

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS

KARINA GRANADO

**MIGRAÇÕES INDUZIDAS POR FATORES CLIMÁTICOS NA AMÉRICA DO SUL:
os Acordos sobre Residência dos Cidadãos do MERCOSUL e Associados
como forma de reconhecimento e integração**

SÃO CARLOS - SP

2020

KARINA GRANADO

MIGRAÇÕES INDUZIDAS POR FATORES CLIMÁTICOS NA AMÉRICA DO SUL: os
Acordos sobre Residência dos Cidadãos do MERCOSUL e Associados como forma
de reconhecimento e integração

Tese apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Ciências Ambientais da
Universidade Federal de São Carlos,
para obtenção do título de doutora em
Ciências Ambientais

Orientador: Prof. Dr. Celso Maran de
Oliveira

São Carlos-SP

2020

Granado, Karina

Migrações induzidas por fatores climáticos na América do Sul: : os Acordos sobre Residência dos cidadãos do MERCOSUL e associados como forma de reconhecimento e integração / Karina Granado -- 2020. 160f.

Tese de Doutorado - Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Celso Maran de Oliveira

Banca Examinadora: Svetlana Ruseishvili, Luzia Cristina

Antoniossi Monteiro, Rafael Lamera Giesta Cabral,

Alessandro Severino Vallér Zenni

Bibliografia

1. Migrações América do Sul. 2. Mudanças Climáticas. 3. Acordos de Residência do MERCOSUL e Associados. I. Granado, Karina. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática (SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Ronildo Santos Prado - CRB/8 7325



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Biológicas e da Saúde
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais

Folha de Aprovação

Defesa de Tese de Doutorado da candidata Karina Granado, realizada em 22/12/2020.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Celso Maran de Oliveira (UFSCar)

Profa. Dra. Luzia Cristina Antoniossi Monteiro (UFSCar)

Profa. Dra. Svetlana Ruseishvili (UFSCar)

Prof. Dr. Rafael Lamera Giesta Cabral (UFERSA)

Prof. Dr. Alessandro Severino Vallér Zenni (UEM)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço pela oportunidade em integrar um Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de São Carlos (PPGCam), que me permitiu refletir teoricamente sobre migração e mudanças climáticas, mas, sobretudo, por constatar diariamente os privilégios que possuo em relação àqueles milhares de seres humanos que neste momento transitam forçadamente pelo mundo, sem desejo da viagem e sem direito ao retorno. Crianças, adultos e idosos, homens e mulheres expulsos de suas memórias, afetos e amores devido ao lucro desmedido, à exploração irracional e à poluição, sob mais diferentes pontos de vista.

Agradeço ao Professor Doutor Celso Maran de Oliveira, orientador, cuja história de vida também carrega traços migrantes e sentimentos de garra e perseverança, sentimentos comuns aos milhares de caminhantes incansáveis. Agradeço pela leveza ao compartilhar seu incrível conhecimento, pela sensibilidade e compreensão de amigo quando a maternidade felizmente me visitou durante o curso do doutorado e pela orientação sábia e majestosa como professor na condução das reflexões desta aluna.

Agradeço pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da UFSCar, na pessoa do Professor Doutor Marcel Okamoto Tanaka por fazer deste programa um celeiro de excelentes produções científicas e imprimir em todos esta calma oriental e que faz do PPGCam ambiente pacífico e querido.

Agradeço ao Vinícius José de Oliveira Freitas, a quem chamo de amigo pelo jeito sorridente com que acolhe cada discente do programa e pelas atitudes compreensivas desta que sempre se atrapalhou com formulários e matrículas.

Agradeço à Banca de Qualificação nas pessoas das Professora Dra. Luzia Cristina Antoniossi Monteiro (PPGCam/UFSCar) e da Professora Dra. Erika Pires Ramos (RESAMA), pelas densas e visionárias contribuições, que foram determinantes no prosseguimento desta tese.

Agradeço por conhecer e acompanhar o trabalho da Professora Dra. Erika Pires Ramos frente à Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), cujas produções científicas e de toda equipe reproduzem a generosidade do compartilhar a excepcional qualidade teórica num tema de vanguarda. A Professora é uma daquelas pessoas incríveis que retratam na academia o ser humano incrível que é.

Agradeço à Banca de Defesa pelas criteriosas e relevantes contribuições, resultado das incríveis competências individuais, que integrarão orgulhosamente este trabalho.

Agradeço ao Professor Dr. Lucas Vinicio de Carvalho Maciel, cuja expertise na língua portuguesa trouxe ao texto clareza e técnica.

Agradeço aos amigos e amigas que sabem ou não das dores e prazeres de uma pós-graduação, mas que em todos os momentos sempre me desejaram o melhor.

Agradeço a minha família, em especial ao Rogério, que nesta reta final provou que me ama ao cuidar maravilhosamente da nossa filhota enquanto eu estava solitária no processo da escrita.

E, por fim, mas não menos importante, agradeço a Agnes, menina linda e saudável, que me ensinou tanto em tão pouco tempo, quando ao lhe deter o olhar ter empatia em imaginar a dor de tantas mães migrantes, querendo apenas um local para permanecer, sonhar e viver.

Grata, Agnes. Grata, filha.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

We are here because you were there.

Estamos aqui porque vocês estavam lá.

(Suketu Mehta. **This land is our land:** an immigrant's manifesto. Ed. Farrar: Satrux and Giroux, 2019.)

RESUMO

O objetivo geral deste trabalho foi investigar a existência de normativas consolidadas no MERCOSUL a serem adaptadas aos migrantes induzidos por fatores climáticos como implementação da fase do processo de integração da livre circulação de pessoas e como forma de reconhecimento e atendimento permanente. Para consecução do objetivo central, carrearam-se objetivos específicos para a condução reflexiva do entrelaçamento teórico e fático propostos: (i) estabelecer alcances e diferenças conceituais e motivadoras entre migração, refúgio e deslocamentos; (ii) determinar a relação entre os impactos ambientais (de efeito progressivo ou súbitos) advindos das mudanças climáticas e das estatísticas migratórias na América do Sul; (iii) analisar o cenário das pesquisas acadêmicas sobre a relação entre crise climática e deslocamentos humanos na América do Sul; (iv) definir, a partir da teoria do Direito da Integração no contexto da América do Sul, quais foram as inovações trazidas pelos Acordos sobre Residência do MERCOSUL e analisar a (in)existência de outras formas institucionais coordenadas e produzidas pelas experiências deste processo de integração; e (v) estabelecer a possibilidade de integração dos mecanismos multilaterais existentes no MERCOSUL, a partir dos Acordos sobre Residência, e examinar uma possível superação da concessão de vistos humanitários (temporários), possibilitando atendimento de forma permanente. Metodologicamente para atingir esses objetivos revelou-se essa pesquisa de natureza aplicada (conforme CERVO; BERVIAN, 2002; GIL, 2010; LAKATOS; MARCONI, 2017), por propor a produção de conhecimentos para aplicação em situações específicas, como amparar a atual vulnerabilidade jurídica dos deslocamentos ambientais na América do Sul a partir dos Acordos sobre Residência no MERCOSUL. Trata-se também de pesquisa exploratória, pois, a partir da maior familiaridade com o problema, propõe torná-lo mais explícito por meio do aprimoramento de ideias e conceitos, e de pesquisa explicativa, ao identificar os fatores que contribuem para a ocorrência de certos fenômenos, como é o caso de os fatores climáticos motivarem um grande número de deslocamentos humanos (GIL, 2010). Enquadra-se também como pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, pois nos procedimentos técnicos (CERVO; BERVIAN, 2002) foram utilizadas como fontes bibliográficas livros, artigos científicos, teses, dissertações, publicações periódicas, como jornais e revistas acadêmicas on-line. Quanto aos resultados e

discussões, partiu-se da hipótese de reconhecer os Acordos sobre Residência do MERCOSUL como instrumentos válidos para aplicação de um processo de reconhecimento e amparo das migrações ambientais e dos deslocamentos por desastres, o que foi confirmado no sentido desta aplicação revelar-se como medida célere diante das urgências ambientais e, conseqüentemente, urgências migratórias que se desenham no horizonte. Nesse sentido, aguardar por tratativas e debates multilaterais com o fim de firmar-se normativamente uma nova categoria migratória e documentos subjacentes para, tão somente, ser possível a recepção destes grupamentos, seria fazer com que a espera perpetrasse as violações em direitos humanos mesmo havendo Acordos sobre Residência imediatamente suficientes e capazes para o início da recepção das migrações induzidas por fatores climáticos. Percebeu-se, assim, que os Acordos sobre Residência possuem aspecto de amparo inicial, sendo que é a partir deles que a temática migratória é construída no MERCOSUL. Verificou-se assim, em termos de conclusões da pesquisa, não haver regulamentos específicos e capazes de normatizar o trânsito e o acolhimento nos países de recepção quanto às migrações ambientais e daqueles que se deslocam por desastres ambientais através das fronteiras no MERCOSUL. Desse modo, os Acordos sobre Residência para Nacionais e Estados Associados do MERCOSUL (MERCOSUL 2002a, 2002b), instrumentos já formalizados e internalizados em todos os países, por não possuírem conteúdo excludente ou limitante destes movimentos humanos motivados pelos impactos das mudanças climáticas, seriam passíveis de aplicação com demanda administrativa e burocrática intrabloco, de maneira simplificada se comparada a outras vias que demandariam grandes tratativas multilaterais e internacionais.

Palavras-chave: Migrações. América do Sul. Mudanças Climáticas. Desastres ambientais. Acordos de Residência do MERCOSUL e Associados.

ABSTRACT

The general aim of this thesis was to investigate the existence of consolidated norms in MERCOSUR to be adapted to the migrants induced by climatic factors as implementation of the process of integration phase of the free movement of people and as a way of recognition and permanent assistance. To achieve the central aim, specific objectives were carried out for the reflexive conduction of the proposed theoretical and factual interweaving: (i) to establish ranges and conceptual and motivating differences between migration, refuge and displacement; (ii) to determine the relationship between environmental impacts (whether progressive or sudden) arising from climate change and migration statistics in South America; (iii) to analyze the academic research scenario on the relationship between the climate crisis and human displacement in South America; (iv) to define, based on the Theory of Legal Integration in the context of South America, what were the innovations brought by the MERCOSUR Residence Agreements and to analyze the (non)existence of other institutional forms coordinated and produced by the experiences of this integration process; and (V) to establish the possibility of integrating the multilateral mechanisms existing in MERCOSUR, based on the Residence Agreements, and to examine a possible granting of (temporary) humanitarian visas overcoming, enabling permanent assistance. Methodologically, in order to achieve these objectives, this applied research was revealed (according to CERVO; BERVIAN, 2002; GIL, 2010; LAKATOS; MARCONI, 2017), as it proposes the production of knowledge for application in specific situations, such as protecting the current legal vulnerability of environmental displacements in South America starting from the MERCOSUR Residence Agreements. This is also an exploratory study since from greater familiarity with the problem, it proposes to make the issue more explicit through further in-depth of ideas and concepts, and an explanatory research, by identifying the factors that contribute to the occurrence of certain phenomena, such as the case of climatic factors motivating a large number of human displacements (GIL, 2010). It is also classified as Bibliographic Research and as Documentary Research because books, scientific articles, theses, dissertations, periodical publications such as online newspapers and academic journals were used as bibliographic sources on technical procedures (CERVO; BERVIAN, 2002). As for the results and discussions, it started from the hypothesis of recognizing the MERCOSUR Residence Agreements as valid

instruments for the application of a process of recognition and protection of environmental migration and displacement by disasters, which was confirmed in the sense of this application being revealed as a quick measure in the face of environmental emergencies and, consequently, migratory emergencies that are on the horizon. In this sense, waiting for multilateral negotiations and discussions in order to normatively establish a new migratory category and underlying documents, and only then being possible to receive these groups, would be to make waiting perpetrate human rights violations, even though there are immediately sufficient and capable Residence Agreements to start receiving migrations induced by climatic factors. Thus, it was noticed that the Residence Agreements have an initial support aspect, and it is from them that the migratory theme is built in MERCOSUR. Hence, it was found, in terms of research conclusions, that there are no specific regulations capable of regulating the transit and reception in the receiving countries regarding environmental migration and those who travel through environmental disasters across MERCOSUR borders. Therefore, the Residence Agreements for Nationals and Associated States of MERCOSUR (MERCOSUR 2002a, 2002b), instruments already formalized and internalized in all country members, as they do not have an exclusive or limiting content for these human movements motivated by the impacts of climate change, they would be liable to be applied with intra-bloc administrative and bureaucratic demands, in a simplified way compared to other routes that would require major multilateral and international dealings.

Keywords: Migrations. South America. Climate Change. Environmental disasters. MERCOSUR and Associated Residence Agreements.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - REPRESENTAÇÃO DA PESQUISA DE DOUTORADO	27
QUADRO 2 - PANORAMA DA PESQUISA DOCUMENTAL CENTRAL	29
QUADRO 3 - CAMINHO E MOTIVAÇÃO DA PESQUISA DOCUMENTAL	35
QUADRO 4 - PANORAMA E CONCEITOS SOBRE MIGRAÇÃO	39
QUADRO 5 - CONCEITOS SOBRE MIGRAÇÃO E AMBIENTE – IOM (2019).....	47
QUADRO 6 - PRINCIPAIS DEFINIÇÕES SOBRE DESASTRES E AMBIENTE (2020)	49
QUADRO 7 - OCORRÊNCIA POR TIPO DE DESASTRE 2019 EM COMPARAÇÃO COM A MEDIDA ANUAL 2009-2018.....	63
QUADRO 8 - DESASTRES AMBIENTAIS NA AMÉRICA DO SUL (2015-2019)	65
QUADRO 9 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA PARA A INSTITUIÇÃO DO MERCOSUL.....	80
QUADRO 10 CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA: DA FORMAÇÃO DO MERCOSUL ATÉ OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (1991- 2002)	83
QUADRO 11 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA NO MERCOSUL APÓS OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (2003- 2010)	87
QUADRO 12 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA NO MERCOSUL APÓS OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (2012- 2019).....	87
QUADRO 13 - PRÁTICAS DESTACADAS DE ACESSO À RESIDÊNCIA NO MERCOSUL.....	100
QUADRO 14 - ATAS DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) DO MERCOSUL (2002-2015): ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA, TEMÁTICAS COMPLEMENTARES PARA A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E INTERFACE ENTRE MIGRAÇÃO, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESASTRES AMBIENTAIS ..	107
QUADRO 15 - REUNIÕES DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) DO MERCOSUL (2015-2020)	118
QUADRO 16 - ATAS DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) DO MERCOSUL (2015-2020): ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA, TEMÁTICAS	

COMPLEMENTARES PARA A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E INTERFACE ENTRE MIGRAÇÃO, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESASTRES AMBIENTAIS ..	119
QUADRO 17 - DECLARAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS SUL-AMERICANAS SOBRE MIGRAÇÕES – CSM (2002-2018): DIRETRIZES SOBRE MIGRAÇÃO, MUDANÇA CLIMÁTICA, MEIO AMBIENTE E DESASTRES.....	123
QUADRO 18 - PROCESSOS INTERNACIONAIS SELECIONADOS RELEVANTES PARA A MOBILIDADE HUMANA NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS	129

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - ESTRUTURA HIERÁRQUICA E ROTINA DE TRAMITAÇÃO NO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) NO MERCOSUL: FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM), REUNIÃO DE MINISTROS DO INTERIOR (RMI) E CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC)	88
FIGURA 2 - CONSOLIDAÇÃO DOS ACORDOS DE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL	92

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - DADOS SOBRE MIGRANTES INTERNACIONAIS EM 2019	53
TABELA 2 - DADOS SOBRE MIGRANTES INTERNACIONAIS NA AMÉRICA DO SUL: ESTOQUE TOTAL DO DESTINO ATÉ 2019 E PAÍSES OU ÁREAS DE ORIGEM APENAS EM 2019.....	53
TABELA 3 - ENTRADA EM VIGOR DOS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIAS NOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL	95

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 JUSTIFICATIVA DESTA TESE NA TEMÁTICA ENTRE MUDANÇA CLIMÁTICA E MIGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL.....	18
1.2 OBJETIVO GERAL	25
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	26
1.4 MATERIAIS E MÉTODOS.....	27
1.5 ESTRUTURA DA TESE	30
2 DESLOCAMENTOS HUMANOS E OS IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DOS DESASTRES AMBIENTAIS NA AMÉRICA DO SUL	36
2.1 AS DIVERGÊNCIAS CONCEITUAIS ENTRE MIGRAÇÃO, REFÚGIO E DESLOCAMENTOS HUMANOS	36
2.2 OS DESLOCAMENTOS HUMANOS MOTIVADOS POR FATORES AMBIENTAIS: REFUGIADOS AMBIENTAIS OU MIGRANTES AMBIENTAIS?	40
2.3 MIGRAÇÕES AMBIENTAIS OU MIGRANTES ECONÔMICOS?	43
2.4 MIGRAÇÃO AMBIENTAL E DESLOCAMENTOS POR DESASTRES: DA COMPREENSÃO DO FENÔMENO À ADEQUADA CONCEITUAÇÃO.....	46
2.5 A MIGRAÇÃO NO MUNDO E NA AMÉRICA DO SUL E A CARÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS PARA OS MIGRANTES AMBIENTAIS	51
2.5.1 As pesquisas entre a crise climática e os deslocamentos humanos na América do Sul.....	57
2.5.2 Mudanças climáticas e desastres ambientais na América do Sul	61
2.5.3 Prevenção, mitigação e resiliência: a prática do comprometimento coletivo nos direitos de terceira geração.....	69
3 OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL COMO INSTRUMENTO PRIMEIRO DE RECONHECIMENTO DAS MIGRAÇÕES INDUZIDAS POR FATORES CLIMÁTICOS	76
3.1 BREVE PERCURSO HISTÓRICO DO REGIONALISMO: DA TEORIA DO FEDERALISMO ATÉ A TEORIA DO REGIONALISMO PÓS-NEOLIBERAL.....	77
3.2 MERCOSUL COMO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO: DO ASPECTO ECONÔMICO À AGENDA SOCIAL MIGRATÓRIA.....	81
3.2.1 Os Acordos sobre Residência e a livre circulação de pessoas no MERCOSUL	90

3.2.2 Os Instrumentos da Dimensão Social do MERCOSUL: Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (EC) e o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS)	102
3.3 PRINCIPAIS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS DO MERCOSUL ENTRE 2002 E 2020	106
3.3 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS COMO PARADIGMA DO DEBATE MIGRATÓRIO AMBIENTAL	126
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS	141

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo introdutório objetiva contextualizar a presente tese de doutorado no campo das Ciências Ambientais, delineando sua interdisciplinaridade com as Ciências Jurídicas para a aplicação em Direito Humanos. Apresenta ainda a estrutura do desenvolvimento do trabalho, possibilitando ao leitor melhor compreensão dos capítulos que conceituam e constroem as reflexões acerca da temática proposta.

O trabalho discorre sobre as migrações ambientais e os deslocamentos por desastres ambientais motivados pelos impactos das mudanças climáticas no contexto da América do Sul, analisando a possibilidade de adaptação dos Acordos sobre Residência para Nacionais do MERCOSUL como caminho para o reconhecimento e efetiva livre circulação de pessoas no processo de integração regional.

Apresenta-se breve histórico sobre o meio ambiente e os fluxos migratórios na América do Sul, sequenciada pela descrição dos métodos adotados para a realização da pesquisa, bem como sucinto panorama sobre cada capítulo.

1.1 JUSTIFICATIVA DESTA TESE NA TEMÁTICA ENTRE MUDANÇA CLIMÁTICA E MIGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL

A humanidade sempre enfrentou e sempre enfrentará desafios ambientais. A mudança climática é desafio que impacta ao longo do tempo e cada vez com mais intensidade as pessoas, o meio ambiente e a economia, tendo seus efeitos debatidos tanto pela comunidade científica quanto pela comunidade política, apesar de haver resistências das mais variadas ordens.

O aquecimento global e as mudanças climáticas são fatos científicos fartamente comprovados pelos mais renomados centros de pesquisas (conforme PRUPIS, 2016; KAHN, 2017, por exemplo) e revistas acadêmicas mundiais. Como resultado direto do aumento dos níveis dos gases do efeito estufa, a temperatura média da superfície na Terra está aumentando, gerando-se um “global aquecimento” (EJF, 2017, p. 9), afetando os padrões de precipitação, além de implicar em tempestades, ciclones, desertificação, perdas de terras produtivas, elevação dos

níveis do mar pelo derretimento das geleiras; eventos que evoluirão de forma gradativa ou, em alguns casos, de forma extrema e imediata.

O Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2019) detalha a evolução e os impactos do aumento das emissões de gases que potencializam o efeito estufa, implicando em desertificação e degradação da terra, e impactando a gestão sustentável da terra, a segurança alimentar e os fluxos de gases em ecossistemas terrestres. O Relatório da Organização Meteorológica Mundial (OMM, 2020) demonstra os impactos das mudanças climáticas, como as grandes alterações meteorológicas e o aumento de degelo e no nível dos mares, no período compreendido entre 2015-2019.

A emergência climática não se limita a um território e percorre o globo indistintamente, perpassando por todos os setores sociais, embora nem sempre aqueles que mais contribuíram para o problema correrão os maiores riscos (ONU, 2019a), enquanto a maioria afetada nem sempre possuirá condições de enfrentá-lo (MCADAM, 2019).

Apesar dos debates e análises técnicas, uma situação fática se mostra cada vez mais urgente: o aspecto humano, que pode ser pensado de forma ativa e passiva. No viés ativo, interessante notar que a mudança climática representa talvez a maior ameaça para as gerações futuras e tornou-se amplamente aceito que a atividade humana é a raiz do problema (IPCC; 2019; WARREN, 2016). No viés passivo, pessoas e grupos mais vulneráveis aos impactos ambientais vêm crescendo incontroversamente ao longo dos anos e exigirão ações concretas e urgentes das esferas públicas e privadas e, por isso, a Ciência torna-se imprescindível para traçar os caminhos para que as tomadas de decisões sejam seguras – técnicas, políticas e legislativas –, a começar por não ignorar ou procrastinar o debate e, sobretudo, as ações (GUEVARA, 2017).

Reconhecendo a estreita ligação entre alterações no ambiente e os impactos na seara humana, os deslocamentos integram o rol de situações intensificadas pela emergência climática e por desastres ambientais, restando importante conhecer as diretrizes teóricas do conceito de deslocamento ambiental (migração ambiental e deslocamento por desastres) utilizado neste trabalho para conduzir e justificar a proposta e metodologia do presente estudo.

Os fluxos migratórios ocorrem por diversificadas formas. Geralmente a migração acontece dentro dos países e de forma local (deslocamentos internos),

talvez devido aos “altos custos da migração internacional, as restrições de imigração em países de destino em potencial e maior facilidade com que podem encontrar trabalho e acomodação” (FLAVELL; MELDE; MILAN, 2020, p. 12). Existe também o movimento de pessoas a partir de cidades menores e próximas para cidades maiores e mais distantes. Entretanto, as migrações internacionais existem e, quando ocorrem, geralmente se fazem por meio das fronteiras para países vizinhos em vez de países mais distantes e é justamente a partir desta reflexão que se inicia a construção da problemática e da justificativa desta pesquisa.

O conceito de “migração” não tem definição no direito internacional, tendo sido usado de forma aleatória ou ainda “descritiva para aludir ao fenômeno sem aprofundar a proposta teórica ou delimitar os elementos que a fundamentam, introduzindo a própria ideia de sistema na abordagem da migração” (CARBALLO DE LA RIVA; ECHART MUNOZ; VILLARREAL VILLAMAR, 2019, p. 80). Usualmente os países referem-se ao conceito atribuindo aos estrangeiros a entrada, a permanência e o trabalho no destino distinto de sua origem.

O entendimento comum leigo é que seriam aquelas “pessoas ou grupos que se afastam de suas residências habituais, seja dentro de um país ou através de uma fronteira internacional, temporariamente ou permanentemente e por várias razões” e, dentre uma diversidade de entendimentos, existem abordagens como a *inclusivista*, que abrange todas as formas de movimentos humanos, e outras abordagens como a *residualista*, que exclui do termo “migrante” aqueles que fogem de guerras ou perseguições (IOM, 2019, p. 132-133, tradução nossa).

Mas a questão migratória origina-se em contextos históricos específicos¹, de modo que cultura, capacidades materiais, transformações sociais e instituições existentes contribuem para a legitimação, feedback e manutenção de certas visões e políticas de migração, cujas dinâmicas ao longo do tempo influenciam e influenciarão na escala e direção dos fluxos migratórios (CARBALLO DE LA RIVA; ECHART MUNOZ; VILLARREAL VILLAMAR, 2019).

As atuais características sul-americanas demandaram especificidades no campo histórico, cultural, econômico, social e político e, por isso, conhecer, ainda

¹ Para a compreensão histórica do sistema de migração da América Latina e Caribe é imprescindível partir do contexto de posição periférica e dependente que a região historicamente ocupou e continua a ocupar na divisão internacional do trabalho definida pelo sistema mundial, destacando ainda a noção de colonialidade versus o padrão de dominação global, ou seja, a relação das desigualdades entre os mercados internacionais, necessidades de trabalho dos mercados e regimes de controle de mobilidade internacional integram a análise migratória (COX, 1996; QUIJANO, 2000).

que em linhas gerais, as fases da migração na América Latina e Caribe acaba por contribuir para a reflexão proposta.

A primeira fase migratória na América Latina e Caribe (séculos XV a XIX) transcorreu sob condições de escravidão e semiescravidão, com populações africana e asiática (China e Índia) atendendo às necessidades do extrativismo e à produção de matéria-prima (COX, 1996; PELLEGRINO, 2003). Na segunda fase migratória regional (final do século XIX e início do século XX), fome, pobreza e guerras na Europa incentivaram a migração em massa, somadas à ascensão das demandas de trabalho das economias latino-americanas e do Caribe, além das políticas de “branqueamento” e “civilização” das sociedades (ACOSTA, 2018). Na terceira fase da migração (a partir da primeira metade do século XX até meados de 1960), a Segunda Guerra Mundial consolidou o modelo primário exportador e a América Latina e Caribe experimentaram um crescimento demográfico e econômico, além de processos de modernização e urbanização. Houve migrações internas do campo para as cidades, mas também migrações intrarregionais forçadas, como consequência da repressão de governos militares (PELLEGRINO, 2003). A quarta fase migratória da região (final do século XX) firmou a América Latina como fornecedora de mão de obra de trabalho. A região continuaria recebendo imigrantes europeus, mas seriam migrações Sul-Sul², resultado do endurecimento das políticas de migração nos países do Norte e da crise econômica internacional de 2008, além do crescimento econômico da região experimentado no início do século XXI durante o “boom das *commodities*”, com melhores indicadores sociais, demanda por trabalho e estabilidade política (CARBALLO DE LA RIVA; ECHART MUNOZ; VILLARREAL VILLAMAR, 2019, p. 92).

Porém, mesmo diante dessas especificidades regionais, resta importante reconhecer que vulnerabilidades das mais diversas ordens se apresentam como realidade em âmbito global e que “a sociedade globalizada produz excluídos globais” (FRINHANI, 2017, p. 563), mostrando que a temática da migração não se limita a um território ou povo, mas é produzida com mais intensidade onde a resiliência ambiental e humana são vencidas, como no contexto dos países da América Latina e Caribe.

² Entre e em direção aos países da América Latina.

A partir desse cenário, a pesquisa foi iniciada atentando ao contexto multidisciplinar do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal de São Carlos (PPGCAM/UFSCar), sempre em consonância com: (i) a linha “Ambiente e Sociedade”, integrada na grande área de conhecimento dos “Sistemas Sociais”, o que possibilita uma visão dinâmica multiescalar e dá condições para que relevantes temas possam ser discutidos de forma integrada, proposta que engrandece a formação do conhecimento e a produção científica; (ii) o grupo de pesquisa “Novos Direitos” da mesma universidade, o qual possui sólidos estudos acerca dos processos de integração econômica e, nesta oportunidade, demonstrou estreita relação entre a emergência dos impactos das mudanças climáticas e o aumento anual dos deslocamentos ambientais induzidos pelos fatores climáticos e por desastres ambientais na América do Sul.

Dessa interface, foram percebidas algumas lacunas relativas ao atendimento desses grupamentos específicos, ou seja: ao se falar em refugiados, existe legislação específica, como o Estatuto dos Refugiados de 1951 (ONU, 1951) e seu Protocolo de 1967 (ONU, 1967), além de mecanismos jurídicos internacionalmente reconhecidos como o asilo. Mas a revisão bibliográfica identificou que as migrações ambientais e os deslocamentos por desastres ainda estão em processo de formação e unicidade conceitual, inexistindo normativas específicas e adequadas para seu atendimento. Foram identificados numerosos trabalhos com diversas formas e limites de abordagem da temática, o que será objeto de discussão no próximo capítulo.

Desse percalço teórico, foi possível perceber, a despeito da ideal necessidade de reconhecimento, as migrações induzidas por fatores climáticos (aqui compreendidas as induzidas pelos impactos das mudanças climáticas e pelos desastres ambientais) como nova categoria migratória, a fim de unificar entendimentos e atendimentos. O fato é que este processo/caminho demandaria: (i) solidez teórica, a ser replicada e ratificada pelos países, considerando que a migração induzidas por fatores climáticos acontece(rá) – dia mais, dia menos – em todo mundo, sem exceção, e (ii) tempo, fator duradouro e estendido pelos inúmeros procedimentos que integram as tratativas locais, nacionais, regionais, internacionais e multilaterais.

O levantamento bibliográfico identificou que as ocorrências migratórias induzidas por causas ambientais têm aumentado ascendentemente e as urgências

têm sido resolvidas parcialmente ou inadequadamente, utilizando-se de diretrizes humanitárias, tendo em vista a inexistência de protocolos adequados e específicos, sendo recorrente o desatendimento a direitos humanos sob vários pontos de vista. Importante destacar que nesta pesquisa a análise teórica em Direitos Humanos não foi objeto de profunda abordagem, limitando-se à defesa destes migrantes ambientais como sujeitos de direitos e que não podem ser ignorados.

Neste contexto, a problemática trazida pela construção da pesquisa foi: considerando-se a urgência para um efetivo atendimento jurídico duradouro e seguro para os migrantes induzidos por fatores climáticos, haveria algum instrumento, acordo, tratado capaz(es) de ser(em) adaptado(s) para superar a concessão de vistos humanitários (temporários) e poder(em) ser considerado(s) como instrumento(s) já existente(s), possibilitando amplo atendimento de forma permanente?

É cediço que tratativas multilaterais são recorrentes em processos de integração regional. A União Europeia é um bom exemplo de maturidade integracionista. Entretanto, a pesquisa identificou um potencial campo de estudos na América do Sul, razão pela qual a opção pelo recorte sul-americano justificou-se relevante.

Debruçando-se sobre a teoria da integração, vários autores como Balassa (1961), Amaral Júnior (2015), Scotti (2018), Accioly (2010) contribuíram solidamente para a compreensão – a partir do contexto histórico – do cenário atual dos processos de integração na América do Sul, em especial, o MERCOSUL.

O processo de integração é idealizado conforme as necessidades e objetivos dos países envolvidos em cada grupo regional. Na integração por comunidade ou cooperação, como nas Américas, os fatores de agregação são maiores e a relação entre os Estado soberanos é horizontal, inexistindo um Poder Supranacional que a todos comande (ACCIOLY, 2010). Por este motivo, o Direito Internacional não resta suficiente para tratar processos de integração econômica na América do Sul, sendo o Direito da Integração o conceito teórico adequado no presente trabalho.

A ideia de “integração” acompanha a tendência pós II Guerra Mundial e Guerra Fria com o objetivo de fortalecer mutuamente os países envolvidos para superar os desafios de novos tempos. Os países perceberam que a união em blocos ajudaria a enfrentar os desafios da globalização e, a partir de então, projetos com ênfase na questão econômica foram iniciados na América Latina e América do Sul

na segunda metade do século XX, tais como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960, o Pacto Andino em 1969, o Tratado da Bacia do Prata em 1969, o Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) em 1978, a Comunidade Andina das Nações (CAN) em 1969, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em 1991, a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008 e, mais recentemente, o Fórum para o Progresso da América do Sul (PROSUL) em 2019.

Neste ponto, o processo de integração regional do MERCOSUL foi opção fatal devido ao inesperado percalço durante o desenvolvimento desta tese de doutoramento. Questão que, todavia, na busca por superação se revelou tão adequada e tão inovadora ao imprimir necessária recondução/readaptação nas reflexões do presente trabalho.

A partir do conhecimento desses processos de integração na América do Sul e integrando o Grupo de Pesquisa “Novos Direitos” – grupo multidisciplinar com profissionais de várias formações científicas e cujas parcerias nacionais e internacionais são reconhecidos por diversas agências de fomento –, a linha de Pesquisa de Direito Internacional Ambiental fazia a proposta primeira de análise entre o fenômeno de integração regional e ambiental na América do Sul e, no início do doutorado, a escolha recaiu na União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), pela sua característica ímpar de formação e proposta como bloco econômico: a aplicação das questões em Direitos Humanos (dentre elas a livre circulação de pessoas) já na fase inicial de constituição deste processo de integração econômica, ao contrário de todos os outros blocos, cuja prioridade desde a formação é a econômica, enquanto as questões da livre circulação de pessoas e de direitos humanos constam tão somente na fase derradeira do mercado comum.

O trabalho prosseguiu conforme cronograma do projeto de tese, mas em abril de 2018, Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Peru formalizaram a suspensão das atividades da UNASUL (em vigor desde 2008), diante de crise institucional interna. O Brasil, que desempenhava importante papel na condução dos trabalhos da UNASUL, formalizou a sua saída para integrar o Foro para o Progresso e Integração da América do Sul (PROSUL)³ em 25 de setembro de 2019, em Nova Iorque. A iniciativa ocorreu em março de 2019, em Santiago, Chile.

³ Composto por Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Guiana e Peru.

O hiato entre a suspensão das atividades (ações e produções normativas) da UNASUL e a efetiva formalização de um novo bloco de integração econômica (PROSUL) desertificou o terreno de pesquisa antes pretendido, posto que a UNASUL possuía uma formação de seu processo de integração que invertia aquela tradicional, colocando os temas de Direitos Humanos e, portanto, o mercado comum e a livre circulação de pessoas como pontos primeiros e importantes, até antes mesmos de várias discussões econômicas, fato que gerou interesse de pesquisa se comparado aos processos de integração tradicionais, imprimindo ritmo de pesquisa acerca do quanto a inversão “na ordem de importância” poderia contribuir para que os eventuais benefícios pudessem ser replicados em outros países ou blocos regionais.

Assim, diante das alterações políticas e institucionais entre 2018-2019 no sentido da (i) suspensão das atividades da UNASUL e da (ii) formalização do PROSUL, justifica-se a reconstrução dos presentes objetivos, que se revelam igualmente originais e inovadores, haja vista a escassez da discussão prática da temática migratória motivada pelos impactos das mudanças climáticas na América do Sul, encontrando, assim, campo para a contribuição científica.

1.2 OBJETIVO GERAL

Tendo em vista o cenário exposto, o trabalho desenvolvido tem como objetivo geral investigar a existência de normativas consolidadas no MERCOSUL para serem adaptadas aos migrantes induzidos por fatores climáticos como implementação da fase do processo de integração da livre circulação de pessoas e como forma de reconhecimento e atendimento permanente.

Os estudos preliminares identificaram a hipótese de que os Acordos sobre Residência dos Cidadãos dos Estados Partes do Mercosul seriam adequados ao atendimento dos objetivos desta pesquisa e que, a partir deles, a América do Sul tem demonstrado tendências que consolidam a tratativa pactuada em 2002. Seriam estes os instrumentos primeiros e com potencialidade de trazer o reconhecimento às migrações ambientais e aos deslocamentos por desastres ambientais, posto já estarem formalizados e internalizados no MERCOSUL e, portanto, céleres se comparados aos longos processos multilaterais?

Para responder a este questionamento geral, propõe-se o cumprimento das etapas específicas seguintes.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Do objetivo central, é possível carrear objetivos específicos para a condução reflexiva do entrelaçamento teórico e fático propostos:

- a) estabelecer alcances e diferenças conceituais e motivadoras entre migração, refúgio e deslocamentos como medida de evitar desatendimentos de direitos, motivados pelo equívoco na compreensão temática das migrações induzidas por fatores climáticos (migrações ambientais ou deslocamentos por desastres), examinando a viabilidade de proteção desta categoria migratória através das fronteiras como forma de evitar violações a Direitos Humanos;
- b) determinar a relação entre os impactos ambientais (de efeito progressivo ou súbitos) advindos das mudanças climáticas e das estatísticas migratórias na América do Sul, como forma de demonstrar a urgência e o consequente aumento dos deslocamentos ambientais diante das percepções e (in)ações governamentais e institucionais relacionadas às mudanças climáticas;
- c) analisar o cenário das pesquisas acadêmicas sobre a relação entre crise climática e deslocamentos humanos na América do Sul como forma de estabelecer os desafios que o tema ainda precisa superar, demonstrando o caráter inovador da pesquisa ao projetar, a partir dos Acordos sobre Residência, o primeiro passo para reconhecimento e amparo da categoria das migrações ambientais;
- d) definir, a partir da teoria do Direito da Integração no contexto da América do Sul, quais foram as inovações trazidas pelos Acordos sobre Residência do MERCOSUL e analisar a (in)existência de outras formas institucionais coordenadas e produzidas pelas experiências deste processo de integração, bem como o atual estado e horizonte de discussões sobre os deslocamentos forçados e motivados pelos impactos das mudanças climáticas, rumo ao avanço da fase da livre circulação de pessoas no MERCOSUL;
- e) estabelecer a possibilidade de integração dos mecanismos multilaterais existentes no MERCOSUL, a partir dos Acordos sobre Residência, e examinar uma possível

superação da concessão de vistos humanitários (temporários), possibilitando atendimento de forma permanente.

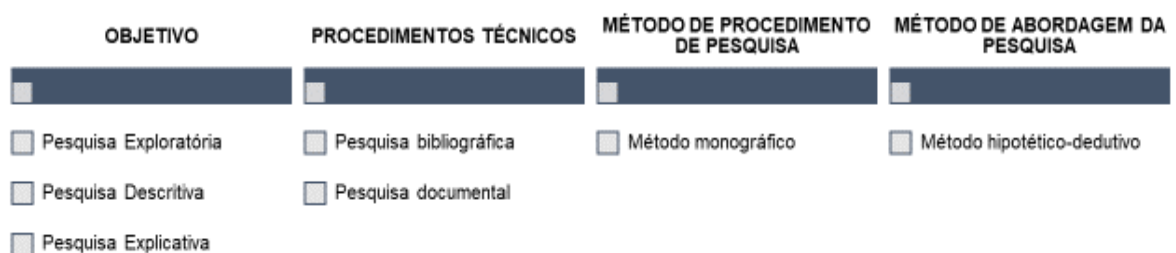
1.4 MATERIAIS E MÉTODOS

Materiais e Métodos visam mapear e direcionar os procedimentos de pesquisa, culminando com a produção do conhecimento proposto. A subsunção exclusiva a um método nem sempre se torna possível junto a programas multidisciplinares pelos entrelaçamentos científicos entre campos sociais, jurídicos e ambientais complexos. Inserida na linha de Direito Internacional Ambiental do PPGCAm/UFSCar, a proposta deste trabalho transitou entre vários saberes e para Ratner e Slaughter (1999) seria possível dizer se tratar do "método de vida", empregado por diversos olhares acadêmicos que ajudam a garantir a evolução contínua da ciência.

O Direito é uma disciplina em transição que se desloca de um ambiente predominantemente monodisciplinar, cuja tradição dogmática caminha em direção à pesquisa jurídica multidisciplinar e empírica, e de uma orientação nacional para uma orientação mais internacional e global (VAN GESTEL; MICKLITZ; POIARES MADURO, 2012). É bem o caso desta pesquisa, cujas reflexões, inicialmente jurídicas, acabaram por se relacionar com outras ciências de forma a produzir conhecimento plural.

O Quadro 1 representa a metodologia aplicado no presente trabalho:

QUADRO 1 - REPRESENTAÇÃO DA PESQUISA DE DOUTORADO



Fonte: Elaborada pela autora baseada em Gil (2010).

Considerando, Cervo e Bervian (2002), Gil (2010) e Lakatos e Marconi (2017), essa pesquisa releva-se de natureza aplicada, por propor a produção de conhecimentos para aplicação em situações específicas, como amparar a atual vulnerabilidade jurídica dos deslocamentos ambientais na América do Sul a partir dos Acordos sobre Residência no MERCOSUL.

Em relação aos objetivos da tese inicia-se pela compreensão de que ela seja uma *pesquisa exploratória*, pois, a partir da maior familiaridade com o problema, propõe torná-lo mais explícito por meio do aprimoramento de ideias e conceitos, e uma *pesquisa explicativa*, ao identificar os fatores que contribuem para a ocorrência de certos fenômenos, como é o caso de os fatores climáticos motivarem um grande número de deslocamentos humanos (GIL, 2010).

Ainda na classificação dos objetivos, essa pesquisa também pode ser considerada como *descritiva*, ao relacionar vários fenômenos, como deslocamentos humanos, mudanças climáticas e desastres ambientais, relacionados ainda à (in)existência de acordos multilaterais e consolidados no MERCOSUL, a partir dos Acordos sobre Residência, como forma célere e já existente para o reconhecimento desta categoria migratória, sem a necessidade de novas pactuações que demandariam mais tempo, o que custaria o desamparo de muitos a considerar a velocidade e o aumento dos impactos ambientais na América do Sul.

Superado o estabelecimento do marco teórico a ser demonstrado ao longo do trabalho, confrontar a visão teórica com os dados da realidade, ou seja, com os documentos oficiais produzidos pelos Estados Partes e Associados do MERCOSUL, permite o avanço do delineamento proposto.

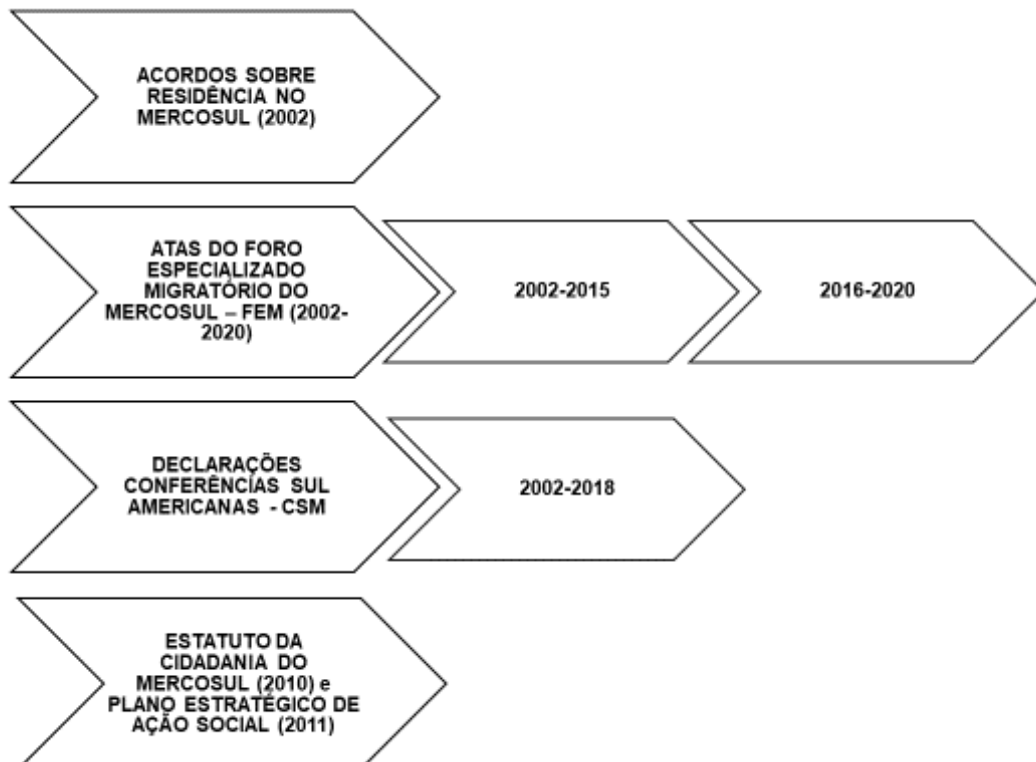
A *pesquisa bibliográfica* e a *pesquisa documental* integram esta etapa metodológica dos procedimentos técnicos (CERVO; BERVIAN, 2002). Foram utilizadas como fontes *bibliográficas*: livros, artigos científicos, teses, dissertações, publicações periódicas, como jornais e revistas acadêmicas on-line. As temáticas envolvidas foram migrações, refúgio e deslocamentos, mudanças climáticas, desastres ambientais, direito da integração, MERCOSUL e outros.

Considerando a abordagem multidisciplinar do PPGCAm/UFSCar, a pesquisa não se limitou a um ramo da ciência ou disciplinar, mas perpassou pelas Ciências Ambientais, o Direito, Relações Internacionais, Economia, Geografia, visando a

atualidade do tema e a enriquecer o texto com os olhares de diversos campos da ciência.

Para essa *pesquisa documental*, foram utilizados materiais que não receberam tratamento analítico tais como atas de reuniões, declarações multilaterais, acordos internacionais, leis, relatórios e materiais produzidos por organismos internacionais como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a Organização Internacional sobre Migrações (OIM) e organizações civis como a Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), por exemplo. O Quadro 2 lista, em ordem temporal pesquisada, os documentos e períodos centrais analisados, cujas justificativas e relevâncias serão apontadas a cada momento de apresentação e reflexão do conteúdo acerca das questões relacionadas a migrações e meio ambiente.

QUADRO 2 - PANORAMA DA PESQUISA DOCUMENTAL CENTRAL



Fonte: Elaborada pela autora.

Ainda nesta fase da pesquisa documental, o levantamento de dados direcionou-se para analisar:

- (i) os Acordos sobre Residência do Mercosul (2002), no sentido de identificar aplicação, amplitude e eventuais restrições para as categorias migratórias;
- (ii) as atas de Reunião do Foro Especializado Migratório (FEM) do MERCOSUL, como forma de identificar a presença, tratativas e status acerca da temática migratória ambiental na agenda migratória do MERCOSUL;
- (iii) as Declarações das Conferências Sul-Americanas (CSM), como forma de identificar a presença, tratativas e status acerca da temática migratória ambiental na agenda institucional migratória da América do Sul;
- (iv) o Estatuto da Cidadania do Mercosul e o Plano Estratégico de Ação Social, para identificar os rumos da cidadania mercosulina e o avanço da livre circulação de pessoas no processo de integração, hipótese de poder contar com mais instrumentos constituídos multilateralmente para a recepção das migrações ambientais e deslocamentos por desastres ambientais.

Outros documentos internacionais integraram a análise documental como forma de comparar as decisões e tendências além do MERCOSUL, com aquelas tomadas pelos governos da América do Sul.

O método de abordagem da presente pesquisa é o *hipotético-dedutivo*, pois, a partir da lacuna do reconhecimento formal da categoria de deslocamentos ambientais, elabora-se hipótese que será analisada por processo de dedução, em que um instrumento inicial, os Acordos sobre Residência, permitirá análises em fenômenos/instrumentos particulares. Para tanto, o método *monográfico* resta adequado como método de procedimento, posto a presente tese propor temática de valor representativo e obedecer criteriosa metodologia (LAKATOS; MARCONI, 2017).

1.5 ESTRUTURA DA TESE

O segundo capítulo desta tese discorre sobre a intrínseca relação entre o meio ambiente e os fluxos humanos a partir dos impactos das mudanças climáticas. Trata da evolução dos impactos súbitos (desastres ambientais) ou progressivos, diante do aumento das emissões de gases que potencializam o efeito estufa

impactando na desertificação, na degradação da terra, na gestão sustentável da terra, na segurança alimentar e nos fluxos de gases de efeito estufa em ecossistemas terrestres e outras ocorrências, impactando grupos vulneráveis induzidos a se deslocarem dos territórios de origem, muitas das vezes, permanentemente.

Por meio do histórico migratório da América do Sul, é possível justificar se escolher para análise um processo de integração econômica, o MERCOSUL, por ser o mais avançado das Américas e, portanto, o mais próximo da fase de integração da livre circulação de pessoas.

Entretanto, resta necessário apresentar o cenário da divergência conceitual entre migração e refúgio, para a compreensão dos deslocamentos ambientais (migração ambiental e deslocamentos por desastres), definições aparentemente sinônimas, mas que carregam entre si conceitos, normas e destinações distintas e motivações multicausais, que, se não analisados e compreendidos, impactam no desatendimento destes grupamentos vulneráveis e, conseqüentemente, no desamaparo da garantia dos mais básicos direitos fundamentais.

A urgência do enfrentamento da temática dos deslocamentos ambientais (migrações ambientais ou deslocamentos por desastres) pelos governos, instituições civis nacionais e internacionais e academia justifica-se diante dos tímidos engajamentos nos compromissos multilaterais (públicos e privados) para cessarem ou diminuírem as emissões dos gases de efeito estufa ou mitigarem os impactos das mudanças climáticas, que tenderão ao aumento das migrações induzidas por fatores climáticos no planeta. Na contextualização sul-americana, os mais recentes números estimam mais de 8 milhões de migrantes internacionais (IOM, 2020; DESA, 2020); números anuais crescentes, que acompanham o aumento de eventos ambientais de impactos súbitos ou progressivos, quadro que imprescinde da análise conjunta de outros desafios para o desenvolvimento sustentável como, por exemplo, o enfrentamento ao baixo crescimento econômico, às transformações demográficas e do mercado de trabalho e à pobreza.

Na análise do cenário das pesquisas acadêmicas na América do Sul em relação às migrações ambientais e aos deslocamentos por desastres ambientais constatou-se incipiente volume de estatísticas e dados migratórios motivados por fatores ambientais, condições primeiras para estudos mais profundos e diagnósticos

capazes de fundamentar eficazmente políticas nacionais, gestão e regularização migratórias para a proteção de migrantes vulneráveis.

No terceiro capítulo a abordagem principal foi a de contextualizar o leitor acerca das dinâmicas do Direito da Integração, a partir das reflexões entre globalismo e regionalismo, destacando-se neste último a postura sul-americana revelada pelo histórico de formação do processo regional que culminou com a assinatura do Tratado de Assunção, o MERCOSUL em 1991.

Ainda que de forma breve, por meio da apresentação do histórico do regionalismo desde a teoria clássica do federalismo até a teoria contemporânea pós-liberal, é possível compreender os caminhos, avanços e atual status intrabloco, tudo com o fim único de, nesta etapa, reconhecer, apesar da ênfase econômica, o horizonte da percepção ambiental, em especial a da intrínseca relação entre os históricos fenômenos migratórios sul-americanos e as contemporâneas emergências ambientais.

Tendo o MERCOSUL sido escolhido como plataforma de integração regional, tendo em vista ser este o mais avançado no continente sul-americano, foram apresentadas as tratativas pretéritas à pactuação do Tratado de Assunção, como forma de demonstrar os caminhos da consolidação histórica do bloco.

A partir do aspecto econômico que inspirou e norteou a formação do MERCOSUL, a proposta foi a de demonstrar a construção da agenda e política social migratória, fases que foram influenciadas por crises econômicas regionais, alternância entre ideologias políticas e limitadas pela própria formatação relativa à intergovernamentalidade, cujas pautas de interesses nacionais específicos avançam somente quando favorecerem os mesmos interesses regionais, razão pela qual a influência política possui o condão de promover avanços ou estagnação dessas agendas regionais. A importância desse debate justifica-se como forma preparatória para a apresentação do momento de inserção da temática migratória e ambiental nas pautas institucionais regionais.

Foi apresentado um panorama da construção histórica-social da temática migratória, desde a formação do MERCOSUL até os Acordos sobre Residência em 2002, destacando-se os mais desafiadores e relevantes momentos e instrumentos pactuados, considerando as dificuldades da inserção de temática social, como a migratória, num contexto em que a economia guiava a maioria dos objetivos sul-americanos. É possível perceber que, apesar da migração constar nas pautas

institucionais, os debates se restringiam às questões laborais e de segurança nacional, como o tráfico de pessoas.

Da análise dos Acordos sobre Residência é possível perceber a razão pela qual esses documentos foram escolhidos como ponto técnico central deste trabalho: a inovação e avanço da implementação da livre circulação de pessoas intrabloco sul-americano, cujo sentido de igualdade sobre os destinatários – sem distinção da condição migratória que tenha motivado a entrada no país de destino –, bem como a dispensa de uma atividade específica de trabalho como condição para o deferimento do pedido de residência, carregam positivamente a possibilidade de adaptação aos deslocamentos motivados pelos impactos das mudanças climáticas e desastres ambientais. Debateu-se ainda sobre o contexto e a atual situação de implementação da livre circulação de pessoas no MERCOSUL.

Para aprofundar a reflexão e comprovar a hipótese, foram analisadas as atas do Foro Especializado Migratório (FEM) do MERCOSUL, de 2002 a 2020. Apesar da programação inicial deste trabalho de analisar os últimos cinco anos das citadas atas, pela leitura percebeu-se a necessidade de trazer ao leitor um panorama maior a partir dos Acordos sobre Residência, justificando-se o período pesquisado, tendo em vista que o interesse na identificação da temática migratória induzida por fatores climáticos (reconhecimento e/ou ações) fortaleceria o arcabouço de proteção a esta recente categoria migratória e que ainda carece de formalização/reconhecimento governamentais.

Foram analisadas 96 atas entre os anos de 2002 e 2015, além de outras 27 atas (incluindo os muitos documentos adicionais anexados em cada reunião) entre os anos de 2016 até 2020, cujo resultado consta na conclusão desta tese. Diante da pandemia Covid-19 causada pelo vírus SARS-CoV-2, as reuniões presenciais foram suspensas e o sistema não indicou qualquer reunião em 2020.

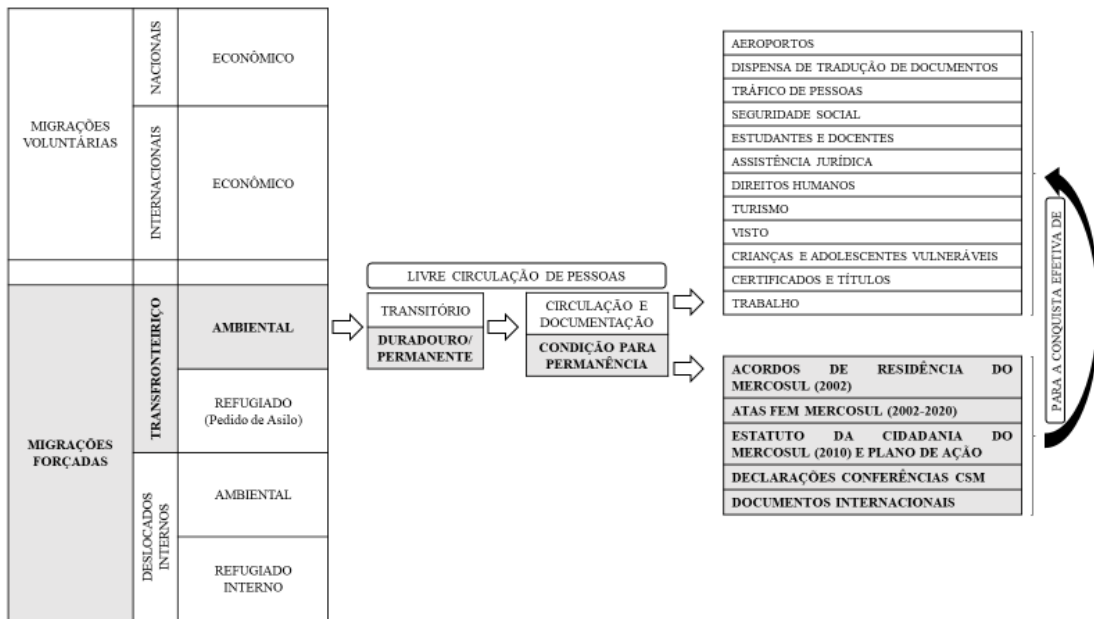
A partir da pactuação dos Acordos sobre Residência em 2002 até o presente ano, é possível notar significativos avanços que reforçam a presença de debates relacionados aos Direitos Humanos e, dentre eles, aspectos da migração que ultrapassam o circuito laboral. Questões como saúde, cultura, mulheres, crianças, idosos e moradia passam a integrar os debates, mas as constatações e os avanços foram tímidos acerca do debate sobre os deslocamentos humanos induzidos pelos fatores climáticos.

Constatou-se ainda, ao longo das análises das atas, a necessidade de consultar e avaliar outros instrumentos do MERCOSUL, como o Estatuto da Cidadania e o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS), pois estes são os principais instrumentos que compõem a dimensão social do bloco. A proposta e ações rumam a uma cidadania mercosulina baseada num sólido conjunto de direitos fundamentais que objetivam, futuramente, um protocolo adicional ao Tratado de Assunção para a implementação efetiva do “conceito de cidadão do MERCOSUL”, situação que ampliaria sobremaneira a rede de amparo imediato e igual aos migrantes ambientais e aos deslocados por desastres ambientais, sem a necessidade da criação institucional e multilateral de nova categoria migratória, caminho sabidamente longo e moroso.

A pesquisa ainda revelou interessante e relevante conteúdo para os fins deste trabalho. As Conferências Sul-Americanas (CSM) surgiram como iniciativa dos governos sul-americanos e com suporte técnico da Organização Internacional para as Migrações (OIM), sendo considerado o primeiro espaço multilateral de diálogo e debate na promoção de conferências anuais e treinamentos variados. Nesta oportunidade de pesquisa foram analisadas todas as Declarações da CSM entre 2002 e 2018 (última Conferência havida) e cujo teor reforça ainda mais a possibilidade de amparo, apesar do debate entre migração x meio ambiente ainda ser tímido, como veremos em momento oportuno.

Com intuito meramente pedagógico, o Quadro 3, a seguir, procura demonstrar para a(o) leitora(o) os documentos, caminhos e sentido da pesquisa, ou seja, tendo em vista o recorte migratório e ambiental realizado. O contexto da livre circulação de pessoas traz duas frentes: a da circulação transitória e a do trânsito que visa à permanência. Diante dos muitos casos em que os impactos das mudanças climáticas e os desastres ambientais forçam os deslocamentos humanos de forma definitiva, a permanência segura resta como condição para a conquista efetiva e futura dos direitos fundamentais.

QUADRO 3 - CAMINHO E MOTIVAÇÃO DA PESQUISA DOCUMENTAL



Fonte: Elaborado pela autora.

Como forma de percepção da temática proposta neste trabalho no plano internacional, aponta-se, ainda que de maneira breve, um cenário de instrumentos institucionais como a Agenda 2030, Iniciativa Nansen e o Marco de Sendai, visando demonstrar que o enfrentamento dos problemas ambientais comuns a todos os países do MERCOSUL, a partir do reconhecimento, debates, experiência e ações de outros continentes, possui o condão da potencialidade para um caminho seguro e eficaz de atendimento urgente em favor dos deslocamentos ambientais.

2 DESLOCAMENTOS HUMANOS E OS IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DOS DESASTRES AMBIENTAIS NA AMÉRICA DO SUL

A proposta deste capítulo é estabelecer a diferença entre migração e refúgio induzidos pelos impactos das mudanças climáticas e dos desastres ambientais, bem como, por meio de dados estatísticos, apresentar a urgência e relevância do tema na América do Sul.

2.1 AS DIVERGÊNCIAS CONCEITUAIS ENTRE MIGRAÇÃO, REFÚGIO E DESLOCAMENTOS HUMANOS

As aplicações conceituais da temática sobre mobilidade humana têm sido feitas sob vários contextos e nem sempre da forma mais adequada.

Realidades econômicas, políticas e ambientais atuais promovem diversas denominações migratórias tais como: trabalhadores migrantes (estes abarcados pela Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias de 1990), migrantes em situação irregular (ou regular), migrantes em situações vulneráveis e ainda os refugiados, os apátridas, os deslocados internos, etc. (IOM, 2019). Além dos destinos e motivos serem distintos, a diversidade terminológica e conceitual também foi ampliada ao longo do tempo, situação capaz de gerar desatendimentos pelos Estados e prejudicar ainda mais os vulneráveis.

Para o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (ACNUR, 2018) quanto aos deslocamentos humanos diferenciam-se *refugiados*, *deslocados internos* e *migrantes*, mas, num primeiro momento, silenciam sobre as questões ambientais, interesse primeiro deste trabalho. Para o ACNUR, em linhas gerais e ratificando o Direito Internacional, os *refugiados* seriam aqueles que saem de seus territórios nacionais com fundado temor de perseguição de várias ordens, além de conflitos armados e graves violações a direitos humanos, sendo seu instrumento de proteção o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seus protocolos.

Para a mesma Agência, os *deslocados internos* se limitariam ao território nacional, ainda que sua migração fosse causada pelos mesmos motivos dos refugiados e, por fim, os *migrantes* possuiriam a característica da “voluntariedade”, por deixarem seus territórios de origem por motivação econômica e, desejando,

poderiam retornar a qualquer momento. Para Jubilut e Apolinário (2010), na proteção normativa para as migrações:

[...] verifica-se que uma tendência natural na busca de ampliação de proteção é tentar estabelecer um novo ramo do direito internacional, específico das migrações e fortemente fundado nos avanços conseguidos em prol da proteção dos refugiados [...] [mas é preciso] demonstrar que a proteção do refúgio, mesmo que alargada em resultado de instrumentos como a Convenção da antiga Unidade Africana (1969) e a Declaração de Cartagena (1984), não deve ser utilizada para as diversas situações migratórias, sob pena de até mesmo enfraquecer o instituto e minimizar a proteção aos refugiados e aos migrantes em geral. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 278).

Apenas a título de conhecimento dos quantitativos, segundo o IDMC (2020), foram 23,9 milhões de novos deslocamentos internos no mundo por desastres relacionados com o clima, apenas em 2019. Nas Américas, foram 1.545.000 novos deslocamentos internos relacionados com o clima e 602.000 relacionados a conflitos ou violências em geral. Os dados são recentes, mas a adequada conceituação e correspondente proteção aos que migram por questões ambientais, embora avancem, ainda são objetos de confusões e, conseqüentemente, de desatendimentos.

O histórico da normativa internacional de proteção das pessoas em movimento⁴, a começar pela mudança de liberdade de circulação, residência e diferença entre nacionais e estrangeiros precede à Primeira Guerra Mundial, em cujo período inexistiam quaisquer restrições. Ao final da guerra houve o aumento dos fluxos humanos e, com a formação da Liga das Nações, o Direito Internacional dos Refugiados foi construído. Com a Segunda Guerra Mundial, aqueles que não conseguiam voltar aos seus países, foram considerados refugiados pela Convenção de 1951 e por protocolos posteriores, pois a liberdade de locomoção havida sido ratificada pela proteção a direitos humanos nos artigos 13 e 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)⁵ e, nas Américas, pelo artigo 8º da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (OEA, 1948)⁶. O Pacto

⁴ Para conhecer todo o movimento histórico sobre o Direito Internacional dos Refugiados, consultar a obra *Direito internacional dos refugiados – Evolução Histórica (1921-1952)* (ANDRADE, 1996).

⁵ Artigo 13. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar. Artigo 14. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países. (ONU, 1948, n.p)

⁶ Artigo 8º. Toda pessoa tem direito de fixar sua residência no território do Estado de que é nacional, de transitar por ele livremente e de não abandoná-lo senão por sua própria vontade. (OEA, 1948, n.p)

Internacional de Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966) reforçou a condição de que a migração e a liberdade de circulação somente poderiam ser restringidas em face de devido processo legal e, nos casos específicos, haveria a concessão do direito de asilo (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Mas a especificidade do refúgio (perseguição por raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas⁷) não tem sido aplicada a outros deslocamentos, promovendo o desatendimento e a clandestinidade para outras situações migratórias, principalmente a motivada por fatores ambientais.

O próprio ACNUR reconhece que a Convenção de 1951 nunca teve o objetivo de solucionar todos os problemas relacionados às migrações, pois objetiva proteger apenas os refugiados, mas reconhece que as mudanças climáticas constituem desafios que precisam ser enfrentados.

Um desafio atual da comunidade internacional é encontrar mecanismos eficientes para lidar com as migrações econômicas e os deslocamentos forçados pelas mudanças climáticas, garantindo mecanismos de proteção humanitária complementar ao refúgio (ACNUR, 2018, p. 7).

Se para o refúgio existem instrumentos normativos internacionais e ações públicas dos Estados para a proteção e cuidado, para a migração a recíproca não é verdadeira, muito ao contrário. Para as migrações, os países podem adotar regulamentos internos em respeito às obrigações internacionais, mas, diante das crises econômicas e das preocupações com a segurança nacional, as ações restritivas ou simplesmente omissões normativas obrigam muitos migrantes a buscarem na categoria de refúgio uma forma de legitimar sua permanência no destino.

O ACNUR (2018) reconhece a diferença terminológica entre migração e refúgio, destacando a importância de que os refugiados sejam devidamente identificados e protegidos de acordo com os protocolos internacionais (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010; ACNUR, 2018), demonstrando com isso que a inexistência de proteção sistematizada aos fluxos migratórios (exceto refúgio) acaba por promover a

⁷ Os chamados “Requisitos Condicionantes” no Estatuto dos Refugiados de 1951: Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - 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; II - 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 no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (ONU, 1951, n.p).

“utilização inadequada dos poucos mecanismos existentes e, na prática, à vulnerabilidade dessas pessoas” (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 280).

A uniformidade na linguagem e nos conceitos como ponto de partida no debate migratório é importante para garantir um entendimento preciso e uma troca coerente de informações entre os atores que trabalham nesta seara, sendo passo fundamental rumo a coletivos para a promoção de uma abordagem objetiva e equilibrada da migração em geral, guiando e apoiando os Poderes Públicos no melhor cumprimento de suas obrigações em matéria de direitos humanos (IOM, 2019).

Por isso resta necessário delinear as distinções entre as diversas situações do contexto migratório, objetivando avaliar e contribuir para melhores mecanismos, visando garantir os mais básicos direitos fundamentais, como apresentado no Quadro 4.

QUADRO 4 - PANORAMA E CONCEITOS SOBRE MIGRAÇÃO

MIGRAÇÕES VOLUNTÁRIAS	NACIONAIS	ECONÔMICAS	Os migrantes nacionais escolheram viver em outras regiões do mesmo país de origem, principalmente por questões econômicas, podendo voltar para sua região originária se assim desejarem. Estes não recebem assistência e proteção do ACNUR, pois não estão sob seu mandato.
	INTERNACIONAIS	ECONÔMICAS	Os migrantes internacionais escolheram viver no exterior principalmente por motivações econômicas, podendo voltar com segurança a seu país de origem se assim desejarem. Estes não recebem assistência e proteção do ACNUR, pois não estão sob seu mandato.
MIGRAÇÕES FORÇADAS	TRANSFRONTEIRIÇAS	AMBIENTAIS	Migrantes climáticos e migrantes ambientais: os primeiros relacionados às mudanças climáticas e os últimos a desordens ambientais em geral, como desastres, por exemplo.
		REFUGIADOS	Proteção pela Convenção de Genebra de 1951 (Estatuto dos Refugiados) - Pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados.
	DESLOCADOS INTERNOS	AMBIENTAIS	Diretrizes contidas nos “Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos de 1998”. Os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de

		residência habituais, particularmente em consequência de ou com vista a evitar os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado
--	--	---

REFUGIADOS

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de OIM (2019), ACNUR (2018) e JUBILUT; MADUREIRA (2014).

O destaque no quadro refere-se ao recorte realizado no presente trabalho, ou seja, analisar os desdobramentos quanto à liberdade de circulação em razão da migração forçada transfronteiriça e motivada por fatores ambientais na América do Sul.

Sejam quais forem os recortes migratórios – voluntários ou forçados –, a migração aumentará cada vez mais como uma resposta à severidade das mudanças climáticas e dos desastres advindos dessas alterações do meio ambiente (IPCC, 2018) como se verá adiante. Para tanto, importante saber que, da percepção dos fluxos migratórios motivados por questões ambientais, foi demandada a necessidade de delineamento conceitual mais elaborado e que retratasse essa realidade.

2.2 OS DESLOCAMENTOS HUMANOS MOTIVADOS POR FATORES AMBIENTAIS: REFUGIADOS AMBIENTAIS OU MIGRANTES AMBIENTAIS?

O relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) de 1985 foi pioneiro ao elencar quatro elementos que integrariam o fenômeno dos deslocamentos motivados por fatores ambientais: (i) *mobilidade*: abandono do território de origem; (ii) *tempo*: deslocamento temporário ou permanente; (iii) *causa*: fator ambiental (desastre ou ação humana); e (iv) *risco*: situação capaz de comprometer existência e dignidade mínima (EL-HINNAWI, 1985, p. 39).

Desde a constatação desses elementos e reconhecendo a urgência do tema, a academia tem se debruçado em reflexões e na produção científica, lançando mão de várias nomenclaturas⁸ para se referir àqueles que foram forçados a abandonar –

⁸ Tais como: migrante ambiental, migrante ambiental forçado, migrante motivado ambientalmente, refugiado do clima, refugiado das mudanças climáticas, deslocados ambientais, refugiados de desastre, deslocados ambientais, eco-refugiados, deslocados ecológicos e refugiados ambientais (BOANO; ZETTER; MORRIS, 2008).

permanentemente ou temporariamente – seu território de origem motivados por mudanças progressivas ou bruscas no ambiente (mudanças climáticas ou desastres), seja deslocando-se para outras regiões do seu próprio país ou ainda em deslocamentos transfronteiriços.

Este passo a cumprir – o da definição legal e universalmente aceita de migrantes climáticos e de migração climática – criou (e cria) inúmeras batalhas semânticas que desencadeiam discussões sobre o status legal daqueles que fogem dos efeitos adversos da mudança climática e que não podem ser chamados de refugiados climáticos, pois seu status não é reconhecido pela Convenção de Refugiados de 1951 (CHAZALNOËL; IONESCO, 2016).

Apesar disso, ainda é comum constatar que os termos “refugiados ambientais” ou “refugiados climáticos” têm sido correntemente utilizados e popularidade deles procurou “incentivar o desenvolvimento de formas de proteção internacional para pessoas obrigadas a deixar suas casas habituais por causa de razões relacionadas ao meio ambiente ou às mudanças climáticas” (IOM, 2019, p. 32).

Muitos estudos competentes defendem a ideia da extensão do conceito de refugiado para os fluxos migratórios motivados por fatores ambientais e, posto inexistir legislação específica, entendem ser alternativa válida, apesar de respeitosa discordarmos deste entendimento. A interpretação dos “requisitos condicionantes” para a concessão do status de refugiado pelo Estatuto de 1951 (ONU, 1951) possui limites claros e faticamente é o que orienta o atendimento nos momentos que o Estado é acionado.

A *perseguição* é como espinha dorsal do instituto do refúgio, mas muitos estudos defendem que a percepção do conceito evoluiu à medida que o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos delineava cada vez mais o significado de perseguição e as bases sobre as quais os seres humanos causam danos graves a outros (MCADAM, 2009), sendo uma das justificativas para a extensão do conceito de refúgio.

Gemenne (2015) corrobora tal entendimento, pois a migração climática seria uma forma de *perseguição* aos vulneráveis e renunciar ao termo “refugiado ambiental” seria uma “despolitização” da realidade, defendendo, com isso, o uso do termo.

No contexto europeu, a definição de *refugiados* tem sido utilizada restritivamente a fim de reduzir o número de pessoas com direito à assistência e aqueles que não se enquadrem na definição restritiva são rotulados como “imigrantes ilegais” ou “migrantes econômicos”, o que implicaria terem aqueles indivíduos voluntariamente abandonado suas casas. Como o movimento seria voluntário, a esses migrantes não seria motivado um dever de ajudar em nome dos estados receptores, diferentemente dos refugiados e sua “compulsoriedade do deslocamento” (DUARTE et al., 2016).

O resultado dessa distinção é que, embora os refugiados “genuínos” possam frequentemente pedir asilo, receber ajuda e terem seus direitos respeitados, aqueles considerados meros “migrantes” podem ser devolvidos a seus países de origem sem qualquer violação dos direitos humanos ou de refugiados, uma vez que eles não têm direito a entrada e a estabelecer-se em um território estrangeiro. Pelo contrário, alguns Estados estão ansiosos para enfatizar que têm o direito territorial de excluí-los, parecendo ser mais uma batalha em torno das palavras para justificar respostas diferentes (RUZ, 2015).

Apesar de teorias produzidas e de reflexões sobre o tema entenderem que os instrumentos internacionais sejam capazes de abarcar o atendimento dos deslocamentos forçados pelos desastres ou mudanças climáticas, o termo “refugiado ambiental ou climático” possui o potencial de ser enganoso e estreito. O fato é que:

- (i) o termo não está inserido em lei internacional, sendo que os processos ou eventos ambientais ou climáticos não satisfazem necessariamente à definição de refugiado nos termos do Estatuto dos Refugiados de 1951 (MCADAM, 2009; IOM, 2019);
- (ii) aqueles que se deslocam por fatores ambientais nem sempre atravessam fronteira internacional, o que é um requisito adicional para a dificuldade de aplicação da definição de refugiado e do citado diploma legal (MCADAM, 2009; IOM, 2019);
- (iii) este caminho forneceria soluções parciais para abordar a complexidade da relação entre mobilidade humana e mudanças climáticas (IONESCO, 2019; IOM, 2019).

Assim, as migrações motivadas por questões ambientais não integram os limites conceituais do refúgio e, ao insistir nesta linha, acabarão por ficarem desassistidas, pois o atendimento de refugiados, como descritivo para aqueles

deslocamentos motivados por fatores ambientais, revela-se insuficiente na “determinação de um modelo adequado de proteção no campo jurídico internacional, considerando que existe há muito um sistema restritivo consolidado de normas para a defesa dos interesses” (CONTIPELLI; MENEZES, 2018, p. 539), como a Convenção de 1951 sobre Refugiados e o Protocolo de 1967.

Importante destacar que não há pretensão de ser criada uma categoria específica, mas uma definição de trabalho destinada a descrever todas as várias situações em que as pessoas se deslocam no contexto de fatores ambientais.

A abertura da Convenção dos Refugiados de 1951 pode enfraquecer o status de refugiado, o que seria trágico, dado o estado do mundo em que tantas pessoas precisam de proteção por causa de perseguições e conflitos em andamento. A criação de um status especial de refugiado por razões relacionadas à mudança climática pode, infelizmente, ter os efeitos opostos ao que se busca como solução: pode levar à exclusão de categorias de pessoas que precisam de proteção, especialmente os migrantes mais pobres que se mudam devido a uma necessidade econômica, por exemplo, ou ainda uma combinação de fatores que não necessariamente integrariam questões ambientais (IONESCO, 2019).

Além disso, existe uma real preocupação de que qualquer expansão da definição dos “refugiados da Convenção” levaria a uma desvalorização da proteção atual sob o risco, inclusive, de os Estados tratarem os refugiados como migrantes econômicos para reduzirem suas responsabilidades de proteção e ajuda (BOANO; ZETTER; MORRIS, 2008, p. 14).

A hipótese de criação de nova convenção igualmente não se mostra viável pelo fato de o processo político demandar muito tempo e, ao final, não haver interesse/engajamento por ela e por isso a presente proposta de aplicação dos instrumentos existentes relacionados aos Acordos sobre Residência no MERCOSUL parece ser um caminho célere e adequado ao atendimento dos migrantes ambientais.

2.3 MIGRAÇÕES AMBIENTAIS OU MIGRANTES ECONÔMICOS?

Entender que a questão econômica seria a causa única motivadora dos fluxos migratórios demonstra carência do saber histórico, conceitual e social. A migração

integra um leque de situações que são intensificadas com o avanço social e com o avanço dos impactos devidos a mudanças climáticas, desastres e degradações no ambiente. “O estímulo climático pode estar tão fortemente entrelaçado com outros fatores que é difícil separar e isolar” (MCLEMAN, 2019, p. 2).

Imaginar a questão econômica como a maior motivadora da migração remonta antiga literatura (RAVENSTEIN, 1885), o que permitiu diversas análises, desde as características primeiras dos fluxos e contrafluxos migratórios (LEE, 1966) até, atualmente, as questões ambientais que têm potencializado os deslocamentos humanos. A migração é multicausal e é certa a interação entre eventos climáticos com aspectos culturais, econômicos, políticos, processos sociais e outros processos não climáticos que influenciam a tomada de decisão de migrar (MAROTZKE et al., 2020). Foresight (2011) corrobora este entendimento, argumentando que, em vez de olhar apenas para os migrantes ambientais como uma categoria separada, é importante olhar para a migração no contexto da mudança ambiental global.

Na década de 1980 havia a compreensão de que o gerenciamento da questão migratória deveria ser feito pelo tratamento das "causas raiz"⁹, pensamento que até recentemente permeou os caminhos no pensamento político entre a inatividade e seu destaque (CARLING; TALLERAAS, 2016).

Em 2015, com a criação do Fundo Fiduciário de Emergência para a África, a discussão passou a girar em torno do combate das causas profundas da migração por meio da concentração em ações humanitárias para “prevenir a violência, violações de direitos e facilitar a construção da paz”. Mas, entre momentos de alternância do entendimento, a *lógica da prevenção* foi transferida para *migração motivada economicamente*, propondo-se que a migração poderia ser cessada pelo alívio da pobreza e pela criação de empregos, entendimento politicamente problemático e analiticamente fraco (CARLING, 2017, p. 4).

Esta ideia foi desconstruída, posto que o desenvolvimento socioeconômico nos países pobres tende a aumentar a migração ao invés de reduzi-la. Entendia-se que a erradicação da pobreza reduziria a pressão de migração internacional, mas se percebeu um equívoco ao analisar a migração e o desenvolvimento isolados de questões mais amplas de poder global como riqueza e desigualdade (CARLING;

⁹ A noção de "causas raiz" implicava uma cadeia de mecanismos, que eventualmente produziriam a migração, cuja análise ajudaria a entender os resultados observáveis e avaliar o escopo da influência política e das ações (CARLING; TALLERAAS, 2016).

TALLERAAS, 2016). Na verdade, o sofrimento das pessoas deve ser tratado porque é uma preocupação humanitária, não porque pessoas que sofrem podem se tornar móveis (CARLING, 2017).

Embora mitigar as mudanças climáticas seja um desafio global, há impactos da mudança climática por meio de inundações, secas, tempestades, ciclones, aumento do nível do mar, alterações definitivas na agricultura pelo aumento da temperatura do planeta, degradações do solo, incêndios ou ondas de calor, que afetam principalmente as populações pobres, e uma consequência desses impactos pode ser a migração forçada. A pobreza é um dos principais impulsionadores da vulnerabilidade das pessoas aos choques relacionados ao clima e o fluxo de pessoas que escapam da pobreza também é afetado pelas mudanças climáticas (MAROTZKE et al., 2020).

Mas para ampliarmos a discussão, estendendo a reflexão para outros campos da ciência, Marotzke et al. (2020) apresentaram interessante estudo em que analisaram a interface entre migração, migração climática e pobreza, numa proposta de reprodução da pobreza simultânea e migração induzida pelo clima, dentro do dilema social de risco coletivo que surge das tentativas de evitar perigosas mudanças climáticas numa análise da ética e economia política das mudanças climáticas.

Para tanto, os pesquisadores simularam variáveis essenciais da natureza em um ambiente de laboratório, usando técnicas de economia com controles apropriados, para remover os efeitos de outras influências externas. Com metodologia criteriosa, investigaram como a pobreza induz a migração de uma pessoa pobre para um país rico, aplicando as mais diversas situações, objetivando verificar como tais variáveis afetariam a prevenção de perigos das alterações climáticas (MAROTZKE et al, 2020).

A pesquisa concluiu que tanto a migração instigada pela pobreza quanto por um evento climático não podem, a longo prazo, serem evitadas. Concluíram que as alterações climáticas aumentam as intenções de migração dos vulneráveis e, ao mesmo tempo, os países ricos tentarão bloquear a imigração porque significaria dividir a mesma riqueza entre mais pessoas e por isso as restrições migratórias acabam sendo benéficas para os países ricos (destacam que aqueles que restringem as migrações são mais eficazes quando um evento climático ocorre no país vulnerável e pobre).

Mas as restrições imigratórias possuem custos que seriam suportados pelos países ricos, o que por si só demonstra ser um problema de ação coletiva, gerando a seguinte dicotomia: quando os países vulneráveis são atingidos pelos danos climáticos, os países ricos restringem a migração, ao mesmo tempo que aumentam voluntariamente as contribuições para o limite de mitigação (sem qualquer correlação com altruísmo), cuja motivação variaria entre: (i) saber que possuem mais riquezas a perder pelos impactos globais que se estenderão – dia mais, dia menos – ao globo todo e (ii) uma *consideração ética compensatória* por ser controverso bloquear ativamente uma das poucas opções que os vulneráveis têm para sobreviverem dignamente (MAROTZKE et al. 2020).

A ética e a economia política ainda serão palco de grandes reflexões, potencializadas pela pandemia da Covid-19, que criará uma devastação econômica nos países vulneráveis e grande pressão nos países ricos. Entretanto, os impactos das mudanças climáticas continuarão inalterados, potencializando as chances de migração climática em massa (KLINE, 2020).

Com a visão ampliada entre vários ramos da ciência, a análise migratória apenas pelo viés econômico demonstrou ser insuficiente diante de tantos contextos globais (sociais, institucionais e políticos, inclusive) e a questão ambiental é fator intrínseco ao debate, principalmente pelo estresse social ecológico vinculado às mudanças climáticas e capaz de induzir a produção migratória.

2.4 MIGRAÇÃO AMBIENTAL E DESLOCAMENTOS POR DESASTRES: DA COMPREENSÃO DO FENÔMENO À ADEQUADA CONCEITUAÇÃO

Desde a Conferência das Partes da Convenção sobre Mudanças Climáticas (Acordo de Paris) (UNFCCC, 2015), os debates sobre a mudança climática apresentaram em comum uma preocupação com a humanidade e reconheceram os migrantes como sujeitos de direitos, solicitando ao Comitê Executivo do Mecanismo Internacional ações mitigadoras relacionadas aos impactos das mudanças climáticas e deslocamentos humanos (UNFCCC, 2015).

Mesmo assim, aquelas pessoas, que, sem escolha, foram forçadas a deixarem seus territórios de origem, acabaram sendo consideradas como danos

colaterais e que poderiam ser resolvidos por meio do mecanismo de perdas e danos projetado nas negociações climáticas do Acordo de Paris (GEMENNE, 2015).

Somadas a isto, as reflexões trazidas a partir do contexto geral migratório, perpassando pelos equívocos conceituais entre migração e refúgio, em que reduzir a questão da migração no contexto da mudança climática ou dos desastres para o status de “refugiados climáticos” não reconheceria as várias realidades que definem a mobilidade humana no contexto da mudança climática e dos desastres ambientais, restando necessário, a partir de então, ajustar o rumo teórico para atribuir a correta denominação àqueles que se deslocam obrigatoriamente de seus territórios de origem motivados por fatores ambientais (mudanças climáticas ou desastres ambientais), objetivando evitar o dissenso na linguagem, o que reverbera na precariedade da proteção internacional em relação aos migrantes, dificultando esforço conjunto (e ideal) para a adoção e a efetivação de mecanismos de proteção existentes.

Os migrantes induzidos por fatores ambientais, por não terem consideradas suas especificidades, muitas vezes são tratados como imigrantes comuns e ficam sujeitos a legislações (na maioria das vezes) restritivas, o que pode levar a pressões nos regimes existentes, ensejando uma proteção mais vulnerável do que a que legalmente deveria ser concedida (JUBILUT; MADUREIRA, 2014).

O fato é que migrantes ambientais e os deslocamentos por desastres ambientais existem.

Desde a publicação dos protocolos internacionais e até hoje, o mundo passou por grandes transformações e atualizar conceitos deveria ser consequência natural diante dos novos fenômenos sociais e naturais, visando sempre à proteção dos vulneráveis e ao atendimento da dignidade humana. A falta de uma terminologia pacificada pela doutrina e instituições “prejudica uma melhor compreensão do fenômeno e cria obstáculos à implementação de um sistema internacional de proteção de seus direitos, bem como políticas públicas compatíveis com a complexidade da situação” (CONTIPELLI; MENEZES, 2018, p. 539). O quadro seguinte expõe modernos conceitos acerca da migração motivada por fatores ambientais.

QUADRO 5 - CONCEITOS SOBRE MIGRAÇÃO E AMBIENTE – IOM (2019)

Migração climática	O movimento de uma pessoa ou grupos de pessoas que, predominantemente por razões de mudança repentina ou progressiva no ambiente devido às mudanças climáticas, são obrigadas a deixar seu local de residência habitual ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente, dentro de um Estado ou através de uma fronteira internacional.
Migrante ambiental	Uma pessoa ou grupo(s) de pessoas que, predominantemente por razões de mudanças bruscas ou progressivas no ambiente que afetam adversamente suas vidas ou condições de vida, são forçadas a deixar seus locais de residência habitual ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se movem dentro ou fora do país de origem ou residência habitual.
Migração ambiental	A circulação de pessoas ou grupos de pessoas que, predominantemente por razões de mudanças bruscas ou progressivas no ambiente que afetam adversamente suas vidas, são forçadas a deixar seus locais de residência habitual ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se deslocam dentro ou fora de seu país de origem ou habitual residência. A migração neste contexto pode ser associada a maiores vulnerabilidades das pessoas afetadas, principalmente se for forçada. Ainda, a migração também pode ser uma resposta positiva às questões ambientais estressoras, ajudando a se adaptar às mudanças no ambiente e a construir resiliência nos indivíduos e comunidades afetados.

Fonte: Elaborada pela autora a partir de IOM (2019).

Esta formulação conceitual do Relatório de Migração, Ambiente e Mudança Climática (IOM, 2019) é referendada pelo Relatório Mundial de Migração (IOM, 2020) e reconhece a multicausalidade de fatores e realidades entre mobilidade humana e mudanças ambientais, pois:

- (i) a mudança ambiental gradual pode tender a impulsionar a migração interna;
- (ii) a migração sazonal para fora das áreas rurais durante a “estação seca” ou a “estação das cheias” não necessariamente está ligada a mudanças ambientais mais amplas;
- (iii) em relação a eventos de início súbito, sua complexidade costuma ser moldada por uma série de fatores de nível micro, meso e macro, pois as pessoas podem fugir para o local seguro mais próximo, imediatamente após um evento, para garantir a sobrevivência;
- (iv) outras pessoas podem se deslocar alguns quilômetros para acampamentos ou para ficar com amigos e parentes nas redondezas;
- (v) outras pessoas podem ir mais longe para encontrar trabalho;

(vi) algumas ainda podem se estabelecer permanentemente no novo local ou em lugares distantes (FLAVELL; MILAN; MELDE, 2020, p. 13).

A migração climática, portanto, requer respostas sociais, políticas e econômicas para garantir a justiça e os direitos das populações deslocadas e muitas lacunas permanecem em termos de conhecimento, política e governança (AHMED, 2019). Tanto é verdade que, para alguns, apresentar a migração como sendo resultado de estratégias de organização familiar por adaptação às mudanças climáticas poderia efetivamente “despolitizar” a questão, absolvendo os governos de suas responsabilidades. Algumas pesquisas entendem que o discurso “migração como adaptação” seria “essencialmente uma importação acrítica da vertente neoliberal/clássica do discurso de 'migração e desenvolvimento' onde o pressuposto seria que as famílias devem ‘usar’ a migração laboral e as remessas que gera para ‘desenvolver’ ou ‘adaptar’ (BETTINI; GIOLI, 2016, p. 13), transferindo a responsabilidade aos vulneráveis (FLAVELL; MILAN; MELDE, 2020).

Mas a não uniformidade conceitual não nega a dimensão multicausal da migração em que o fator ambiental pode combinar estas situações. A definição da Organização Internacional para as Migrações (IOM, 2019) não é normativa, não é prescritiva e não é um padrão legal, mas é uma maneira de trazer visibilidade para os migrantes fora dos olhos do público e os coloca na agenda política, assim como é uma forma primeira de apoiar as comunidades de migrantes na luta por melhores vidas em um clima em mudança e por isso a definição de migrantes ou migração ambiental é o primeiro passo do desafio em busca da solução do problema (CHAZALNOËL; IONESCO, 2016).

Outra necessária etapa visando à uniformização adequada de terminologia refere-se aos desastres ambientais. Na Plataforma de Deslocamentos por Desastres são indicados conceitos-chave:

QUADRO 6 - PRINCIPAIS DEFINIÇÕES SOBRE DESASTRES E AMBIENTE (2020)

Desastre

Refere-se a uma séria interrupção do funcionamento de uma comunidade ou sociedade, envolvendo perdas e impactos humanos, materiais, econômicos ou ambientais generalizados, que excedem a

	capacidade da comunidade ou sociedade afetada de lidar com seus próprios recursos. Na Agenda de Proteção, desastres referem-se a interrupções desencadeadas por ou vinculadas a riscos naturais hidrometeorológicos e climatológicos, incluindo riscos ligados ao aquecimento global antropogênico, bem como riscos geofísicos.
Desastres de início súbitos	Incluem riscos hidrometeorológicos, como inundações, tempestades de vento ou deslizamentos de lama e riscos geofísicos, incluindo terremotos, tsunamis ou erupções vulcânicas.
Desastres de início lento	Estão relacionados a processos de degradação ambiental, como secas e desertificação, aumento da salinização, aumento do nível do mar ou descongelamento do permafrost.
Deslocamentos através das fronteiras	Refere-se a situações em que as pessoas fogem ou são deslocadas através das fronteiras no contexto de desastres súbitos ou de início lento, ou no contexto dos efeitos das mudanças climáticas.
Deslocamentos por desastres	Refere-se a situações em que as pessoas são forçadas a deixar suas casas ou locais de residência habitual em consequência de um desastre ou para evitar o impacto de um perigo natural imediato e previsível. Tal deslocamento resulta do fato de que as pessoas afetadas estão (i) expostas a (ii) um perigo natural em uma situação em que (iii) são muito vulneráveis e não têm resiliência para suportar os impactos desse perigo.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir da Plataforma de Deslocamentos por Desastres (Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/the-platform/key-definitions>. Acesso em: 02 jul. 2020).

Para Em-Dat:

[...] desastres naturais devem preencher ao menos uma de quatro condições: provocar a morte de no mínimo 10 pessoas; afetar 100 ou mais indivíduos; motivar a declaração de estado de emergência; ou ainda ser a razão para um pedido de ajuda internacional. (EM-DAT, [2020], n. p)

Assim, o debate teórico acerca do entendimento da correta denominação daquelas pessoas ou grupos que migram motivadas pelos impactos dos desastres ambientais, sejam súbitos ou de início lento, conduz a abordagem acerca das mudanças climáticas na América do Sul, sempre como forma de justificar o recorte metodológico proposto, dado que a relação entre a crise climática e deslocamentos humanos é complexa e a apreciação de sua dinâmica torna-se precursora essencial para a formulação de boas políticas públicas.

2.5 A MIGRAÇÃO NO MUNDO E NA AMÉRICA DO SUL E A CARÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS PARA OS MIGRANTES AMBIENTAIS

A multicausalidade migratória reforça a necessidade do conhecimento e análise dos números gerais que envolvem o tema.

Mas em relação aos deslocamentos motivados pelos impactos das mudanças climáticas e por desastres ambientais, a precariedade de dados demonstra as deficiências em governança global, cujo cenário é consequência de muitas questões deixadas sem solução por muito tempo como a “falta de solidariedade internacional, um incompleto reconhecimento dos direitos humanos para todos os migrantes, além de condutas ambientais irresponsáveis, em particular em estados desenvolvidos” (SU, 2017, p. 624). Essa situação é reforçada pelas consequências adversas das mudanças climáticas e desastres, frequentemente aumentadas por desafios estruturais existentes como pobreza e marginalização em que a América do Sul bem como outros países se subsumem integralmente.

Os números gerais impressionam.

Para o relatório anual do ACNUR “Tendências Globais” (ACNUR, 2020a), o deslocamento forçado compreende “refugiados, deslocamentos internos, solicitantes de asilo e venezuelanos deslocados para o exterior”, afetando 79,5 milhões de pessoas¹⁰, sendo que um número cada vez menor de pessoas forçadas a saírem de seus territórios de origem consegue voltar para casa. O Alto Comissário da ONU para os Refugiados, Filippo Grandi, alertou que:

Não se pode esperar que as pessoas vivam em um estado de convulsão por anos a fio, sem chances de voltar para casa e sem esperança de construir um futuro onde estão. Precisamos de uma atitude fundamentalmente nova, com maior aceitação a todas e todos que são forçados a fugir, e determinação muito maior para resolver os conflitos que duram anos e que causam um sofrimento tão imenso (ACNUR, 2020b, n.p).

Na América Latina, estes “estados de convulsão” são retratados em números relacionados aos deslocamentos forçados (ACNUR, 2020a, p. 82) que integram:

- 298.022 refugiados
- 108.760 pessoas em situação de refugiado

¹⁰ Mais de 1% (um por cento) da humanidade (uma em cada 97 pessoas) (ACNUR, 2020b).

- 1.518.577 solicitantes de asilo
- 31 refugiados que regressaram às origens
- 8.295.002 deslocados internos
- 1.048.599 deslocados internos que regressaram às origens
- 3.582.203 venezuelanos deslocados para o exterior
- 14.851.194: total de pessoas envolvidas

Mas tendo em vista que o ACNUR faz o atendimento prioritário de refugiados e deslocados internos e, no panorama geral migratório existem também outros fatores que promovem os deslocamentos forçados, resta importante identificar os números relacionados às outras vertentes migratórias para a justificativa do recorte da presente pesquisa no sentido dos contextos migratórios transfronteiriços motivados por fatores ambientais na América do Sul.

Os dados gerais disponíveis partem da generalização do migrante internacional, definido como qualquer pessoa que mudou de país de residência habitual, subdividindo-se em *migrantes de curto prazo* (aqueles que mudaram de país de residência habitual por pelo menos três meses, mas menos de um ano) e *migrantes de longa duração* (aqueles que o fizeram há pelo menos um ano) (DESA, 2019), mas nem todos os países usam esta definição pioneira, adotando critérios distintos relacionados a durações mínimas de residência. Diferenças conceituais e/ou metodológicas acabam por dificultar a comparabilidade total das estatísticas sobre migrantes internacionais e com isso iniciam-se as dificuldades na identificação exata da questão migratória nas diversas fontes motivadoras.

O total de migrantes internacionais no mundo em 2019 corresponde a 3,5% (três e meio por cento) da população mundial¹¹, conforme quadro a seguir. América Latina e Caribe e o recorte sul-americano acompanham a tendência da crescente migratória internacional. Mas cabe aqui um destaque para o fato de que, embora a proporção de migrantes internacionais em todo o mundo também tenha aumentado durante este período, é evidente que a grande maioria das pessoas continuam a viver nos países em que nasceram, quantitativos demonstrados pelas informações dos deslocamentos internos mundiais.

¹¹ Considerando uma população mundial de 7,7 bilhões de pessoas (IOM, 2020, p. 41).

TABELA 1 – DADOS SOBRE MIGRANTES INTERNACIONAIS EM 2019

MUNDO	AMÉRICA LATINA E CARIBE	AMÉRICA DO SUL
271.642.105 de migrantes internacionais	11,7 milhões de migrantes internacionais	8.220.807 de migrantes internacionais

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de World Migration Report (IOM, 2020), DESA (2019) e BÂRCENA et al. (2020).

TABELA 2 - DADOS SOBRE MIGRANTES INTERNACIONAIS NA AMÉRICA DO SUL: ESTOQUE TOTAL DO DESTINO ATÉ 2019 E PAÍSES OU ÁREAS DE ORIGEM APENAS EM 2019

PAÍS	A	B										
	ESTOQUE TOTAL MIGRANTES INTERNACIONAIS DE 1900 ATÉ 2019	PAÍS OU ÁREA DE ORIGEM APENAS EM 2019										
		Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia	Equador	Guiana	Paraguai	Peru	Suriname	Uruguai
Argentina	2.212.879	--	426.394	49.647	216.855	8.791	971	--	690.948	198.744	5	135.076
Bolívia	156.114	46.609	--	28.045	5.164	3.236	1.093	5	12.317	12.317	--	555
Brasil	807.006	39.078	52.184	--	20.747	9.211	2.325	2.549	20.194	20.194	366	32.331
Chile	939.992	72.813	80.813	20.370	--	120.626	30.325	60	205.609	205.609	8	9.066
Colômbia	1.142.319	3.419	874	2.496	2.162	--	15.212	20	5.391	5.391	--	464
Equador	381.507	5.315	1.504	2.612	11.165	191.537	--	--	13.492	13.492	--	943
Guiana	15.699	--	--	--	--	--	--	--	--	--	4.689	--
Paraguai	160.519	58.535	1.035	2.178	2.163	--	--	--	--	--	--	3000
Peru	782.169	17.148	17.986	10.510	11.249	9.057	8.171	--	661	--	--	884
Suriname	46.157	--	--	5.375	--	--	--	13.091	--	--	--	--
Uruguai	81.482	28.604	--	12.790	1.331	--	--	--	1.061	93	--	--
Venezuela	1.335.690	9.740	1.926	5.902	14.950	953.386	36.215	8.961	209	46.044	45	4.696

Fonte: Elaborada pela autora a partir de World Migration Report (IOM, 2020) e DESA (2019).

A tabela acima avança na comprovação do cenário atual da migração internacional em cada país da América do Sul, exceto o território da Guiana Francesa. A coluna “A” refere-se ao estoque total de migrantes internacionais de 1900 até 2019, descrito de forma individualizada e as colunas que integram o campo “B” referem-se tão somente aos países ou áreas de origem dos migrantes apenas no ano de 2019.

Considerando que os padrões de migração variam de região para região, os dados comprovam que, embora a maioria dos migrantes internacionais nascidos na África, Ásia e Europa residam em suas regiões de nascimento¹², a maioria dos

¹² Optou-se nesta oportunidade em não indicar os índices específicos relacionados a África, Ásia e Europa, cujos dados podem ser consultados em IOM (2020) e DESA (2019).

migrantes da América Latina e Caribe e América do Sul residem fora de suas regiões de nascimento (IOM, 2020, p. 4) e os dados (2010 a 2017) comprovam progressivo aumento sobre os deslocamentos forçados através das fronteiras internacionais (DESA, 2019). Com isso, resta demonstrado que o recorte desta pesquisa é atual no sentido de demonstrar – nesta etapa do trabalho –, a partir do fenômeno da migração transfronteiriça na América do Sul, que o complexo migratório das mudanças climáticas e desastres ambientais possuirá um horizonte cada vez mais presente na realidade sul-americana.

Cantor (2015) entende que os deslocamentos forçados transfronteiriços ocorrem:

- (i) em grande medida em curtas distâncias por parecer responder à percepção de que há maiores chances de obter proteção e apoio temporário do outro lado da fronteira. Em alguns casos, isso indica que há uma chance maior para encontrar um lugar seguro ou apoio institucional em outro país, seja acomodação de emergência e assistência humanitária, tratamento médico para lesões sofridas, ou outro suporte;
- (ii) quando os afetados possuem renda que possibilite o deslocamento para o território de outro país, esta decisão permite que as pessoas que estão fugindo de seu país se distanciem o suficiente do epicentro da ameaça esperada, como, por exemplo, as vítimas de grandes inundações no sul da Colômbia, que cruzaram a fronteira para entrar no norte do Equador em 2017 (O'DONNELL, 2017);
- (iii) se a dificuldade de migrar internamente de regiões de fronteira remotas afetadas por desastres é maior do que a relativa facilidade de obter acesso a locais seguros do outro lado da fronteira, como no caso dos chilenos que cruzaram a fronteira com a Argentina após da devastação causada por deslizamentos de terra e terremotos em algumas áreas de fronteira do Chile.

Apesar dos números gerais de migrantes internacionais na América do Sul, dados detalhados de rastreamento de deslocamentos no contexto ligados a desastres naturais ou climáticos não estão disponíveis, pois, apesar do potencial transfronteiriço de alguns eventos, a complexidade de fatores (família, resiliências, etc.) muitas vezes não torna regra nenhum deslocamento e, assim, os dados tendem a ser “misturados” com a migração tradicional (CANTOR, 2018), além de muitos migrantes estarem indocumentados ou, ainda, os postos de assistência/recepção governamental ou institucional não terem disponíveis em seus cadastros/formulários previsão adequada para a indicação precisa dos reais motivos

dos deslocamentos como aquelas motivadas por questões ambientais ou por desastres, sem a possibilidade de determinar a duração e/ou condições dos afetados.

Assim, estes processos de deslocamentos humanos não são devidamente registrados, mesmo sendo percebidos como consequência dos desastres ou devidos a alterações ambientais progressivas, e acabam sendo incluídos no amplo grupo de vítimas de desastres (catástrofes repentinas), sem concebê-los como um grupo diferenciado, simplesmente por inexistir uma categoria específica, o que impede a correta identificação dos motivadores ambientais para os deslocamentos humanos¹³. Importante destacar que nas mudanças climáticas progressivas as limitações para identificar e registrar os afetados são ainda maiores, pois a decisão de deslocar-se, além da insustentável condição ambiental, também pode ser influenciada por outros fatores, situação que torna difícil para as autoridades estabelecerem a ligação entre o êxodo e o ambiente, e muitos migrantes acabam sendo considerados migrantes econômicos (SÁNCHEZ MOJICA, 2018), como apresentado anteriormente.

A morosa formalização da migração prejudica o aferimento dos deslocamentos e de seus motivos e por isso sempre volta à baila o debate sobre a alternativa de muitos requererem o instituto do refúgio – via mais avançada administrativamente – como forma de, caso deferido, ter a possibilidade do trabalho formal e dos demais benefícios do país destino.

Apenas a título de exemplo a respeito das formas de percepção e ação diante de desastres ambientais, a diáspora haitiana exigiu do Brasil uma resposta rápida aos deslocamentos que tiveram início no final de 2010 e se intensificaram com o passar dos anos; situação emergencial que promoveu a criação do visto humanitário para os haitianos e, posteriormente, para os sírios e venezuelanos, apesar de tais ações não serem consideradas como uma construção de uma política migratória em bases sólidas, mas tão somente um gerenciamento de crise em resposta às pressões da sociedade civil.

Neste caso específico, mesmo sem amparo jurídico – conforme discutido alhures –, para sustentar uma interpretação estendida da Lei de Refúgio (Lei

¹³ O Peru é exceção a esta regra, conforme Artigo 4 do Decreto do Supremo Tribunal Federal 004-2005-MIMDES, que reconhece como deslocados aqueles que tiveram que abandonar suas casas devido a "desastres naturais ou feito pelo homem", reconhecendo-os como detentores do direitos contidos na lei sobre deslocamento interno (Lei 28.223, de 28 de abril de 2004).

9.474/97) aos haitianos como refugiados, amparou-se na RN 27/1998¹⁴ para autorizar a permanência de um primeiro grupo, que havia sido rejeitada anteriormente pelo Comitê Nacional para os Refugiados-CONARE e, após a RN 97/2012¹⁵, o cumprimento de longa, estreita e cara exigência burocrática, cujos efeitos em longo prazo revelaram-se ambíguos e deficientes, mantendo ainda um sem número de imigrantes irregulares, apesar de outras tentativas administrativas que se seguiram entre os governos brasileiro e haitiano (FERNANDES; FARIA, 2017).

Se, mesmo com medidas visando ao suporte de contextos migratórios considerados como situações emergenciais (terremoto), a realidade se tornou diversa do pretendido, mantendo muitos migrantes sem qualquer tipo de formalização capaz de gerar estatísticas seguras, o que dizer das migrações ambientais, que há tempos mostram seu caráter progressivo diante dos incontestáveis impactos no meio ambiente promovidos pelas mudanças climáticas?

Os governos, instituições e sociedade precisam e precisarão enfrentar uma realidade que cada vez mais se avizinha. Mais um exemplo foi a recente decisão do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas (ONU, 2020a), que entendeu que os governos não podem devolver pessoas (*non-refoulement*) a países nos quais suas vidas podem ser ameaçadas pelas mudanças climáticas; posicionamento que iniciará alterações para a compreensão dos efeitos da ação climática global. O caso refere-se a um homem da ilha do Pacífico de Kiribati que em 2015 solicitou proteção contra a Nova Zelândia, depois de argumentar que sua vida e de sua família estavam em risco devido aos efeitos das mudanças climáticas e do aumento do nível do mar. O Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas reforçou que:

Sem esforços nacionais e internacionais robustos, os efeitos das mudanças climáticas nos estados receptores podem expor os indivíduos a violações de seus direitos desencadeando assim as obrigações de não repulsão dos estados emissores. (ONU, 2020a, p. 12).

A decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU acabou por reconhecer – essencialmente – que existem refugiados ambientais¹⁶, o que inova o

¹⁴ Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração.

¹⁵ Dispõe sobre a concessão do visto permanente a nacionais do Haiti.

¹⁶ Apesar de alguns autores e autoridades usarem a terminologia “refugiado ambiental”, o item 2.3, supra, trouxe a reflexão em torno do conceito de “migrante ambiental”, termo adotado neste trabalho.

posicionamento da instituição até então e abre caminho para o reconhecimento de uma base legal para a proteção de refugiados cujas vidas são iminentemente ameaçadas pelas mudanças climáticas¹⁷. Apesar de ser uma decisão histórica, o autor da ação não se tornou o primeiro “refugiado ambiental”¹⁸ do mundo. O ônus da prova ainda deverá ser construído teoricamente e faticamente no direito internacional para que haja aceitabilidade nos Tribunais e Instituições.

A decisão é um importante passo, mas juridicamente ainda não é vinculativa. Entretanto, acena para os governos de todos os países que as mudanças climáticas terão um impacto crescente em suas obrigações legais e que os líderes mundiais precisarão tomar medidas climáticas efetivas para reduzir urgentemente as emissões dos gases do efeito estufa (SU, 2017).

Por tudo isso, resta urgente a produção técnica e científica de estudos de casos de eventos climáticos de início lento ou súbito e sua interface com os deslocamentos humanos por eles motivados, como forma de criar evidências e com o fim de compreender relações, alcance e especificidades, permitindo, inclusive, ações preventivas, mitigatórias e eficientes por todos os atores, como governos e sociedade.

2.5.1 As pesquisas entre a crise climática e os deslocamentos humanos na América do Sul

Quando os primeiros estudos abordaram o binômio emergência climática e impactos no aspecto humano, o campo do debate não era exatamente claro: faltavam dados, o que dificultava a previsão da natureza, escala e consequências do movimento/deslocamento das pessoas, talvez devido ao fato de que são muitos os

¹⁷ Em declarações à Reuters no Fórum Econômico Mundial em Davos, o Alto Comissário da ONU para Refugiados, Filippo Grandi, disse que uma decisão esta semana pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU tem amplas implicações para os governos. A decisão declarou que os países não podem deportar indivíduos que enfrentam ameaças a suas vidas ou meios de subsistência como resultado das mudanças climáticas. "Devemos estar preparados para uma grande onda de pessoas que se movem contra sua vontade", disse Grandi, acrescentando que esses movimentos representam "um desafio global que não pode ser confinado a alguns países". Potenciais fatores de deslocamento relacionados à mudança climática incluem incêndios florestais como os observados na Austrália, aumento do nível do mar que afeta as ilhas baixas e a destruição de colheitas e gado por inundações e secas. (SIEGFRIED, 2020, n.p, tradução nossa).

¹⁸ Apesar de Su (2017) adotar a terminologia “refugiado ambiental”, o item 2.3, supra, trouxe a reflexão em torno do conceito de “migrante ambiental”, termo adotado neste trabalho.

fatores sobrepostos, tais como os econômicos, os sociais e os políticos e, quando a emergência do clima é adicionada à mistura, “ela se torna a palha que quebra as costas do camelo” (MCADAM, 2019, p. 2).

Atualmente os dados técnicos disponíveis sobre o meio ambiente e mudanças climáticas são mais correntes do que os dados e pesquisas sobre migração ambiental (PIGUET; KAENZIG; GUÉLAT, 2018).

Na América Latina, o vínculo entre emergência climática, desastres e mobilidade humana só recentemente foi inserido nas discussões institucionais e acadêmicas¹⁹, mas sem a devida profundidade. Se desde o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) de 1990 estabeleceu-se a relação entre mudanças climáticas e mobilidade humana, o assunto não alçou a importância necessária até a aprovação do Quadro de Adaptação de Cancún em 2010, quando se julgou necessário efetivamente agir sobre este fenômeno (SÁNCHEZ MOJICA, 2018).

Piguet, Kaenzig e Guélat (2018) apresentaram pioneiro mapeamento detalhado de pesquisas no campo da indução ambiental e migração, com uma visão geral de quase 50 anos de estudos de caso com base no CliMig (Environmental Migration Portal), uma base bibliográfica de dados de 1.193 artigos científicos e livros sobre clima/meio ambiente, mudança e migração, entre os quais 463 estudos de casos empíricos. Foram analisadas as localizações dos estudos de caso, as afiliações acadêmicas de seus pesquisadores e a origem do financiamento. Mapearam os locais de estudos de caso em todo o mundo e apontaram os pontos cegos na pesquisa, além de identificarem as áreas superestudadas.

Apenas a título de contextualização das temáticas ambientais pesquisadas, as publicações acadêmicas no continente americano entre 1970 a 2016 mostram que: (i) 36% das pesquisas referem-se a secas e migração; (ii) 8% das pesquisas referem-se à elevação do nível do mar e migração; (iii) 13% das pesquisas referem-se a inundações e migração; (iv) 29% das pesquisas referem-se a furacões e migração; e (v) 11% das pesquisas referem-se às precipitações e migração (PIGUET; KAENZIG; GUÉLAT, 2018, p. 367).

Os resultados mostraram que a pesquisa sobre a migração ambiental é feita principalmente em países do Sul Global, enquanto a pesquisa científica do clima em

¹⁹ Como, por exemplo, na Estratégia Regional de Câmbio Climático, elaborada no marco do Sistema da Integração Centro-americana (SICA, 2010).

geral está focada em países do Norte Global. Como resultados afirmam que a peculiar geografia da migração ambiental não pode ser explicada apenas pela vulnerabilidade desigual das populações do sul ao meio ambiente. Ela precisa ser entendida através das lentes dos estudos pós-coloniais e de securitização, como o resultado de um enquadramento de refugiados ambientais²⁰ (e refugiados em geral), como um problema intrinsecamente do sul e como um risco de segurança para o norte.

Os autores concluíram que a distribuição dos perigos estudados em estudos de caso parece ser determinada principalmente pelas características ambientais dos locais sob investigação, apontando que, nos países de estudos de casos sobre migração ambiental, existem apenas dois países da América do Sul (Bolívia e Brasil) com autores/pesquisadores locais (PIGUET; KAENZIG; GUÉLAT, 2018, p. 367 e 371).

Em contrapartida, existe uma preocupação²¹ sobre o conhecimento científico das mudanças climáticas sendo implementado em menor grau na África e América Latina do que na Europa, América do Norte e Ásia, onde relativamente os pesquisadores que produzem o conhecimento também têm base física, revelando uma distribuição desigual de publicações e de fomento, o que apresenta um desafio para a produção de uma avaliação global abrangente e equilibrada (PIGUET; KAENZIG; GUÉLAT, 2018, p. 374).

Mas, embora existam carências de uma distribuição equânime de pesquisas e também haja lacunas metodológicas sobre a escalada futura de migração ambiental por considerarem a migração relacionada a estressores ambientais de início lento e que estariam sujeitos a várias incertezas de longo prazo, outras pesquisas têm avançado na última década, incluindo “estudos comparativos, modelagem baseada em agente, identificação de *hotspots* e outras abordagens inovadoras, incluindo o uso de células dados de telefone para rastrear a localização das populações deslocadas após desastres como terremotos” (FLAVELL; MILAN; MELDE, 2020, p. 36-37). De modo que aos poucos uma importante base de dados será estabelecida, mas há longo caminho que depende de vontade política dos atores envolvidos e por

²⁰ Os autores optam por esta denominação, apesar de indicarem necessário debate e análise técnica sobre a atualização do termo.

²¹ Preocupação compartilhada com várias pesquisas, tais como Pasgaard et al. (2015, p. 286) e IPCC (2014, p. 38).

isso a quantificação da mobilidade de seres humanos no contexto do meio ambiente e do clima ainda se revela árdua tarefa.

Um exemplo de pesquisa pioneira que entrelaça as temáticas é a de Thiede, Gray e Mueller (2016), que avaliaram os efeitos da variabilidade climática sobre migração humana em oito países sul-americanos, considerando alterações no clima durante períodos de vários anos²². Além das questões técnicas, observou-se que a variabilidade climática aumenta a probabilidade de migração interprovíncias em toda a região, ao invés de prender as populações vulneráveis nas origens. Os resultados obtidos sugeriram uma série de tópicos para pesquisas futuras, capazes de resolver as limitações do estudo como, por exemplo, os movimentos internacionais, que podem não ser exatamente mais caros do que as mudanças entre as províncias dentro dos países, tornando a dicotomia interno-internacional um tanto problemática, indicando mais uma lacuna para pesquisas futuras.

Nas descobertas migratórias induzidas pelo clima foram observadas que as pessoas estão se dirigindo para as áreas urbanas a partir das áreas rurais, cuja transição representa um conjunto único de desafios como as adaptações e subsistência dessas populações rurais, bem como o suporte das comunidades onde se instalarem.

Tais informações foram ratificadas pelo Relatório Anual de Migração (IOM, 2020). O número de publicações globais mantém uma linha gradual crescente, mas, mesmo tendo aumentando consideravelmente nos últimos dois anos, a comparação geográfica das principais afiliações dos autores em revistas de renome mostra que a maioria tem origem em instituições de países desenvolvidos. Na América Latina e Caribe foram 89 (oitenta e nove) publicações entre 2017-2018, correspondendo a 18% (dezoito por cento) do total de publicações, estando os pesquisadores de instituições da América Latina e Caribe particularmente sub-representados, correspondendo a apenas 2% (dois por cento) do total de pesquisadores (IOM, 2020, p. 126-156), o que demonstra a urgência do tema.

O fato é que ainda há escassez de trabalhos de pesquisa, de estatísticas capazes de fornecer dados precisos, tornando difícil a obtenção de uma visão

²² As amostras primárias incluíram os seguintes países nos anos correspondentes: Argentina (1970, 1980, 2001), Bolívia (1976, 1992, 2001), Brasil (1991, 2000, 2010), Chile (1982, 1992, 2002), Colômbia (1985, 1993, 2005), Equador (1990, 2001, 2010), Paraguai (1982, 1992, 2002) e Uruguai (1975, 1985, 1996, 2011) (THIEDE; GRAY; MUELLER, 2016, p. 231).

global, quer seja sobre os deslocamentos internos ou que envolvam a travessia de fronteiras internacionais (SÁNCHEZ MOJICA, 2018).

2.5.2 Mudanças climáticas e desastres ambientais na América do Sul

A Iniciativa Nansen afirma que a América Latina está entre aquelas áreas de maior vulnerabilidade relacionadas aos impactos das mudanças climáticas, repercutindo de formas distintas em cada país, sendo que seus impactos também dependerão do grau de resiliência das populações. Como exemplo dentre muitos, o estudo aponta que na América do Sul, a bacia Amazônica e a região andina, por possuírem muitas fontes de água, poderão sofrer impacto das mudanças climáticas afetando diretamente muitas cidades (RODRÍGUEZ SERNA, 2015).

Embora em extensão ligeiramente menor, a América do Sul é também território vulnerável²³, embora catástrofes não devam ser explicadas apenas devido aos riscos naturais, posto que “em toda região existem processos de origem antrópica acabam por constituírem novas ameaças ou aumentam a vulnerabilidade dos territórios, ecossistemas e populações” (SÁNCHEZ MOJICA, 2018, p. 237).

Nunes (2015) analisou os impactos de 863 desastres naturais registrados nas últimas cinco décadas na América do Sul, constatando que os fenômenos geológicos relativamente raros como os terremotos e o vulcanismo produziram quase o dobro de mortes que eventos climáticos e meteorológicos de ocorrência mais frequente, como inundações, deslizamento de encostas, tempestades e secas (PIVETTA, 2016), mas, em relação aos afetados por desastres naturais (geológicos), o número é menor do que aquele produzido pelos eventos climáticos e meteorológicos motivados pelas mudanças climáticas.

A autora relaciona os desastres com a urbanização e a globalização, dois processos sociais contemporâneos, que possuem a capacidade de alterar não apenas as relações sociais, mas também o ambiente natural. Na primeira reflexão, a

²³ A costa do Pacífico compartilha com a América Central o anel de fogo, que se estende ao Chile. Na sub-região andina, a atividade sísmica e vulcânica também é aumentada pela confluência de três placas tectônicas (Nazca, Caribe e América do Sul). As inundações são frequentes em todos os países que compõem o subcontinente, embora atinjam com força particular o Brasil, Peru e Bolívia. A ação do El Niño também se estende por todo o subcontinente, afetando a Colômbia com força particular, Equador e Peru. A área enfrenta, adicionalmente, altas temperaturas e secas, que se intensificaram nos últimos anos. Finalmente, os furacões são relativamente frequentes na Venezuela e na Colômbia (SÁNCHEZ MOJICA, 2018).

cidade constitui e caracteriza a maior modificação do ambiente natural e a expansão dos centros urbanos em áreas frágeis está associada à vulnerabilidade da população. O aumento demográfico em ritmo maior que os investimentos em infraestrutura altera profundamente o meio ambiente e contribui para emergências ambientais. A globalização, por outro lado, provoca transformações nos espaços produtivos locais para atender às demandas globais, o que ocorre sem comprometimento com a escala e a realidade regional (NUNES, 2015).

É certo que os dados estruturam a primeira informação acerca da análise ambiental, mas a abordagem humana não pode ser considerada como acessória neste complexo contexto de deslocamentos humanos induzidos por fatores climáticos.

Desastre não se resume a questões ambientais. Ele é um “processo de construção social, que pode evidenciar desequilíbrios súbitos e expressivos entre as forças dos sistemas naturais e sociais” (NUNES, 2015, p. 17), ou seja, desastre é resultado da interação entre meio ambiente natural e a falta de organização e estruturação da sociedade.

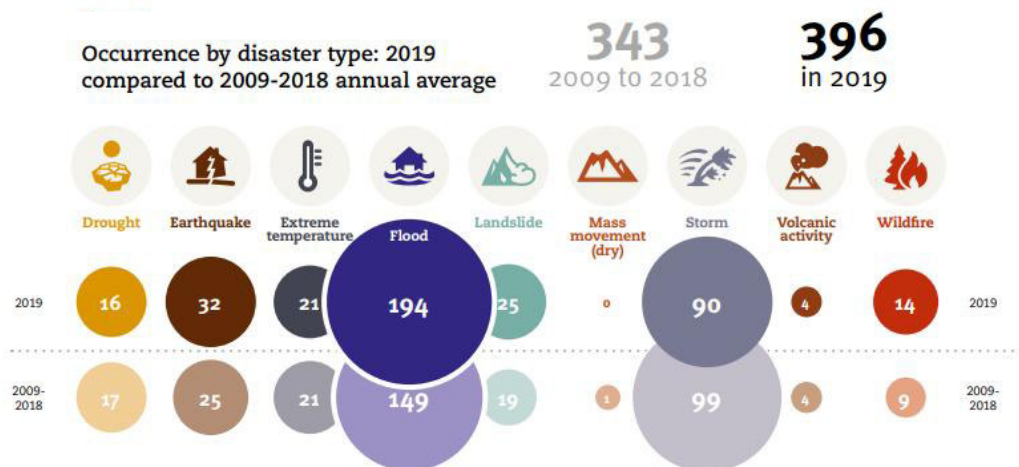
Desde há muito autores como Quarantelli (1998), Valêncio et al. (2009, 2010, 2013, 2014) e instituições como a Rede de Estudos Sociais em Prevenção de Desastres na América Latina (MASKEY, 1993) diferenciam a teoria dos *hazards*, em que “mecanismos físicos, distribuição temporal e espacial e dinâmica de eclosão dos eventos físicos têm maior peso” da teoria dos desastres, “construída desde uma abordagem sociológica, enfatiza as considerações sobre a organização social complexa e o comportamento coletivo” (VALÊNCIO et al., 2014, p. 2), condição essencial para compreender o quanto a dimensão social reverbera no potencial destrutivo da dimensão natural (MATTEDI; BURKE, 2001).

A importância desta reflexão impede que, ao se referir aos impactos ambientais apenas como *naturais*, “evite um questionamento mais amplo sobre o processo sócio-histórico do qual se desenrola a dinâmica socioespacial” por parte do Estado (VALÊNCIO et al., 2014, p. 3), desconsiderando as capacidades, as potencialidades e as memórias das comunidades diretamente envolvidas pelos impactos ditos *naturais*.

Mas retornando o raciocínio da contextualização das alterações ambientais motivadoras das migrações forçadas e transfronteiriças, na América do Sul foi constatado um aumento no número de eventos ocorridos, em grande parte devido

ao número crescente de fenômenos meteorológicos e climáticos de grande intensidade. Na década de 1960, houve 51 eventos desse tipo. Nos anos 2000, o número subiu para 257 (PIVETTA, 2016) e em 2019 foram 396 eventos conforme o Quadro 7.

QUADRO 7 - OCORRÊNCIA POR TIPO DE DESASTRE 2019 EM COMPARAÇÃO COM A MEDIDA ANUAL 2009-2018



Fonte: CRED (2020, p. 4)

Todos esses impactos não estão confinados no debate acerca da natureza. Além dos impactos naturais, cada ocorrência retroapontada impactou, impacta e impactará cada vez mais sobre os meios de subsistência, segurança econômica e social, especialmente para os grupos mais vulneráveis e comunidades mais pobres (EJF, 2017, p. 14 e IPCC, 2014), sendo que as estimativas preveem que, até 2050, cerca de 720 milhões de pessoas voltem à pobreza extrema no mundo (BÁRCENA et al., 2020; GRANOF et al. 2015).

Os impactos serão maiores em países tropicais e subtropicais, pois terão menor capacidade de resistência, adaptação e atendimento. Nos países em desenvolvimento, as mudanças climáticas poderão empurrar mais de 100 milhões de pessoas para baixo da linha da pobreza até 2030 (GCA, 2019), situação que a ONU vem chamando de *apartheid climático*²⁴, situação em que os ricos pagam para escapar do superaquecimento, fome e conflito, enquanto o resto do mundo sofre (ONU, 2019a).

Na América Latina, a erradicação da pobreza extrema e a redução da desigualdade integram os desafios centrais rumo ao desenvolvimento sustentável. Apesar de vários avanços na redução da pobreza e pobreza extrema entre 2002 e 2014²⁵, desde 2015 há registros de grandes retrocessos²⁶ num contexto de regional de:

- (i) baixo crescimento econômico;
- (ii) crescentes desafios vinculados aos desastres;
- (iii) impactos da emergência climática;
- (iv) aumento e maior complexidade da migração;
- (v) transformações demográficas (envelhecimento da população e feminização desse envelhecimento);
- (vi) transformações do mercado de trabalho (revolução tecnológica x precarização do emprego em alguns países) (BÁRCENA et al., 2020, p. 8)

Outras situações ainda poderiam integrar o rol acima, mas, justamente por não ser taxativo, são hipóteses que também se aplicam aos desafios específicos da América do Sul relacionadas às mudanças climáticas (itens ii, iii e iv, supra) e, em especial, às questões migratórias, justamente por envolver interações complexas de fatores ambientais, sociais, políticos e econômicos.

Na mesma esteira, mas avançando na contextualização relacionada aos desastres de início súbito, apenas em 2019 foram 396 desastres naturais registrados

²⁴ Afirmação feita por Philip Alston, relator especial da ONU, sobre pobreza extrema e direitos humanos, por entender que os impactos do aquecimento global provavelmente minarão não apenas os direitos básicos de vida, água, comida e moradia para centenas de milhões de pessoas, mas também a democracia e o Estado de Direito. Analisa que "Os direitos humanos podem não sobreviver à agitação vindoura" (ONU, 2020 b).

²⁵ A pobreza reduziu-se de 45,4% para 27,8% neste período, de modo que 66 milhões de pessoas superaram essa situação e a pobreza extrema diminuiu de 12,2% para 7,8% (BÁRCENA et al., 2020, p. 9).

²⁶ Em 2018, em torno de 30,1% da população regional estava abaixo da linha de pobreza, enquanto 10,7% estavam abaixo da linha de pobreza extrema. Isto significa que aproximadamente 185 milhões de pessoas estavam em situação de pobreza, das quais 66 milhões em situação de pobreza extrema. Apesar de a tendência de aumento da pobreza ter perdido força entre 2017 e 2018, em 2018 a pobreza total superou em 2,3 pontos percentuais a registrada em 2014, o que significa um aumento de cerca de 21 milhões de pessoas, das quais 20 milhões estavam em situação de pobreza extrema (BÁRCENA et al., 2020, p. 9).

no EM-DAT com 11.755 mortes, 95 milhões de pessoas afetadas e 103 bilhões de dólares em perdas econômicas em todo o mundo, apesar de alguns países sofrerem mais do que outros²⁷.

Pelo cenário dos maiores eventos registrados durante 2015-2019, os impactos das mudanças climáticas são estendidos por todo o globo e na América do Sul, eventos como seca e frio fora de uma linearidade histórica foram identificados, tais como: 1) seca em 2015/16 – noroeste da América do Sul; América Central; Caribe – associada ao El Niño afetou muitas partes do norte da América do Sul, América Central e Caribe, sendo a precipitação média na Amazônia (Brasil) em 2016 a mais baixa já registrada; 2) seca em outubro de 2017 a março de 2018 – norte da Argentina e Uruguai –, com pesadas perdas agrícolas nas culturas de verão, estimadas em US \$ 5,9 bilhões; 3) frio em julho 2017 – Argentina: a temperatura em Bariloche caiu para - 25,4°C em 16 de julho, 4,3°C abaixo da anterior mais baixa já registrada (OMM, 2020, p. 14-19).

No continente americano estão incluídos dez dos países com maior número de desastres em 2019, com 80 ocorrências, contabilizando 8% do total de mortes (no período entre 2009-2018, o número foi de 52,8% do total de mortes no mundo) e 1,3% do total de afetados; além de 28,9% de todas as perdas econômicas (CRED, 2020).

O quadro a seguir mostra a relação entre países, desastres por grupo, tipo e pessoas afetadas na América do Sul, entre 2015 e 2019 (EM-DAT, [2020]). Foram excluídas das ocorrências aquelas descritas como atividade vulcânica e terremotos, por não guardarem relação com mudanças climáticas, mas resta consignado que os impactos humanos advindos destes eventos também afetam muitas pessoas que também deixam seus territórios de origem e podem migrar além das fronteiras.

QUADRO 8 - DESASTRES AMBIENTAIS NA AMÉRICA DO SUL (2015-2019)

ANO	GRUPO DE DESATRE²⁸	TIPO DE DESATRE	PAÍS	TOTAL DE PESSOAS
------------	--------------------------------------	------------------------	-------------	-------------------------

²⁷ A Ásia sofreu o maior impacto e foi responsável por 40% dos eventos de desastre, 45% das mortes e 74% do total afetado. A Índia foi mais atingida e registrou quase 20% do total de mortes e 24,5% do total de pessoas afetadas. Inundações foram o tipo de desastre mais mortal, respondendo por 43,5% das mortes, seguido por temperaturas extremas, em 25% (principalmente devido às ondas de calor na Europa), e tempestades, em 21,5%. Tempestades afetaram o maior número de pessoas, representando 35% do total afetado, seguido por inundações com 33% e secas com 31% (CRED, 2020, p. 2).

				AFETADAS
2015	Natural	Tempestade	Argentina	4500
2015	Natural	Enchente	Argentina	15000
2015	Natural	Enchente	Argentina	50000
2015	Natural	Enchente	Argentina	76133
2016	Natural	Enchente	Argentina	72119
2016	Natural	Enchente	Argentina	13650
2017	Natural	Enchente	Argentina	3000
2017	Natural	Deslizamento de terra	Argentina	2666
2017	Natural	Enchente	Argentina	39777
2017	Natural	Enchente	Argentina	9000
2018	Natural	Enchente	Argentina	1420
2018	Natural	Tempestade	Argentina	1200
2018	Natural	Seca	Argentina	--
2018	Natural	Enchente	Argentina	17000
2018	Natural	Enchente	Argentina	45000
2019	Natural	Enchente	Argentina	31451
2019	Natural	Enchente	Argentina	1800
2019	Natural	Enchente	Argentina	2100
2019	Natural	Seca	Argentina	35032
2016	Natural	Seca	Bolívia	665000
2015	Natural	Enchente	Bolívia	4000
2016	Natural	Enchente	Bolívia	120
2016	Natural	Enchente	Bolívia	5300
2018	Natural	Enchente	Bolívia	12186
2018	Natural	Epidemia	Bolívia	1428
2019	Natural	Enchente	Bolívia	335540
2019	Natural	Incêndios	Bolívia	--
2019	Natural	Deslizamento de terra	Bolívia	--
2019	Natural	Enchente	Bolívia	14000
2020	Natural	Enchente	Bolívia	2511
2020	Natural	Enchente	Bolívia	5000
2015	Natural	Enchente	Brasil	283140
2015	Natural	Tempestade	Brasil	11037
2015	Natural	Enchente	Brasil	5370
2015	Natural	Enchente	Brasil	9000
2015	Natural	Deslizamento de terra	Brasil	--
2015	Natural	Enchente	Brasil	1000
2016	Natural	Enchente	Brasil	--
2016	Natural	Enchente	Brasil	50500
2016	Natural	Epidemia	Brasil	777
2017	Natural	Enchente	Brasil	104140
2017	Natural	Epidemia	Brasil	310
2018	Natural	Enchente	Brasil	250
2018	Natural	Deslizamento de terra	Brasil	300
2018	Natural	Enchente	Brasil	1000
2019	Natural	Enchente	Brasil	1306
2019	Natural	Enchente	Brasil	4500
2019	Natural	Enchente	Brasil	--
2019	Natural	Enchente	Brasil	10000
2019	Natural	Enchente	Brasil	30000
2019	Natural	Incêndios	Brasil	--
2019	Natural	Enchente	Brasil	672
2019	Natural	Enchente	Brasil	300
2020	Natural	Tempestade	Brasil	1119

²⁸ A descrição deste tipo de desastre como “natural” significa de origem ambiental e com estreita ligação às mudanças climáticas.

2020	Natural	Enchente	Brasil	11012
2020	Natural	Enchente	Brasil	658
2020	Natural	Enchente	Brasil	500
2015	Natural	Tempestade	Chile	938
2015	Natural	Enchente	Chile	193881
2015	Natural	Incêndios	Chile	32
2015	Natural	Enchente	Chile	116
2016	Natural	Enchente	Chile	100
2017	Natural	Incêndios	Chile	7623
2017	Natural	Enchente	Chile	3024
2017	Natural	Enchente	Chile	1200
2017	Natural	Deslizamento de terra	Chile	142
2017	Natural	Enchente	Chile	3000
2019	Natural	Enchente	Chile	600
2019	Natural	Incêndios	Chile	747
2015	Natural	Seca	Colômbia	--
2015	Natural	Deslizamento de terra	Colômbia	348
2015	Natural	Enchente	Colômbia	8105
2016	Natural	Enchente	Colômbia	72
2016	Natural	Enchente	Colômbia	2200
2016	Natural	Epidemia	Colômbia	12
2017	Natural	Enchente	Colômbia	3000
2017	Natural	Enchente	Colômbia	192
2017	Natural	Tempestade	Colômbia	--
2017	Natural	Deslizamento de terra	Colômbia	512
2017	Natural	Deslizamento de terra	Colômbia	45360
2017	Natural	Enchente	Colômbia	2000
2017	Natural	Enchente	Colômbia	25661
2018	Natural	Enchente	Colômbia	60000
2018	Natural	Enchente	Colômbia	--
2019	Natural	Enchente	Colômbia	1647
2019	Natural	Epidemia	Colômbia	79639
2019	Natural	Enchente	Colômbia	9000
2019	Natural	Deslizamento de terra	Colômbia	--
2019	Natural	Enchente	Colômbia	23250
2019	Natural	Enchente	Colômbia	6000
2019	Natural	Enchente	Colômbia	--
2020	Natural	Enchente	Colômbia	157
2015	Natural	Enchente	Equador	1185
2016	Natural	Enchente	Equador	23955
2016	Natural	Enchente	Equador	10000
2019	Natural	Deslizamento de terra	Equador	145
2019	Natural	Enchente	Equador	3000
2015	Natural	Enchente	Guiana	199000
2017	Natural	Enchente	Guiana	3274
2015	Natural	Tempestade	Paraguai	10025
2015	Natural	Enchente	Paraguai	3700
2015	Natural	Enchente	Paraguai	136450
2016	Natural	Seca	Paraguai	--
2018	Natural	Enchente	Paraguai	5000
2018	Natural	Enchente	Paraguai	41300
2019	Natural	Enchente	Paraguai	2000
2019	Natural	Enchente	Paraguai	208602
2019	Natural	Incêndios	Paraguai	--
2019	Natural	Enchente	Paraguai	310595
2020	Natural	Epidemia	Paraguai	106127
2015	Natural	Enchente	Peru	3235
2015	Natural	Enchente	Peru	147405

2015	Natural	Temperatura extrema	Peru	200620
2016	Natural	Enchente	Peru	10000
2016	Natural	Epidemia	Peru	54
2017	Natural	Enchente	Peru	376000
2017	Natural	Enchente	Peru	1800505
2017	Natural	Enchente	Peru	12000
2019	Natural	Enchente	Peru	8379
2019	Natural	Enchente	Peru	--
2019	Natural	Incêndios	Peru	--
2019	Natural	Deslizamento de terra	Peru	28
2019	Natural	Enchente	Peru	900
2020	Natural	Enchente	Peru	550
2020	Natural	Deslizamento de terra	Peru	13
2015	Natural	Enchente	Uruguai	2326
2015	Natural	Enchente	Uruguai	16000
2015	Natural	Enchente	Uruguai	10000
2016	Natural	Enchente	Uruguai	10605
2017	Natural	Enchente	Uruguai	6639
2018	Natural	Seca	Uruguai	11135
2019	Natural	Enchente	Uruguai	5427
2019	Natural	Enchente	Uruguai	7406
2019	Natural	Enchente	Uruguai	270
2015	Natural	Enchente	Venezuela	45297
2016	Natural	Enchente	Venezuela	--
2018	Natural	Enchente	Venezuela	1000
2018	Natural	Enchente	Venezuela	9700
2019	Natural	Enchente	Venezuela	2000

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de EM-DAT ([2020]).

Os números comprovam os grandes impactos humanos, sendo muitos dos ali constantes motivados tanto pelos impactos gradativos no meio ambiente quanto pelos impactos de início súbito, como nos desastres ambientais. Os indicadores comprovam ainda que os países sul-americanos precisam elaborar políticas, mecanismos e regras para evitar as causas, proteger os direitos das pessoas afetadas e encontrar soluções para os afetados.

O vínculo dos impactos das emergências climáticas e desastres na mobilidade humana tem estado presente em encontros e conferências, seja de forma geral ou específica (SÁNCHEZ MOJICA, 2018), porém o debate não tem se traduzido em políticas públicas, revelando que o tema não ocupa lugar relevante na agenda das autoridades públicas da região, posto que “as medidas tomadas até o momento são poucas e fragmentárias” e as poucas havidas ocorrem sem qualquer tipo de coordenação entre os Estados (SÁNCHEZ MOJICA, 2018, p. 232-233).

Assim, o intenso cenário dos desastres e eventos ambientais na América do Sul pode representar um óbice ao desenvolvimento das nações sul-americanas e

por isso reconhece-se a importância de compreender os padrões e tendências espaciais dos desastres e torna-se urgente a necessidade de um banco de dados específico para a América do Sul, visando desenvolver novas formas para seu entendimento, atendimento e aprimoramento resiliente.

Para tanto, a articulação de ações concretas do bloco efetivamente unificado das nações sul-americanas é passo fundamental para que o tema das migrações ambientais integre as agendas governamentais, cujo recorte da liberdade de circulação é proposta nesta oportunidade acadêmica.

2.5.3 Prevenção, mitigação e resiliência: a prática do comprometimento coletivo nos direitos de terceira geração

É cediço que o cenário dos deslocamentos induzidos pela emergência climática tornar-se-á inevitável caso não haja uma revisão urgente do ritmo de emissão dos GEE e de outras condutas degradantes para o meio ambiente. As falas e condutas institucionais, governamentais, industriais e sociais infelizmente parecem indicar a não compreensão da gravidade do tema, apesar de muitas ações, estudos e pesquisas seguirem – incansáveis – na indicação científica do correto caminho.

As regiões menos desenvolvidas – como muitas da América do Sul – e, portanto, mais vulneráveis aos efeitos negativos das mudanças climáticas acabam sendo fator impulsionador da migração climática. Diante de tantos medos relacionados à segurança e ao aumento do nacionalismo e xenofobia em alguns países, uma forma de evitar os efeitos catastróficos das mudanças climáticas (incluindo as migrações climáticas) seria a mitigação pelo caminho preventivo, o que carecerá de esforço coletivo. Por isso o negacionismo científico e social não tem espaço nesta reflexão. O conhecimento científico dará condições para a modelagem de avaliação integrada e delineará os caminhos para as respostas políticas necessárias (KLINE, 2020).

As migrações são motivadas por uma complexidade de fatores que permeiam o campo econômico, o político, o social, o da segurança e o ambiental (UNIÃO EUROPEIA, 2013). A depender da variação e dos eventos climáticos influencia-se a frequência de desastres e degradação ambiental, exacerbando-se riscos pré-

existentes e vulnerabilidades, que alteram os fluxos migratórios em momentos e locais específicos.

O potencial de riscos também surge dos “impactos indiretos, transfronteiriços e de longa distância das mudanças climáticas”, promovendo estratégias adaptativas de grupamentos humanos, cuja distância e permanência do deslocamento dependerão da capacidade dos governos em desenvolver estratégias voltadas para a prevenção de danos ou ainda para a mitigação dos desatendimentos dos migrantes (IPCC, 2014, p. 1042).

Um primeiro caminho factível é o da prevenção, mitigação e promoção da resiliência aos impactos progressivos ou súbitos sobre as populações vulneráveis que serão diretamente afetadas. Um segundo caminho para o atendimento das populações deslocadas quando os impactos ambientais advierem são políticas públicas voltadas para a “garantia da mobilidade com dignidade humana em todas as suas formas e dimensões” (OETZEL; RUIZ, 2017).

Nesta última etapa deste capítulo, debruça-se sobre a primeira hipótese. As reflexões sobre a segunda hipótese serão matéria do próximo capítulo, para a integralização dos objetivos da presente pesquisa.

As abordagens de redução do risco de desastres podem, em muitos casos, reduzir o risco de deslocamento por desastre, mesmo sabendo-se das limitações da eficácia desta abordagem como as restrições de custo ou implementação desigual de políticas públicas entre os países. Embora a redução do risco de desastres pareça eminentemente uma abordagem lógica, o financiamento adequado para apoiar a implementação efetiva ainda está muito longe da realidade na América do Sul. O mesmo se diga em relação às mudanças climáticas, cujo caminho da prevenção ainda parece ser longo.

Para reduzir deslocamentos e aumentar a resiliência das comunidades e países afetados, seria preciso compromisso político e liderança em todos os níveis a fim de garantir que as medidas estejam adequadas antes dos mais diferentes perigos, devendo-se sempre ter atenção especial às especificidades culturais e às necessidades dos grupos vulneráveis, que precisarão ser integradas em todas as fases do planejamento, evitando no contexto dos deslocamentos ambientais, pessoas:

- (i) não ou menos cientes dos planos de evacuação;
- (ii) menos capazes de acessarem suporte e/ou;

(iii) sem apoio local de amigos ou redes de familiares.

O envolvimento ativo de todos na concepção de medidas de redução de riscos será fundamental para garantir proteção efetiva aos direitos humanos para todas as populações afetadas (FLAVELL; MELDE; MILAN, 2020).

Mitigação e resiliência demonstram ser medidas inteligentes e econômicas para impedirem uma crescente degradação do planeta quando muito próximo ao ponto do não retorno. A *Global Commission on Adaptation*²⁹ (2019) publicou relatório enfatizando a necessidade de adaptação (resiliência) às mudanças climáticas com tríade aspecto: o humano, o ambiental e o econômico. A complexidade do tema e dos efeitos revela que dados ou medições são indispensáveis, mas não restam suficientes para dimensionar os efeitos nas atividades humanas e seus impactos sociais (RIPPLE et al., 2020).

No aspecto *humano*, o relatório analisou que as drásticas alterações do clima intensificarão as desigualdades entre ricos e pobres, além de outras como gênero e intergeracionais, situações que carrearão diversos tipos de exclusão e que prejudicarão diretamente a participação dos vulneráveis nas medidas de gerenciamento e na política, preocupação destacada desde o Acordo de Paris³⁰ (UNFCCC, 2015), quando se incluiu migrantes, mulheres e jovens como foco de ação em face dos negativos efeitos climáticos.

Ao analisar a resiliência no aspecto *ambiental*, destacou-se a importância de conhecer e compreender os ecossistemas e ambientes naturais, que funcionam como defesa contra desastres e danos ambientais, posto serem fundamentais para todo empreendimento e necessidades humanas. Como dito, a degradação ambiental aumenta a vulnerabilidade de todos, mas atinge diretamente povos indígenas,

²⁹ A Comissão Global de Adaptação foi lançada em Haia em 16 de outubro de 2018 pelo 8º Secretário Geral da ONU, Ban Ki-moon, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de medidas para gerenciar os efeitos das mudanças climáticas, por meio de tecnologia, planejamento e investimento. Ban Ki-moon lidera o grupo com Bill Gates, co-presidente da Fundação Bill & Melinda Gates, e a CEO do Banco Mundial, Kristalina Georgieva. A Comissão foi lançada com o apoio de 17 países convocadores, incluindo China, Canadá e Reino Unido e países baixos vulneráveis às mudanças climáticas, incluindo Bangladesh e Ilhas Marshall. Também incluiu 28 Comissários representando todos os setores do globo e todos os setores de desenvolvimento e indústria (GCA, 2020).

³⁰ “Reconhecendo que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade, o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e a igualdade intergeracional” (UNFCCC, 2015, p. 24).

comunidades rurais e tradicionais, as quais dependem exclusivamente destes sistemas naturais (GCA, 2019).

O conhecimento dos ecossistemas e ambientes naturais soma-se à relação entre geografia e desenvolvimento. A geografia física – que caracteriza o ambiente – é imutável, mas políticas públicas acertadas seriam capazes de suprir as (conhecidas) deficiências ambientais e influenciariam diretamente o desenvolvimento econômico e social (GALLUP; GAVIRIA; LORA, 2007). As características dos desenvolvimentos regionais de alguns países, como os da América do Sul, são traçadas a depender do papel das instituições, de modo que a adoção de boas práticas e emprego adequado das tecnologias reforçam a ideia de ações preventivas e de medidas mitigatórias como forma de superação e adaptação dos problemas.

Segundo Ripple et al. (2020, p. 11), “ações mitigatórias aliadas à proteção de atendimento humano envolvem grandes transformações nas formas como nossa sociedade global funciona e interage com os recursos naturais e os ecossistemas”. Destacam a urgente necessidade dos formuladores de políticas, seja no setor público ou privado, de acompanharem o progresso, estudos e os fatos, visando a realinharem prioridades para aliviarem as mudanças climáticas e agirem positivamente diante da magnitude dessa crise climática.

Quanto ao aspecto *econômico*, último ponto de análise sobre medidas de resiliência abordado pelo Relatório da Comissão Global de Adaptação (CGA, 2019), a prevenção sempre foi e sempre será mais barata que a reconstrução ou recuperação. O estudo demonstrou que cada dólar investido em adaptação pode resultar de US\$2 a US\$10 dólares em benefícios econômicos líquidos³¹, evidenciando que adotar ações corretas seria extremamente potencial para o crescimento e prosperidade.

Como visto em tópico anterior, até agora os estudos se concentraram nos habitantes de países que "tradicionalmente" estiveram e estão acostumados a se adaptar a condições adversas de vida. Nesse sentido, deve-se lembrar que a vulnerabilidade de pessoas, grupos e comunidades depende de sua capacidade de lidar com situações adversas e de compromisso de governos e da própria

³¹ Para consultar os detalhes técnicos da análise econômica (GCA, 2019, p. 13).

comunidade internacional para fornecer todos os mecanismos que permitam prever e facilitar, por meio de recursos e ativos, a adaptação em situações de risco.

O desafio não deve ser apenas mitigar os efeitos das previsíveis mudanças climáticas, mas servir à população que é continuamente e historicamente afetada de uma forma negativa e de várias maneiras por um meio adverso, conhecendo as necessidades e mecanismos de adaptação dessa população. Seria injusto se a preocupação dos países desenvolvidos e de seus estudiosos e cientistas fosse restringida apenas às futuras "avalanches" migratórias, porque isso indicaria uma distração à atenção global do problema, focando-se em motivos para tornar as políticas de imigração mais restritivas ou distraíndo-se dos aspectos básicos e/ou comportamentais das pessoas que migram, como, por exemplo, a capacidade de mobilidade depender dos recursos disponíveis para as pessoas mais vulneráveis, as quais geralmente lideram os movimentos migratórios (EGEA JIMÉNEZ; SOLEDAD SUESCÚN, 2011).

Mas as discussões sobre migração climática não devem perder o foco a respeito das medidas preventivas: o objetivo principal desta geração é investir em soluções climáticas e ambientais para o planeta, para que as pessoas não tenham que deixar suas casas de maneira forçada no futuro. O Acordo de Paris oferece ancoragem para as ações climáticas que consideram a mobilidade humana para evitar, minimizar e tratar dos deslocamentos no contexto das mudanças climáticas (IUNESCO, 2019).

Embora o deslocamento induzido por mudanças climáticas, degradação ambiental ou desastres naturais seja inevitável, é possível reduzir os impactos, no momento que os governos desenvolvam políticas públicas voltadas para a garantia da mobilidade (OETZEL; RUIZ, 2017). Os mais renomados relatórios e cientistas afirmam que o ritmo avançado de alterações e impactos nocivos ao clima aumentarão em níveis críticos e em alguns casos de "não retorno", caso os governos e instituições não tomem medidas efetivas. Mas, mesmo que tais eventos fossem atribuídos às variações naturais – o que o IPCC (2014) refuta veementemente –, ainda assim o mundo enfrentaria uma crise migratória (WARREN, 2016).

A OIM encoraja o uso pleno de todos os corpos de leis e instrumentos já existentes, tanto leis rígidas quanto leis humanitárias, direitos humanos e de refugiados, instrumentos sobre deslocamento interno, gestão de desastres,

migração legal e outros. As abordagens baseadas nos direitos humanos são fundamentais para lidar com a migração climática: os estados de origem são os principais responsáveis pela proteção de seus cidadãos, mesmo que de fato seus países não tenham sido os principais contribuintes para o aquecimento global; devem, portanto, aplicar abordagens baseadas em direitos humanos para seus cidadãos que se deslocam devido a fatores ambientais ou climáticos.

As vias regulares de migração podem fornecer proteção relevante aos migrantes climáticos e facilitar estratégias de migração em resposta a fatores ambientais. Muitas soluções de gerenciamento de migração estão disponíveis para responder aos desafios impostos pelas mudanças climáticas, degradação ambiental e desastres em termos de movimentos migratórios internacionais e podem fornecer um status para as pessoas que se deslocam no contexto de impactos das mudanças climáticas, como vistos humanitários, proteção temporária, autorização de permanência, acordos de livre circulação regionais e bilaterais, entre vários outros (IONESCO, 2019).

Zanirato et al. (2008) analisam que não será possível avançar na mitigação dos riscos se não forem considerados os princípios de solidariedade, de cidadania, de humanidade e de corresponsabilidade dos indivíduos em face dos perigos que os ameaçam. É inegável que se vive em uma sociedade de risco. Controlar os riscos requer a construção de outras formas de viver a democracia e a cidadania. Isso exige a participação de todos os indivíduos como cidadãos, diante dos perigos que ameaçam a todos, advindos ou não das próprias fronteiras.

O estrangeiro, ou alienígena, em particular o imigrante que se estabelece num outro país sujeito à legislação específica, restritiva, e sem direitos plenos de cidadania, por sua condição de estranho diferente, perturba a unidade da nação porque introduz, no mínimo, a diferença cultural ou étnica, algo quase intolerável para o nacionalismo (SEYFERTH, 2014, p. 4).

Neste capítulo construiu-se um panorama desde as questões teóricas sobre as diferenças entre deslocamentos ambientais e outras categorias reconhecidas legalmente. Visou-se demonstrar a urgência de reflexão sobre os impactos ambientais que se avolumarão em todo planeta, considerando o atual ritmo das emissões de CO₂ e outras tantas degradações do meio ambiente e do muito que se há de percorrer no sentido de ações imediatas de planejamento voltadas para prevenção e mitigação dos efeitos das mudanças climáticas e dos desastres

ambientais. Em especial quanto à América do Sul, demonstrou-se a urgência de reconhecimento das migrações induzidas pelos impactos climáticos no MERCOSUL, postulando-se pela adaptação dos já implementados Acordos sobre Residência, buscando-se celeridade e atendimento aos direitos fundamentais dos cidadãos.

3 OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL COMO INSTRUMENTO PRIMEIRO DE RECONHECIMENTO DAS MIGRAÇÕES INDUZIDAS POR FATORES CLIMÁTICOS

Os conceitos de globalização e regionalismo complementam-se, apesar de especificidades próprias e atores diferentes. O primeiro, apesar da predominância econômica, possui aspectos culturais e políticos, que se arvoram para além das fronteiras, capitaneado por empresas multinacionais, objetivando trocas e ampliando os benefícios de acesso a novos mercados, para atenuar a competição externa. Tal dinâmica propicia a formação do segundo conceito, o regionalismo, em que “os Estados concordam em restringir parte da liberdade de ação que possuem em troca da possibilidade de influir nas atitudes de outros governos e participar da gestão de problemas comuns” (AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 453).

A integração econômica permite que temáticas de interesse nacional sejam transformadas em temas de interesse regional e por este motivo é que a questão migratória – inicialmente de interesse da Argentina – ganhou corpo no MERCOSUL. São muitas as tentativas, pois existem inúmeros receios comuns aos países do bloco acerca da porosidade da autonomia nacional e da necessidade de controle soberano entre o interno e o externo, quando finalmente certos assuntos ganham espaço nas agendas internacionais.

Os impactos das mudanças climáticas trouxeram nova temática à dinâmica migratória a partir do momento em que se constata haver tipos específicos de deslocamentos que foram (e são) motivados por alterações ambientais de impacto progressivo e de impacto grave. Prevenção e mitigação, como visto, deverão integrar os debates nas agendas dos países membros do MERCOSUL, bem como soluções eficientes devem estar disponíveis aos grupamentos humanos, que se avolumarão nos países de destino.

Assim, o presente capítulo parte dos conceitos teóricos subjacentes à formação do processo regional que culminou com a assinatura do Tratado de Assunção (MERCOSUL), objetivando conhecer e analisar em que medida a harmonização normativa já instituída pelos Acordos sobre Residência pode ou não ser utilizada para a recepção dos deslocados ambientais, como demonstração da

concretude da fase da livre circulação de pessoas, dos direitos humanos e da igualdade a elas inerentes.

3.1 BREVE PERCURSO HISTÓRICO DO REGIONALISMO: DA TEORIA DO FEDERALISMO ATÉ A TEORIA DO REGIONALISMO PÓS-NEOLIBERAL

A proposta desta seção é compreender brevemente a evolução histórica da teoria clássica federalista até as teorias contemporâneas do novo regionalismo e pós-regionalismo neoliberal da integração regional, objetivando o conhecimento da formação do processo regional e dos avanços do MERCOSUL, como forma de contextualizar a temática dos deslocamentos forçados, motivados pelos impactos das emergências climáticas. Optou-se por não retroceder amiúde aos elementos teóricos e clássicos da integração regional como medida de destacar a história recente deste bloco econômico, assim como são relativamente recentes as constatações e movimentações institucionais acerca da temática migratória ambiental.

Após a Segunda Guerra Mundial, a *teoria federalista*, somada a criação e desenvolvimento de organismos supranacionais, propiciou a criação de duas formas de integração: a política e a econômica. Em relação a esta segunda forma, Bela Balassa (1961) foi pioneira na formulação das etapas da integração econômica com a descrição dos avanços dos processos de integração em relação à liberdade e à integração comercial e econômica regional, cujas fases foram nominadas de: (i) zona de livre comércio, (ii) união aduaneira, (iii) mercado comum, (iv) união monetária e econômica e (v) união política total.

No caso da União Europeia (antes Comunidade Econômica Europeia), cujas tratativas foram iniciadas a partir da década de 1950 e formalizadas em 1992, a *teoria funcionalista* (MITRANY, 1933) permitiu que os aspectos da soberania estatal (políticos) pudessem ser separados dos aspectos econômicos (técnicos), restringindo-se a cooperação internacional nesta esfera de competência governamental e se mantivesse o Estado em total controle e proteção à soberania em relação ao projeto regional. Ernst Haas (1964), ao enfatizar o aspecto político (soberania), concluiu que a *teoria do neofuncionalismo* destacava o papel que as instituições possuíam na formação de um sentido de comunidade entre os Estados

que buscavam se integrar, levando os cidadãos a reforçarem sua lealdade para a supranacionalidade, retratando o conceito-chave desta teoria, o *spillover*, que significa o envolvimento de vários atores sociais e governamentais numa estimulação de setores e de funções de forma cadenciada e de resolução de problemas de forma coletiva.

Mesmo sido inspirado na União Europeia, o MERCOSUL não possui instituições de caráter supranacional como no bloco europeu, em que o estímulo coletivo partiria das instituições internas do MERCOSUL (CULPI, 2017).

Em outras teorias tradicionais como a *liberal-intergovernamentalista* de Moravcsik (1993) há o entendimento de que a cooperação só é possível quando convergir com os interesses nacionais e nenhuma transferência de poder pode ser efetuada por parte dos Estados às instituições supranacionais e não haveria ameaça à soberania dos Estados pelas instituições comunitárias (CULPI, 2017; ZALDUENDO, 2018) devido ao protagonismo dos Estados durante os processos, o que melhor explicaria um momento da integração da América do Sul. Por esta teoria e em um exemplo de temática migratória: (i) quando houvesse convergência de interesses nacionais, (ii) um assunto seria incluído na agenda de políticas comuns a todos os membros do bloco e (iii) avançaria-se no tema e se fortaleceria todo o processo de integração regional, (iv) podendo ser integralmente paralisado, caso não houvesse vontade política comum dos executivos nacionais.

Os Estados protegem a manutenção das decisões cruciais internas e por isso resistem em transferir soberania em relação às políticas domésticas e a alternativa para o êxito do processo de integração resta para a seara política, numa perspectiva de abordagem regional, como é o caso, por exemplo, da questão migratória.

Avançando na contextualização teórica acerca do surgimento do MERCOSUL, a *teoria do novo regionalismo* (SCOTTI, 2018) entende que regiões e regionalização devem ser entendidas como perspectivas globais e não regionais e que a “regionalização é um processo multidimensional envolvendo elementos como cultura, diplomacia, segurança e identidades” e que os Estados “aumentam sua independência se tornando parte de um sistema político maior, com maior capacidade de competição global” (CULPI, 2017, p. 34).

Cumprido destacar que, a partir dos anos 2000, vários governos autodeclarados de esquerda foram eleitos na América do Sul e no combate à influência/interferência americana na região destacou-se o cuidado com a soberania

nacional e com a necessidade de uma integração regional capaz de reconhecimento internacional. Assim, a abordagem do *regionalismo pós-neoliberal* (VEIGA; RIOS, 2007; FERNANDES; FARIA, 2017) revela a adoção de uma política externa que visa garantir o desenvolvimento com base em uma política social, como foi no caso da União Sul-Americana das Nações (UNASUL).

A UNASUL foi ponto inicial de investigação desta tese – conforme descrito na Introdução deste trabalho –, mas perdeu força a partir das recentes eleições de vários governos autodeclarados de direita, que entenderam não serem interessantes os objetivos deste inovador inovador bloco latino-americano, diante das novas diretrizes pretendidas para seus países. A UNASUL está formalmente ativa, mas com atividades suspensas desde 2017 devido a um impasse na eleição do secretário-geral. Em março de 2019 foi adotada a “Declaração Presidencial sobre a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul” assinado por Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru. Bolívia, Uruguai e Suriname não assinaram e Venezuela não foi convidada, sob a justificativa de não ser uma democracia. Manifestou-se entendimento da construção e da consolidação de um espaço regional de coordenação e cooperação, estabelecendo as bases para o lançamento do PROSUL (Foro para o Progresso da América do Sul) e, ao que tudo indica, com ênfase econômica, apesar da sutil indicação da prevenção e da resposta a desastres naturais e dos direitos humanos como temas integrantes dos elementos que esta nova iniciativa pretende debater (BRASIL, 2019). Tal encontro sinalizou a extinção da UNASUL, apesar de ainda formalmente constituída e vigente.

Mas o exemplo de um processo de integração com ampla agenda social como a UNASUL, que objetivava além do compartilhamento econômico, o social, cultural e político³², exemplifica o modelo do *regionalismo pós-neoliberal*, ao dispor em seu art. 3º, alínea “k”, entre os objetivos específicos a “cooperação em matéria de migração, com enfoque integral, baseado no respeito irrestrito aos direitos humanos e trabalhistas para a regularização migratória e a harmonização de políticas” (UNASUL, 2008 n. p, tradução nossa), cuja interpretação pretendia abordar a cooperação entre os nacionais dos países membros, conforme os ditames da “consolidação de uma identidade sul-americana através do reconhecimento

³² Art. 2º do Tratado Constitutivo da UNASUL (UNASUL, 2008).

progressivo de direitos a nacionais de um Estado Membro residentes em qualquer outro Estado Membro, com o objetivo de alcançar uma cidadania sul-americana”³³.

Tais diretrizes unasulinas contrariavam a ordem das diretrizes dos processos de integrações regionais tradicionais, cujos objetivos primeiros são os eminentemente econômicos, e a livre circulação de pessoas teria seu momento de implementação após a superação das fases de “zona de livre comércio” e “união aduaneira” até se chegar ao “mercado comum”.

Desde a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a questão econômica visava conquistar a “modernização interna e com destaque para a complementaridade entre as cadeias produtivas e a inserção competitiva no comércio internacional” (AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 461). O quadro abaixo traz de forma concisa a evolução histórica das tratativas entre os países da América do Sul que culminaram com o Tratado de Assunção em 1991.

QUADRO 9 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA PARA A INSTITUIÇÃO DO MERCOSUL

ANO	1948	1960	1969	1980	1985	1991
ÓRGÃO/ TRATADO	CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ONU EM SANTIAGO DO CHILE COM BASE NAS POLÍTICAS DO CEPAL	TRATADO DE MONTEVIDÉO (CRIAÇÃO DA ALALC)	TRATADO DE CARTAGENA (CRIAÇÃO DO PACTO ANDINO)	TRATADO DE MONTEVIDÉO (ALADI)	DECLARAÇÃO DE IGUAÇÚ	TRATADO DE ASSUNÇÃO (MERCOSUL)
OBJETIVO	Promoção do desenvolvimento social e sustentável na América Latina por meio de cooperação financeira internacional	Eliminação de gravames tarifários entre fronteiras. Conteúdo mais rígido	Firmado apenas por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru	Pluralismo, convergência e multiplicidade. Conteúdo mais flexível.	Estabelecimento do livre comércio, união aduaneira e regulamentação da energia nuclear	Instituição do Mercosul pelos países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Órgãos internos ainda provisórios.

Fonte: Elaborada pela autora a partir de Amaral Junior (2015), Lessa (2016) e Culpi (2017).

³³ Art. 3º, alínea “I” do Tratado Constitutivo da UNASUL (UNASUL, 2008).

Apesar de firmado inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, a Venezuela tornou-se em 2012 o quinto Estado efetivo do bloco, mas se encontra suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do MERCOSUL, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia. A Bolívia iniciou processo de adesão efetiva em 2013 pelo Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL. São membros associados do MERCOSUL a Bolívia (efetividade em andamento), o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), a Colômbia e o Equador (ambos desde 2004), Guiana e Suriname (ambos desde 2013). Todos os países da América do Sul integram o MERCOSUL, seja como Estado Parte ou como associado, totalizando um número aproximado de 430 milhões de habitantes (DESA, 2018).

É fato que a formalização do bloco elevou o grau de competitividade da região no comércio mundial e do fortalecimento das posições defendidas em sede de negociação com a obtenção de vantagens, incluindo as agrícolas, além do aprimoramento da qualidade dos produtos e serviços existentes no mercado de consumo. Mas a criação do MERCOSUL está ligada ao momento de redemocratização da América do Sul, que, apesar das diferenças de cada país, exigiu diálogos e negociações contínuas dentro dos marcos políticos e jurídicos deste período. Governos com ideologias mais à esquerda e governos com ideologias mais à direita, os quais se alternam nas eleições, acabaram por fragilizar algumas das metas governamentais de comprometimento social, principalmente nos casos de graves riscos de retrocesso democrático, comuns em alguns países no processo de integração (AMARAL JÚNIOR, 2015).

3.2 MERCOSUL COMO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO: DO ASPECTO ECONÔMICO À AGENDA SOCIAL MIGRATÓRIA

Foram muitas e graves as crises econômicas da região sul-americana no final da década de 1980, quando o modelo protecionista não demonstrou êxito em impedir os desequilíbrios econômicos e sociais. Neste período, ideologias neoliberais foram sendo introduzidas na região e conduziram à adoção do Consenso de Washington em 1989, com ajustes liberais que objetivavam a redução da intervenção do Estado na economia, embora sem a devida análise acerca das

especificidades e obstáculos da região, tendo como resultados as conhecidas condicionalidades impostas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) (CULPI, 2017).

Desde o início, o desenvolvimento das políticas sociais regionais do bloco é limitado pela ênfase intergovernamental e pelo presidencialismo, pois ficam dependentes dos interesses nacionais específicos e avançam somente quando favorecerem os mesmos interesses regionais (MALAMUD, 2003; SCOTTI, 2018). É bem o caso da Argentina, que, somente a partir de todo avanço temático nacional, estendeu o debate institucional sobre migração para o MERCOSUL. Por isso a intergovernabilidade é capaz de limitar a inserção de assuntos sociais no bloco e, quando superada, ainda carece de assentimentos comuns, retratando que as especificidades nacionais e suas normas não se sobrepõem ao ordenamento jurídico e normativo pátrio, como aconteceria na supranacionalidade (ACCIOLY et al, 2019).

Nesta esteira dos acontecimentos e do momento de redemocratização é que, com a aproximação entre Brasil e Argentina – superando a mútua rivalidade histórica –, formalizou-se o MERCOSUL em 1991 com Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O objetivo principal do processo de integração foi o econômico e não o político, visando aumentar a capacidade competitiva da economia dos países-membros, sendo que a adoção da intergovernabilidade gerou dependência aos interesses políticos dos Estados membros (MALAMUD, 2003; SCOTTI, 2018). Importante destacar que o substrato cultural e a proximidade linguística da região auxiliaram os entendimentos e diálogos iniciais do plano de criação do MERCOSUL (AMARAL JÚNIOR, 2015).

O Tratado de Assunção, documento fundador, centrou-se no livre comércio e circulação de bens, serviços e outros fatores produtivos e não incluiu aspectos ou impactos sociais como migrações. Prova disso é o Anexo do citado Tratado, o qual traz dez subgrupos de trabalho originais dedicados ao processo de integração, embora nenhum deles voltado a questões sociais (MENDES, 2016).

É fato que o tema “migração” estava presente na formalização do Tratado, mas o contexto não era o social e, sim, somente o técnico-econômico. O Subgrupo de Trabalho (SGT) nº 2 abordava “Assuntos Aduaneiros” de controle migratório e facilitação fronteiriça, coordenação administrativa, determinação comum dos documentos necessários, compatibilização normativa migratória, controle de turistas

de terceiros países e análise da possibilidade de criação de um documento único para nacionais dos Estados Partes, e o Subgrupo de Trabalho (SGT) nº 11 abordava relações de trabalho, emprego e seguridade social, comparação de estatísticas e legislações trabalhistas dos Estados Partes, bem como dos fluxos migratórios com motivação de trabalho entre esses países (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2018).

O Quadro 10 apresenta panorama da consolidação histórica-social da temática migratória no MERCOSUL, da formalização do bloco em 1991 até 2002, quando da Assinatura dos Acordos sobre Residência.

QUADRO 10 CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA: DA FORMAÇÃO DO MERCOSUL ATÉ OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (1991-2002)

ANTES DOS ACORDOS DE RESIDÊNCIA	ANO	1991	1994	1997 1998	1999	2000	Acordo 2002
	ÓRGÃO		TRATADO DE ASSUNÇÃO	PROTOCOLO DE OURO PRETO	ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL e DECLARAÇÃO SOCIO LABORAL DO MERCOSUL (DSLIM) (Revisita em 2015)	ENTENDIMENTO SOBRE MIGRAÇÃO TRANSFRONTEIRICA NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL	DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE A INSTITUIÇÃO DO REFUGIO
OBJETIVO		<ul style="list-style-type: none"> - Construção institucional econômica; - Grupo de Mercado Comum (GMC) instituiu o SGT nº 2 e SGT nº 11 com o foco de análise de direitos trabalhistas e fixação laboral de trabalhadores migrantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Debates sobre a participação cidadã pelo Foro Consultivo Econômico e Social; - Alterações dos órgãos consultivos e diretivos; - Instituição da personalidade jurídica em âmbito internacional; - Tomadas de decisões pelo consenso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Primeiras tratativas específicas sobre migração; - Destaque para as questões de não-discriminação e igualdade baseadas no art. 1º da Convenção 111/1958 da OIT e o art. 4º da DSLM; - Primeiros direitos sociais concedidos aos migrantes residentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Primeiros debates sobre migração transfronteiriça 	<ul style="list-style-type: none"> - Reconhecimento do direito universal de solicitar refúgio previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos e proteção dos refugiados nos termos do Estatuto de 1951 e Protocolo de 1967 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadania mercosulina; - Tema da <i>livre circulação de pessoas</i> alçada a patamar social ao invés de exclusivo ao mecanismo de mercado; - Equador e Peru aderiram ao segundo Acordo em 2015. - Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do Mercosul e Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do Mercosul, Bolívia e Chile (ainda pendente)

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Canepa (2015), Lessa (2016), Culpí (2017), Scotti (2018) e Vieira; Volcato da Costa (2018).

É possível perceber a presença sutil da temática migratória desde a criação do MERCOSUL e, mesmo tendo sido realidade cada vez mais intensa e desafiadora, impondo a efetiva incorporação nas agendas internacionais dos blocos regionais, na primeira década a partir da criação do MERCOSUL demonstrou-se uma negligência em relação à formulação de políticas migratórias, situação que

tomou novo rumo com a assinatura dos Acordos sobre Residência dos Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul, Bolívia e Chile em 2002.

Até então, a partir da construção institucional-econômica elaborada pelo Protocolo de Ouro Preto em 1994, foi possível a criação do Foro Consultivo Econômico e Social, que propôs a implementação da participação cidadã e a alteração do conceito de imigração laboral devido à influência de movimentos sociais e de representação sindical. Foram alterados os órgãos consultivos e diretivos – antes provisórios – para estruturas definitivas e com a tomada de decisões pelo consenso, possibilitando maior independência para estudos e debates.

Nesta mesma esteira de propostas, foi descartado um plano simplificado sobre livre circulação de pessoas no MERCOSUL com viés voltado ao fornecimento de mão de obra, cuja justificativa restringiu-se à “necessidade de um estatuto jurídico comunitário capaz de responder às diversas questões sobre mobilidade internacional, fixação de mão de obra e exercício de direitos por cidadãos residentes noutros países do bloco” (MENDES, 2016, p. 85), demonstrando que tais propostas podem ser consideradas como os primeiros passos rumo aos termos sociais do bloco no tema das migrações.

Em 1997, foi assinado o Acordo Multilateral de Seguridade Social. Ainda que com forte recorte econômico, a temática migratória deixou de integrar os Subgrupos de Trabalho nº 2 e 11, em 1997, e se abriu caminho para a criação, em 1999, do acordo “Entendimento sobre Migração Transfronteiriça nos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile” e da sua “Regulamentação do rRegime de Migração Transfronteiriça” (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2018).

Ainda como aporte na legislação social do MERCOSUL, em 1998, foi firmada a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL (DSLML) (revista na 1ª reunião negociadora em Brasília, em 17 de julho de 2015), que utilizou a base teórica do artigo 1º da Convenção 111 da OIT³⁴ relativo a não discriminação e igualdades,

³⁴ Artigo 1º da Convenção 111 da OIT: Para os fins da presente Convenção, o termo discriminação compreende: a) Toda a distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão; b) Toda e qualquer distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão, que poderá ser especificada pelo Estado membro interessado depois de consultadas as organizações representativas de patrões e trabalhadores, quando estas existam, e outros organismos adequados. As distinções, exclusões ou preferências fundadas em qualificações exigidas para determinado emprego não são consideradas como discriminação. [...]. (OIT, 1958, n. p.)

inferindo-se logicamente que a interpretação sobre a proibição da discriminação deva ser estendida para todas as nacionalidades dos países do bloco, tanto é que o artigo 4º da DSLM³⁵ ratifica expressamente esse entendimento (LESSA, 2016). Importante destacar a importância do Acordo sobre o Tráfico de Pessoas, de Educação e Seguridade Social firmado ainda em 1998, demonstrando avanços no aspecto social e da segurança no bloco. A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL também incidiu nas questões migratórias inter-regionais dos trabalhadores e das suas famílias.

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, que foi atualizada em 2015, é considerada importante instrumento jurídico para a garantia de direitos aos trabalhadores migrantes, pois integra o Plano de Ação para adotar progressivamente um Estatuto da Cidadania do MERCOSUL em 2010, criado pela Decisão nº 64/2010, ação esta que representa o segundo passo mais importante rumo à livre circulação de pessoas no bloco (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2019), como se verá adiante.

O aumento do movimento transfronteiriço de trabalhadores entre os países do MERCOSUL e a falta de dados ou estudos capazes de determinar as dinâmicas e relações socioeconômicas levaram o SGT nº 10 a elaborar estudos e pesquisas para normativas comuns e específicas para tais movimentos, culminando com a criação da Comissão sobre Migrações Trabalhistas. Essa medida resultou no acordo de 1999, chamado “Entendimento sobre Migração Transfronteiriça nos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile” e, em 2000, na “Regulamentação do Regime de Migração Transfronteiriça”.

Os vieses e crises políticas da América do Sul levam a um período de desgaste e descrédito do MERCOSUL, pressionado pelo surgimento de novos blocos. Os anos 2000 foram marcados por reestruturações institucionais e temáticas, a exemplo da pactuação da “Declaração do Rio de Janeiro sobre a Instituição do Refúgio”, com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Estatuto dos

³⁵ Artigo 4º da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL. Não discriminação. 1. Os Estados Partes comprometem-se a garantir, conforme a legislação vigente e práticas nacionais, a igualdade efetiva de direitos, o tratamento e as oportunidades no emprego e na ocupação, sem distinção ou exclusão por motivo de sexo, etnia, raça, cor, ascendência nacional, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade, credo, opinião e atividade política e sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social, familiar ou pessoal. 2. Todo trabalhador perceberá igual salário por trabalho de igual valor, em conformidade com as disposições legais vigentes em cada Estado parte. 3. Os Estadospartes comprometem-se a garantir a vigência deste princípio de não discriminação. Em particular, comprometem-se a realizar ações destinadas a eliminar a discriminação no que tange aos grupos em situação desvantajosa no mercado de trabalho. (MERCOSUL, 1998, n.p).

Refugiados de 1951 e no Protocolo de 1967. Esta declaração mercosulina determinava que “cada Estado Parte deveria possuir norma jurídica sobre o refúgio”, para que houvesse harmonização legislativa sobre o tema (CANEPA, 2015, p. 165).

Na América do Sul, a constante alternância nas eleições presidenciais entre aquilo que é atribuído como sendo de “esquerda” ou de “direita” demonstra o interesse (ou falta dele) na temática da migração. Soma-se a isso a importância política que cada governo imprime em suas ações relacionadas ao meio ambiente e, conseqüentemente, aos impactos das mudanças climáticas, restando possível estimar a recepção e a ação de cada governo referente aos deslocamentos humanos motivados por questões ambientais como descritas no capítulo anterior deste trabalho.

A temática migratória tornou-se ponto crítico e comum aos países do bloco, o que promoveu a integração na agenda do MERCOSUL, mesmo que inicialmente o debate fosse voltado apenas para a solução da regularização dos imigrantes ilegais e até para prevenir e evitar a exploração do trabalho dos imigrantes e o tráfico internacional de pessoas (GARCÍA, 2012; CULPI, 2017).

Mas foi a partir de 2002 que a migração teve espaço mais importante com a pactuação do Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL e do Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile, sendo que neste último aderiram também Equador e Peru, em 2015 (SCOTTI, 2018), configurando-se tratado central e embasador inicial das reflexões apresentadas ao longo deste trabalho.

No ano de 2002, além dos Acordos sobre Residência, foram firmados o Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL (MERCOSUL, 2002c) e o Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile (MERCOSUL, 2002d), os quais ainda se encontram pendentes, posto que o primeiro não foi internalizado pela Argentina e o segundo pela Argentina e Bolívia. A proposta seria resolver o problema daqueles imigrantes que estão no país de destino, para não se precisar retornar às burocracias relativas à sua permanência em seus países de origem.

Mas, como medida de contextualização histórica, os Quadros 11 e 12 demonstram os principais caminhos percorridos acerca da temática migratória, que será integrada em profundidade pelo cumprimento dos objetivos quanto à

identificação de potencialidades de adaptação rumo ao reconhecimento e amparo dos migrantes ambientais.

QUADRO 11 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA NO MERCOSUL APÓS OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (2003-2010)

APÓS OS ACORDOS DE RESIDÊNCIA	ANO	2003	2004	2006	2007	2008	2009	2010
	ÓRGÃO	AGENDA SOCIOPOLÍTICA e FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO (FEM)	DECLARAÇÃO DE SANTIAGO PARA PRINCÍPIOS MIGRATORIOS e ACORDO SOBRE O TRÁFICO DE PESSOAS, DE EDUCAÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL	PARLAMENTO REGIONAL E DO FUNDO DE CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DO MERCOSUL (FOCEM)	INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL e DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS DO MERCOSUL SOCIAL	ACORDO SOBRE DOCUMENTOS DE VIAGEM DOS ESTADO MEMBROS DO MERCOSUL	INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL (IPPDH)	PLANO DE AÇÃO ESTATUTO DA CIDADANIA DO MERCOSUL e PLANO ESTRATÉGICO DE AÇÃO SOCIAL DO MERCOSUL
OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilitou maiores debates sobre temas de direitos humanos e migração; • Direitos da mulher; • Agricultura familiar; • Cooperação educacional; • Saúde; • Migração. 	<ul style="list-style-type: none"> • Maior presença de temas em direitos humanos • Declaração de Santiago fixa uma posição conjunta sobre as migrações visando integração regional, respeito aos direitos humanos dos migrantes e o reconhecimento de suas contribuições passadas ao atual desenvolvimento econômico, social e culturais dos países. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminação de assimetrias visando o aumento de competitividade entre os países. Migração e trabalho como objetivos genéricos de coesão social e redução da pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Expansão da agenda social e com o objetivo de contribuir para a consolidação da dimensão social do processo de integração • CMC/DEC nº 03/07 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificação da apresentação de documentos para facilitar a circulação dos nacionais do bloco com a aceitação dos documentos nacionais de identificação 	<ul style="list-style-type: none"> • para contribuir com o fortalecimento dos Estados de Direito através da construção e monitoramento de políticas públicas em direitos humanos. • CMC nº 14/09 	<ul style="list-style-type: none"> • Decisão nº 64/10 criou-se o Estatuto da Cidadania (EC) e a Decisão nº 13/11 criou o Plano Estratégico de Ação Social (PEAS). 	

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Canepa (2015), Lessa (2016), Culpi (2017), Scotti (2018) e Vieira; Volcato da Costa (2018).

QUADRO 12 - CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA-SOCIAL DA TEMÁTICA MIGRATÓRIA NO MERCOSUL APÓS OS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA (2012-2019)

APÓS OS ACORDOS DE RESIDÊNCIA	ANO	2012	2013	2014	2016	2019
	ORGÃO	COMPLEMENTAÇÃO DO ACORDO DE RECIFE EM MATÉRIA MIGRATÓRIA e DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS DO MERCOSUL SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS	PLANO PARA FACILITAR A CIRCULAÇÃO DE TRABALHADORES NO MERCOSUL	ACORDO PARA CRIAÇÃO DE REDE DE ESPECIALISTAS EM SEGURANÇA DOCUMENTAL MIGRATÓRIA DO MERCOSUL E ESTADOS e ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO DO ACORDO DE RECIFE	criação do SUBGRUPO DE TRABALHO N° 8 "INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA" (SET N° 18), NO ÂMBITO DO GRUPO MERCADO COMUM (GMC)	ACORDO OPERACIONAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE MECANISMO DE TROCA DE INFORMAÇÕES DE MIGRAÇÃO ENTRE PAÍSES DOS ESTADOS DO MERCOSUL
OBJETIVO	- CMC nº 07/12 (pendente) - Declaração vigente em 11/12	- Res 11/13 (vigente)	- CMC nº 25/14 (pendente) - CMC/Dec nº 18/14 (vigente)	- Tratará questões relativas à saúde, educação, trabalho, migração, transporte, infraestrutura, desenvolvimento urbano, desenvolvimento econômico, povos indígenas, cooperação, integração produtiva e outras voltadas a impulsionar a integração entre comunidades de fronteira	- Decisão nº 2/19 (pendente)	

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Canepa (2015), Lessa (2016), Culpí (2017), Scotti (2018) e Vieira, Volcato da Costa (2018).

A criação do Foro Especializado Migratório (FEM) em 2003, no âmbito da Reunião de Ministros do Interior, expandiu o tema sobre migração no MERCOSUL, pois restou o órgão como responsável por centralizar a temática, evitando que ela fosse tratada em outras searas como da segurança, por exemplo (NICOLAO, 2015). O FEM analisa projetos migratórios, faz proposições e apresenta soluções, em especial sobre a livre circulação de pessoas e sobre a residência legal (CANEPA, 2015). Suas resoluções são adotadas por consenso e levadas à Reunião de Ministros do Interior, para, em seguida, serem apresentadas ao Conselho do Mercado Comum (CMC) e incluídas no direito derivado do MERCOSUL (NICOLAO, 2015, p. 10).

FIGURA 1 - ESTRUTURA HIERÁRQUICA E ROTINA DE TRAMITAÇÃO NO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) NO MERCOSUL: FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM), REUNIÃO DE MINISTROS DO INTERIOR (RMI) E CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Canepa (2015), Nicolao (2015) e Vieira; Volcato da Costa (2018).

O Foro Especializado Migratório do MERCOSUL e Estados Associados demandaram por “estudos do fenômeno migratório, suas causas e consequências na região” (MERCOSUL, 2015a) por quatro momentos prévios à pactuação dos Acordos sobre Residência de 2002³⁶. Os debates propuseram a análise da incidência do movimento de retorno de estrangeiros nativos dos Estados partes aos seus países de origem e a necessidade de compartilhar dados, estatísticas ou censos e todas as informações de interesse a serem apresentado nos Grupos de Trabalhos Migratórios, com a concordância de todas as delegações, pela dificuldade de promover um estudo adequado do fenômeno migratório sem o uso de uma metodologia moderna e comum, bem como o apoio de um idôneo instituto de pesquisa como a IOM. Nas atas dos períodos indicados, foram vários os treinamentos, encontros, congressos e seminários com a participação daquela e de outras instituições.

Por sua expertise, a análise das atas do FEM aponta o mais recente cenário migratório no MERCOSUL no que se refere aos deslocamentos ambientais, bem como indicam os caminhos para a inclusão nos atendimentos migratórios, sem a necessidade da criação de novas categorias que demandariam morosas tratativas multilaterais e que manteriam limitados os direitos fundamentais.

A criação do Parlamento Regional e do Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM) em 2006 comprova que

³⁶ São eles: Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL - Comissão Técnica – Ata 01/02, Buenos Aires, Argentina, 20 e 21 de março de 2002; Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL – Comissão Técnica – Ata 01/02, Buenos Aires, Argentina, 22 de março de 2002; Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL – Grupo de Trabalho Migratório Especializado – Ata 01/02, Buenos Aires, Argentina, 24, 25 e 26 de abril de 2002; Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL – Comissão Técnica – Ata 02/02, Buenos Aires, Argentina, 30 de maio de 2002 (MERCOSUL, 2015a).

algumas temáticas sociais comuns aos países do bloco (mulheres, educação, saúde, agricultura e migração, por exemplo) passaram a integrar as agendas internacionais, buscando-se a eliminação de assimetrias. Em 2008, a criação do Instituto Social do MERCOSUL avançou na agenda social.

Apesar da relevância, vários momentos de criação normativa social do MERCOSUL serão abordados em momentos oportunos e contextualizados aos objetivos deste trabalho.

3.2.1 Os Acordos sobre Residência e a livre circulação de pessoas no MERCOSUL

A temática migratória – que demanda participação ativa dos atores sociais – foi timidamente retomada após o agravamento das muitas problemáticas sociais na região durante a crise do bloco entre 1998 e 2002. Prova disso foi a assinatura dos Acordos sobre Residência para Nacionais do MERCOSUL e Estados Associados em 2002, que visavam à livre circulação de pessoas rumo a uma cidadania mercosulina.

Em maio de 2002³⁷, as delegações analisaram conjuntamente e pela primeira vez um tratamento diferencial favorável aos cidadãos MERCOSUL e Associados por meio de uma proposta de minuta de Acordo Preliminar, a permitir que os nacionais de Estados partes e Associados que estivessem no território de outro Estado parte ou Associado pudessem processar sua regularização de imigração sem sair de onde estivessem (MERCOSUL, 2015a).

Na Reunião da Comissão Técnica dos Ministros do Interior do MERCOSUL (Ata 04/02), em novembro de 2002, acertou-se que, apesar do Acordo de Residência que estava em vias de aprovação, não haveria impedimento para a análise de outra proposta correlata, posto que os instrumentos regulariam situações diferentes e que também demandariam aprovações legislativas de cada país signatário (MERCOSUL, 2015). Assim, em 5 de dezembro de 2002 foram assinados o Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL e o Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile.

³⁷ REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR – COMISIÓN TÉCNICA – ACTA 02/02 - Buenos Aires, Argentina, 30 de maio de 2002 (MERCOSUL, 2015a, p. 25).

O Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e o Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) possuem idêntico teor e permitiriam a tramitação migratória a partir de sua própria residência, sem necessidade de sair do Estado parte em que se estivesse, mesmo sendo nacional de outro Estado parte (Artigo 1), independentemente da categoria com que houvesse ingressado o peticionante e do critério em que pretendesse enquadrar sua situação migratória (Artigo 2), podendo ser concedida residência temporária ou permanente em conformidade com as categorias migratórias previstas nas legislações internas (Artigo 3) e cujo instrumento é de aplicação exclusiva para fins migratórios e não contempla a regularização de bens ou valores (Artigo 4). Até a presente data³⁸ ambos os tratados constam com status “pendente” por carecer de instrumento de ratificação e depósito da Argentina, Chile e Bolívia, nos moldes do artigo 5 do citado instrumento³⁹.

Desde as primeiras apresentações e tratativas sobre a temática migratória perante à Comissão Técnica da Reunião de Ministros do Interior (que precedeu ao FEM) em abril de 2002, Argentina e Chile foram pioneiros na apresentação de estudos e dados preliminares. O protagonismo e influência da Argentina referente à questão migratória constam nos documentos oficiais e na rotina de debates por ela impressa, incluindo a proposta de elaboração da Memória Institucional em março de 2008 na XXIII Reunião do Foro Especializado Migratório – Ata n. 01/08 (MERCOSUL, 2015a, p. 61). Tanto procede tal afirmação que, quando a delegação brasileira apresentou o “Projeto de Acordo Preliminar sobre Regularização Migratória”, todas as delegações manifestaram-se pela preferência em assinar a proposta argentina do Acordo de Residência, uma vez que incluiu todos os postulados da proposta brasileira⁴⁰. Os demais países mercosulinos, individual ou

³⁸ Última consulta no sítio eletrônico do MERCOSUL (TRATADOS, CONSULTA) em 02 nov. 20. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx. Acesso em: 19 ago. 20.

³⁹ Ambos os tratados estão registrados como Decisão n. 28/02. O Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL foi ratificado pelo Brasil (DL 928/05), Uruguai (Lei 17.941/06) e Paraguai (Lei 3.579/08) e o Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile foi ratificado apenas pelo Brasil (DL 923/2005), Uruguai (Lei 17.941/2006) e Paraguai (Lei 3.577/2008) (MERCOSUL, 2002c; MERCOSUL, 2002d).

⁴⁰ REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR - GRUPO DE TRABAJO ESPECIALIZADO MIGRATORIO - ACTA N° 02/02 - Curitiba, Brasil, 11 de octubre de 2002 (MERCOSUL, 2015, p. 27).

conjuntamente, também participaram ativamente na apresentação das propostas, mas sem a potência criativa e implementadora da Argentina.

FIGURA 2 - CONSOLIDAÇÃO DOS ACORDOS DE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Braz (2018) e Alfonso (2012).

Após a assinatura dos Acordos sobre Residência em 2002, o ritmo impresso nas pautas e debates foi motivado por questões de atendimento a direitos fundamentais através de estudos, cursos, treinamentos, conferências e da formalização de vários Acordos e Declarações, demonstrando importantes avanços na promoção da livre circulação de pessoas no MERCOSUL, rumo a uma igualdade migratória que incluía a ambiental.

Os Acordos sobre Residência (MERCOSUL, 2002a; 2002b) foram os documentos que, pela primeira vez, declararam expressamente a pretensão de implementar uma política de livre circulação de pessoas, regularizar a situação migratória de seus cidadãos localizados em outros Estados partes, combater o tráfico de pessoas (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2019), estabelecer regras comuns para o processamento de residência dos nacionais dos Estados signatários, simplificando e harmonizando os requisitos de documentos exigidos intrabloco (NICOLAO, 2015).

Ambos os acordos pactuaram:

- expressamente a implementação de uma política de livre circulação de pessoas (entrar, sair, circular e permanecer livremente no território do país de recepção), mediante prévio cumprimento das formalidades dos Acordos;
- regularização migratória para os nacionais intrabloco;
- esforços comuns para evitar o tráfico de pessoas para fins de exploração de mão de obra e impedir o emprego ilegal;
- harmonização das legislações visando ao fortalecimento do processo de integração;
- direito à residência temporária de dois anos aos nacionais intrabloco que migraram ou que pretendem e a possibilidade de transformação para permanente (exigências documentais mais acessíveis e menos rígidas);
- simplificação na apresentação de documentos;
- garantia de tratamento igualitário quanto aos direitos civis aos nacionais intrabloco, conforme as legislações nacionais, bem como a extensão de tais direitos para os familiares;
- garantia da reunião familiar, extensão de autorização de residência aos familiares, mesmo que não tenham nacionalidade de um dos Estados partes, desde que cumpridos os requisitos de segurança nacional e ordem pública;
- garantia ao exercício de atividade (individual ou terceiros) nos moldes das condições do país de recepção;
- garantia de igualdade de tratamento com os nacionais;
- compromisso em matéria previdenciária, a depender da pactuação de acordos;
- direito de transferir recursos, rendas e economias, conforme as legislações internas de cada país;
- direito dos filhos dos migrantes nascidos nos Estados intrablocos (nome, registro, nacionalidade, educação) (MERCOSUL, 2002c; 2002d).

Mas o passo inovador destes Acordos – e que foi a reflexão primeira pela escolha deste instrumento nesta tese para iniciar as discussões acerca do reconhecimento das migrações climáticas – foi a permissão da residência temporária a cidadãos dos Estado parte, independentemente da condição migratória que motivou a entrada no país.

Comunga do mesmo entendimento a Autorização de Residência por Prazo Indeterminado com base no Acordo sobre Residência entre Brasil e Uruguai (de 23 de outubro de 2006). No Brasil, o Decreto n. 9.089/2017, que internalizou este pacto,

ratifica o objetivo de alcançar a livre circulação de pessoas, ao permitir aos brasileiros e uruguaios a residência permanente ou visto permanente, sem a exigência prévia de período de residência temporária (Artigo 2º), mediante a apresentação de documentos base como passaporte válido e vigente (permitida também outras formas de identificação como carteira de identidade, documento especial de fronteiro, certidão de nacionalidade expedida pelo agente consular do país de origem), certidão quinquenal negativa (nacional e internacional) de antecedentes criminais, judiciais, penais, policiais. O destaque disposto no Checklist IX (B) – Observações, item 2, do mesmo decreto, deixa consignado que o procedimento se aplicará independentemente da condição migratória do solicitante no território do país de recepção e implicará em isenção de multas e outras sanções administrativas mais gravosas decorrentes da estada irregular.

Já a Autorização de Residência por Prazo Indeterminado com base no Acordo sobre Residência entre Brasil e Argentina (de 3 de abril de 2006), Decreto n. 6.736/2009, concede apenas a transformação dos vistos de turista ou dos vistos temporários em permanentes. Mesmo procedimento se observa na Autorização de Residência por Prazo Indeterminado com base no Acordo sobre Residência entre Argentina e Uruguai (de 20 de julho de 2006). Outros acordos bilaterais de regularização migratória foram pactuados, como o Acordo para regularizar a migração entre Peru e Bolívia (de 26 de janeiro de 2002), o Acordo sobre Regularização Migratória entre Bolívia e Brasil (de 15 de agosto de 2005) e o Acordo sobre Regularização Migratória (2007) entre Paraguai e Bolívia (GARCÍA, 2012, p. 93-94).

Mas, independentemente destas pactuações bilaterais, considerando-se que os Acordos sobre Residência (MERCOSUL, 2002a, 2002b) estão plenamente vigentes, todos os países consideram imigrante todo aquele(a) nacional dos países do MERCOSUL, demonstrando a relevância de tais Acordos em busca do reconhecimento da igualdade migratória para os deslocamentos motivados pelos impactos das mudanças climáticas.

Ambos os acordos estão atualmente vigentes em todos os Estados signatários, apesar de terem sido implementados na legislação interna de cada país de forma lenta, conforme Tabela 3:

TABELA 3 - ENTRADA EM VIGOR DOS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIAS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

	PAÍS	NORMA	VIGOR
ACORDO SOBRE RESIDÊNCIA PARA NACIONAIS DOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL (06.12.2002)	ARGENTINA	Nota MRP nº 274/04	28.07.2009
	BRASIL	DL 210/04	28.07.2009
	PARAGUAI	Lei 3565/08	28.07.2009
	URUGUAI	Lei 17.927/05	28.07.2009
ACORDO SOBRE RESIDÊNCIA PARA NACIONAIS DOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE (06.12.2002)⁴¹	ARGENTINA	Nota MRP nº 275/04	28.07.2009
	BOLÍVIA	Lei 2831/04	28.07.2009
	BRASIL	DL 925/05	28.07.2009
	CHILE	Nota 195/05	28.07.2009
	COLOMBIA	Adesão em 29.06.12	29.06.2012
	EQUADOR	Adesão em 03.03.14	03.03.2014
	PARAGUAI	Lei 3578/08	28.07.2009
	PERU	Adesão em 28.06.01	28.06.2001
	URUGUAI	Lei 17.927/05	28.07.2009

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de MERCOSUL (2002a, 2002b).

Os Acordos de Residência inovaram os critérios tradicionais de acesso a residência ou processamento do visto, que, na grande maioria das vezes, vinculam o deferimento à realização de uma *atividade específica*, tais como trabalho, relacionamento com um nacional ou residente, estudos em nível superior, investidor em projetos produtivos, comerciais ou de prestação de serviços. Ao dispensarem o requisito “atividade específica”, passaram a exigir, exclusivamente, o credenciamento da nacionalidade do candidato, em favor de cidadão intrabloco. Inovaram ainda, pois, ao adquirir a residência, o indivíduo poderá entrar, sair, circular, permanecer e trabalhar livremente no território no país de destino, antes do cumprimento das formalidades pertinentes (NICOLAO, 2015); permissões que se traduzem em igualdade de tratamento, manutenção ou reunião familiar e direitos das mais variadas ordens. Facilidades como o comprometimento dos países signatários em aplicarem o Acordo sobre Residência para a outorga de residências em âmbito consular é um mecanismo útil para a facilitação da mobilidade migratória intrarregional (CSM, 2017, p. 3-4).

Beltrame de Moura (2015, p. 640) bem descreve a importância dos Acordos sobre Residência ao confirmarem “a proteção dos indivíduos como seres humanos e

⁴¹ Ao Acordo Sobre Residência Para Nacionais dos Estados-Partes do MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE aderiram Colômbia, Equador e Peru em 29.06.12, 03.03.14 e 28.06.01, respectivamente, entrando em vigor na mesma data.

não apenas enquanto sujeitos economicamente ativos”, tutelando direitos das crianças e adultos.

Importante destacar que migração e livre circulação são conceitos distintos, social e juridicamente: o “primeiro baseia-se na noção de fronteiras fechadas e no poder de um Estado de controlar o ingresso de estrangeiros em seu território, ao passo que o segundo vincula-se à ideia de fronteiras abertas e à possibilidade de os cidadãos” se deslocarem livremente no espaço integrado (LESSA, 2016, p. 183). Apesar do centro de atenção ter sido principalmente os trabalhadores, a proposta de refletir sobre a aplicação da livre circulação de pessoas como um direito fundamental, inclusive para aqueles que se deslocam em caráter permanente e induzidos por fatores climáticos, torna igualmente relevante a busca de mais um sentido para uma verdadeira integração, posto que, além de afetar diretamente a vida do cidadão, produz adesão imediata ao ideal processo integracionista entre os países, provocando ganho recíproco entre as partes envolvidas.

Para que exista a consolidação do mercado comum, resta necessária a caracterização de quatro liberdades, ou seja, a livre circulação de bens, a livre circulação de serviços, a livre circulação de pessoas e a livre circulação de capitais. Em relação à livre circulação de pessoas, qualquer nacional dos Estados membros do MERCOSUL poderá circular livremente nos países que compõem o bloco, além de ser permitida residência e exercício profissional (ACCIOLY, 2010). Atualmente o MERCOSUL busca a consolidação na terceira fase de desenvolvimento, a fase da União Aduaneira, considerando que as fases da integração econômica são: Zona de Preferências Tarifárias, Zona de Livre Comércio, União Aduaneira e, o objetivo maior, o Mercado Comum.

A livre circulação de pessoas possui resistência – e até o risco de retrocesso – em processos de integração, diante do crescimento do nacionalismo e da xenofobia.

Para o debate apresentado neste trabalho, ou seja, o da análise dos deslocamentos ambientais nos países que integram o MERCOSUL e a discussão acerca da possibilidade de aplicação dos acordos migratórios existentes no bloco, em especial os Acordos sobre Residência, como forma de se evitar a criação de novas categorias formais e, com isso, agilizar o atendimento à luz dos direitos humanos, permitindo a permanência definitiva nos territórios de destino, um

questionamento precisa ser vencido: seria possível considerar como horizonte positivo e linear a livre circulação de pessoas no MERCOSUL?

O Tratado de Assunção, em 1991, abordou a “liberdade de circulação” somente de forma genérica a respeito de “bens, serviços e fatores produtivos”⁴², inexistindo referência expressa sobre a livre circulação de pessoas. Mas, apesar disso, é inegável que foram muitos os avanços relativos aos contextos migratórios, a começar pelo fato de o MERCOSUL ter mantido sempre firme e linear o posicionamento contrário à xenofobia, muitas vezes percebida ou até incentivada em outros países, tema presente no Foro Especializado Migratório (FEM), que tem condenado quaisquer práticas de xenofobia, deportações em massa e prisões sem respaldo legal (CANEPA, 2015; VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2018).

Na União Europeia, é cediço que o debate migratório tem ganhado complexidade diante de múltiplos fatores, tais como guerras, conflitos e perseguições religiosas, os quais, em tese, justificariam os crescentes pedidos de asilo por pessoas cujas nacionalidades não são dos países integrantes do bloco. Nesses casos de refúgio e asilo, o Estatuto de 1951 e o Protocolo de 1967 são os instrumentos utilizados e, ato contínuo, há o enrijecimento das fronteiras externas, a expulsão de imigrantes e o propósito de fortalecer a segurança interna do bloco, acabando por contrariar a política comunitária de paz, solidariedade e cooperação transnacional (SILVA, 2020).

Em relação aos deslocamentos humanos motivados pelos impactos das mudanças climáticas e por desastres ambientais, importante destacar que:

- (i) a opção por analisar as migrações ambientais no contexto do MERCOSUL exige que a liberdade fundamental de locomoção dos indivíduos esteja baseada em um dos pilares constitutivos do processo de integração que almeja o mercado comum entre os países da América do Sul⁴³, ou seja, o conceito da livre circulação de pessoas, pois,
- (ii) superando a confusão conceitual, pontuada anteriorente, entre refúgio e deslocamento no contexto das mudanças, resta possível identificar e adaptar os

⁴² Artigo I. Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará "Mercado Comum do Sul" (MERCOSUL). Este Mercado Comum implica: A **livre circulação de bens serviços e fatores produtivos** entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercado de qualquer outra medida de efeito equivalente [...]. (MERCOSUL, 1991, n. p, grifo nosso).

⁴³ Com exceção do território da Guiana Francesa.

Acordos Internacionais firmados no MERCOSUL, com o fim de reconhecer e amparar os deslocamentos ambientais, como medida célere diante das urgências ambientais e, conseqüentemente, migratórias, que se desenham no horizonte.

No MERCOSUL, o mecanismo da livre circulação de pessoas foi inicialmente estabelecido para combater imigrantes irregulares e a sujeição a trabalhos em condições precárias (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2019) e, a partir de 2016 (CSM, 2016), houve o compromisso multilateral de reconhecer a condição da pessoa migrante como sujeito de direitos, entendendo-se a livre circulação de pessoas como um direito inerente da pessoa humana, visando-se a promover a migração ordenada, segura e regular, em prol de avançar na implementação de mecanismos que facilitem a livre circulação de pessoas, como um marco para as normativas internas e dos acordos pactuados.

O primeiro passo dado pelos Acordos sobre Residência em relação à livre circulação de pessoas no MERCOSUL foi contemplar o direito de “entrar, sair, circular e permanecer livremente no território do país de recepção, mediante prévio cumprimento das formalidades previstas neste, e sem prejuízo de restrições excepcionais impostas por razões de ordem pública e segurança pública” (artigo 8º), previsto àqueles nacionais que tiverem licença para residência em outro Estado parte signatário de acordo bilateral entre o país de origem e o de destino, diferenciando-se, assim, da União Europeia, cujo espaço de liberdade exige apenas um documento ou passaporte válido⁴⁴.

O quadro jurídico criado, embora inacabado, abriga a semente da livre circulação de pessoas, mostrando-se potencial, diante do progressivo compromisso de um mercado comum caracterizado pela livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos. Entretanto:

as conquistas no desenvolvimento conceitual e normativo do movimento de pessoas no Mercosul encontram uma série de obstáculos que encontram sua origem tanto na natureza morna da formulação jurídica do liberdades inerentes ao conceito de mercado comum delineado no Tratado de Assunção, como no que a doutrina convencionou chamar de *déficit* institucional Mercosul, caracterizado pelo uso excessivo de métodos de cooperação intergovernamental, sem atingir os níveis mínimos de supranacionalidade que poderiam dar maior impulso e eficácia a este processo de integração econômica regional. Em particular, aquele morno Tratado de Assunção na formulação dos objetivos da integração significa que os desenvolvimentos regulatórios acima mencionados não terminam e

⁴⁴ Artigos 4º e 5º da Diretiva 2004/38/CE.

espalharam algumas dúvidas persistentes sobre o significado e a importância do gratuito movimento de pessoas para o processo de integração do Mercosul. Ao mesmo tempo, os tratados complementares que desenvolvem a livre circulação de pessoas no Mercosul omitem a regulamentação de aspectos essenciais, como o regime de exceções admissíveis aos direitos de circulação, residência e acesso a atividades econômicas, que relegam sua regulamentação ao direito interno dos Estados, dificultando assim uma integração genuína dos sistemas jurídicos neste contexto e questionando a própria eficácia da livre circulação de pessoas (CARDESA-SALZMANN, 2012, p. 11-12, tradução nossa).

O entendimento é de que a formulação jurídica do objetivo da criação do mercado comum não vem acompanhado de elementos que permitam a dedução, a título de hermenêutica, do valor ou significado constitucional da livre circulação de pessoas para o processo de integração do Mercosul (CARDESA-SALZMANN, 2012).

O estabelecimento do Estatuto da Cidadania e Plano de Ação em 2010 (Decisão n. 64/2010) – que será motivo de análise seguinte – é grande aliado rumo à livre circulação de pessoal no MERCOSUL, posto estabelecer a implementação da política da livre circulação de pessoas na região, a igualdade de direitos, liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos Estados-partes do MERCOSUL e a igualdade de condições de acesso a trabalho, saúde e educação, possuindo promissoras perspectivas, algumas já implementadas, apesar de outras ainda serem declarativas e programáticas, tudo a depender de claros e precisos dispositivos legais para efetiva implementação.

Pela observação das constantes fontes normativas produzidas no MERCOSUL, como as do Conselho do Mercado Comum (CMC), acredita-se que haverá “substrato jurídico comum e aparentemente capaz de abrir as portas para futuros desenvolvimentos no campo da livre circulação e residência das pessoas na região” (BELTRAME DE MOURA, 2015, p. 642)

Tal análise, na proposta formulada por esta tese, não significa a impossibilidade da imediata adoção dos Acordos sobre Residência do MERCOSUL e dos tratados complementares para os deslocamentos motivados por fatores climáticos. A presente reflexão relaciona-se à carência de dispositivos legais, que parece ser tendência. Porém, tendo em vista os objetivos do Estatuto da Cidadania e Plano de Ação, aponta-se para um futuro caminho de completude da livre circulação de pessoas intrabloco, nos moldes da União Europeia, reconhecendo-se, obviamente, as décadas entre regulamentos e procedimentos administrativos que

impediram consideravelmente a eficácia do que implicava a mobilidade transfronteiriça de pessoas e que o “término dessas resistências foi em grande parte mérito do Tribunal de Justiça da União Europeia, que declarou o efeito direto das disposições dos tratados constitutivos que consagraram essas liberdades comunitárias” (CARDESA-SALZMANN et al., 2012, p. 13).

A Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2018) analisou as práticas destacadas de acesso à residência no MERCOSUL. O Quadro 13 procura compor de forma didática os avanços conquistados, capazes de reafirmar a importância dos Acordos sobre Residência, cujas dimensões analisadas revelaram-se adequadas para aplicação irrestrita aos migrantes ambientais e aos deslocados por desastres ambientais.

QUADRO 13 - PRÁTICAS DESTACADAS DE ACESSO À RESIDÊNCIA NO MERCOSUL

PRÁTICAS	DESCRIÇÃO
INCLUSÃO DO CRITÉRIO DE NACIONALIDADE MERCOSUL EM NORMAS MIGRATÓRIAS NACIONAIS	Explícita inclusão do critério de nacionalidade nas mais importantes normas migratórias no MERCOSUL traz maior grau de estabilidade jurídica e beneficia até migrantes de países mercosulinos não signatários como a Venezuela (como a legislação do Uruguai, Lei 18.250 de 2008, art. 34), exceto nos países onde foi incluído na legislação nacional que o critério nacionalidade seja específico aos nacionais dos Estados partes do Mercosul (Argentina, Lei 25.871 de 2004, art. 23).
ADAPTAÇÃO DE CATEGORIAS MIGRATÓRIAS NA RESIDÊNCIA MERCOSUL	Necessidade de um marco regulatório que contemple a possibilidade de conceder residência conforme estipulado no Acordo de Residência, estabelecendo um claro cenário de aplicabilidade e especificidade por meio de ferramentas adaptadas às categorias migratórias.
AMPLA DIFUSÃO DOS ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA	Conceber, desenvolver e divulgar os Acordos sobre Residência (incluindo os procedimentos burocrático-administrativos) para cidadãos estrangeiros promove o acesso através da informação. As vias utilizadas por enquanto focam na disponibilização de folhetos informativos ou guias de procedimentos em sites oficiais.
GESTÃO DO TRÂMITE ATRAVÉS DE TIC (TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E DE COMUNICAÇÃO)	Ferramentas para a prestação de serviços eficazes e transparentes no processamento dos pedidos de residência do MERCOSUL, lançando mão de integração de tecnologias de informação, comunicação e gestão (como o sistema SIGET na Bolívia), reduzindo o tempo de espera entre o início do processo e sua resolução.

**APLICAÇÃO
CONSULAR DA
RESIDÊNCIA**

Implementação de atendimento através dos escritórios consulares nos países de origem. O pedido de residência legal pode ser processado tanto no país de origem (escritórios consulares) quanto no país de destino. Os únicos escritórios consulares onde é possível inscrever-se on-line são Assunção, Porto Alegre, Brasília, Buenos Aires e Caracas.

**OUTORGAMENTO
DIRETO DE
RESIDÊNCIA
PERMANENTE**

Possibilidade de concessão de residência permanente para nacionais do MERCOSUL e Estados partes Associados sem a necessidade de que tenham concluído a etapa anterior de obtenção de residência temporária por dois anos. Acordos Binacionais e regulamentos nacionais revelam a possibilidade de simplificação que se traduz na redução de incertezas do processo de integração, posto que inexistente prazo limite para a autorização de permanência no país de destino.

**UNIFICAÇÃO DOS
TRÂMITES DE
RESIDÊNCIA E
DOCUMENTO DE
IDENTIDADE**

A gestão do documento de identificação dos estrangeiros assegura passo inicial – condição *sine qua non* – para a regularização da residência no país de destino e por ser condição para usufruir dos benefícios de previdência social, trabalho, exercício da indústria, comércio e sua atividade profissional.

**SIMPLIFICAÇÃO DE
TRÂMITES**

Quando internamente os estados verificam certos requisitos determinados pelos Acordos sobre Residência, acabam por facilitar a gestão ao reduzirem a carga documental, acarretando diminuição de custo e tempo para o solicitante.

**PRESENÇA
DESCENTRALIZADA
DE AUTORIDADES
MIGRATÓRIAS
(CAPILARIDADE
TERRITORIAL)**

Alguns Estados realizam atividades de descentralização administrativa para aproximar os serviços de gestão de imigração de lugares distantes do país onde se encontra a população migrante, a fim de facilitar os procedimentos imigração para um maior número de pessoas, incluindo o pedido de residência ao abrigo do Acordo. O procedimento para o acesso a uma residência MERCOSUL pode ser solicitado, além das Coordenações Zonais, em alguns escritórios em cidades fronteiriças onde esses serviços também são oferecidos.

**REFERÊNCIA E
ATENÇÃO DE
MIGRANTES POR
PARTE DE
GOVERNOS LOCAIS**

As lideranças das prefeituras locais na articulação dos serviços de referência, atenção e assistência aos migrantes restam fundamentais ao acesso de direitos sociais, culturais e econômicos.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de OIM (2018, p. 136-141).

Da análise das dimensões apresentadas é possível identificar desafios de que são exemplos: (i) o sentido de nacionalidade por tratativa multilateral ainda ser hierarquizado; (ii) o reconhecimento da necessidade de os trâmites e ferramentas migratórias serem adaptados para as diversas categorias, incluindo aqui os deslocamentos ambientais, posto o atendimento no destino poder ser diferenciado a

partir da permanência e especificidades; (iii) os critérios de divulgação dos procedimentos burocráticos administrativos ainda estarem disponíveis em plataformas digitais, o que talvez demande novas formas de atendimento àqueles que se deslocarem devido a desastres ambientais súbitos, sem tempo hábil para as devidas preparações, diversamente de quando há intenção de migrar.

Mas, diante da apresentação do panorama do momento atual da livre circulação de pessoas na América do Sul, é possível afirmar que o contido nos Acordos sobre Residência do MERCOSUL carece de ajustes e avanços, como a questão dos controles migratórios efetuados nas fronteiras, por exemplo, para que o irrestrito trânsito intrabloco seja alcançado, ainda a depender da superação de etapas como as descritas. Dispensou-se a análise cadenciada de todos os artigos dos Acordos sobre Residência posto a presente proposta não ter sido a do delineamento jurídico, e, sim, a da restrita análise sob a possibilidade da imediata aplicação dos termos contidos para além das migrações com cunho laborativo.

A seguir, a análise dos documentos propostos na metodologia possui o condão de comprovar positivamente a hipótese aventada desde o início deste trabalho. Para tanto, ainda se faz necessária uma breve escala acerca do Estatuto da Cidadania e Plano de Ação, bem como do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL.

3.2.2 Os Instrumentos da Dimensão Social do MERCOSUL: Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (EC) e o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS)

É possível avaliar a dimensão social do MERCOSUL pelos seguintes instrumentos: Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (EC), Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS), Declaração Sócio Trabalhista (1998) e o Acordo de Segurança Social (1997). Os dois últimos instrumentos, apesar de valorosos no conteúdo, não contribuem especificamente para a análise dos deslocamentos ambientais motivados pelos impactos das mudanças climáticas e dos desastres ambientais. Temas como trabalho e previdência integrarão a discussão, apenas como forma de reconhecimento e amparo destes grupamentos, não sendo ponto central desta tese.

Aqui a análise se debruçará sobre o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (EC) (MERCOSUL, 2011a) e do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS) (MERCOSUL, 2011b), pois ambos os documentos constituem uma série de ações prioritárias em nível social e de cidadania.

Os Acordos sobre Residência relevam-se momentos-chaves na medida em que, a partir do direito à residência, o resultado do direito da circulação do indivíduo pode ser considerado um primeiro grau de pertença, e a cidadania o passo subsequente (BELTRAME DE MOURA, 2018).

Durante a Cúpula de Foz do Iguaçu em 2010 foi aprovado o Estatuto da Cidadania (ES) e Plano de Ação (Decisão 64/10), cuja adoção pretende estar integralmente implementada em 2021 no 30º aniversário do MERCOSUL (artigo 7º), cujos avanços normativos dão significado e conteúdo às diretrizes do Tratado de Assunção, ou seja, a promoção da livre circulação de pessoas em todas as suas fronteiras, inspirando-se nas mesmas finalidades havidas na União Europeia, após o Tratado de Maastricht, quanto à eliminação das fronteiras internas (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2018). Mas, como apontado alhures, destaque-se que o caminho percorrido e a percorrer pelo MERCOSUL é bem distinto daquele bloco de integração europeu, posto que ambos estão balizados em contextos e percursos diametralmente opostos, de modo que qualquer análise comparativa desavisada pode levar a inevitáveis equívocos de interpretação (BELTRAME DE MOURA, 2018).

O objetivo do Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL seria a “institucionalização formal de uma cidadania comum, ou, ainda, regional, que se agregasse àquela nacional, ampliando o conjunto de direito e de prerrogativas dos seus destinatários” (BELTRAME DE MOURA, 2018, n.p.).

Pela análise do documento constata-se a ênfase na livre circulação para trabalhadores nas áreas de fronteira que cobrem grande parte da América do Sul, destacando objetivos como a “igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL” (MERCOSUL, 2016, p. 7), e, com isso, entende-se que não se excluem novas demandas migratórias como a ambiental, posto o sentido da igualdade em acesso permear ambos os documentos, avançando nos objetivo desta pesquisa.

O avanço desta tratativa é a implementação do conceito de cidadão do MERCOSUL, bem como um conjunto de direitos fundamentais destes cidadãos, que

serão convertidos em um protocolo adicional ao Tratado de Assunção; norma de direito originário do bloco, portanto (VIEIRA; VOLCATO DA COSTA, 2019). A extensão desses direitos fundamentais aos nacionais dos Estados partes do MERCOSUL e a suas famílias compreendem onze frentes, quais sejam: circulação de pessoas, fronteiras, identificação, documentação e cooperação consular, trabalho e emprego, previdência social, educação, transporte, comunicação, defesa do consumidor e direitos políticos (MERCOSUL, 2010, p. 2-5).

A publicação da Cartilha do Cidadão do Mercosul em 2010 consolida a normativa e facilita o acesso aos direitos dos nacionais dos Estados partes. A formatação didática do documento facilita a leitura e a compreensão, reunindo todas as informações acerca das normativas em vigor. A nomenclatura utilizada na cartilha como “cidadãos do Mercosul” ratifica o sentido de união no âmbito do processo de integração (BELTRAME DE MOURA, 2018).

Tanto o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL quanto o Plano Estratégico de Ação Social visam a ações e medidas políticas, comerciais, sociais, educativas, culturais, econômicas, culturais e judiciais que, em razão dos objetivos desta tese, tornam esses documentos relevantes, inicialmente, no sentido de indicarem uma primeira frente de “circulação de pessoas”, para que tais acordos multilaterais possam se somar ao atendimento das migrações ambientais, apesar destas não constarem como categoria reconhecida oficial e integrante nesses documentos multilaterais.

Sendo a migração um direito e um elemento essencial no processo de integração regional é que a cidadania sul-americana precisa avançar como um projeto político. O que garante a um ser humano o acesso a direitos civis, políticos, sociais, culturais não é apenas o reconhecimento de integrar uma categoria migratória, mas, sim, a cidadania que resulta em direto reconhecimento formal à gama dos direitos fundamentais (RAMÍREZ, 2016). Por isso, a implementação de uma cidadania sul-americana, como forma de outorgar direitos aos mercosulinos, supera a livre circulação de pessoas e se revela urgente em um mundo globalizado.

Ramírez (2016) inova ao sugerir uma cidadania *ius domicilie*, direito de uma cidadania pela residência, superando aquelas tradicionais via naturalização (*ius solis* e *sanguinis*). Pela proposta de Ramírez (2016), todos compartilhariam, além da residência, todos os direitos do local de destino.

Outro documento socialmente relevante e que integra a reflexão sobre as condições mercosulinas a partir dos Acordos sobre Residência é o Plano Estratégico de Ação Social (PEAS) criado pela Decisão 13/11, um instrumento de articulação e desenvolvimento de ações específicas, integrais e intersetoriais que concretiza a dimensão social do MERCOSUL⁴⁵. Contempla dez eixos principais, bem como diretrizes e objetivos prioritários. São eles: 1) erradicar a fome, a pobreza e combater as desigualdades sociais; 2) garantir os direitos humanos, a assistência humanitária e a igualdade étnica, racial e de gênero; 3) universalizar a saúde pública; 4) universalizar a educação e erradicar o analfabetismo; 5) valorizar e promover a diversidade cultural; 6) garantir a inclusão produtiva; 7) assegurar o acesso ao trabalho decente e aos direitos previdenciários; 8) promover a sustentabilidade ambiental; 9) assegurar o diálogo social; e 10) estabelecer mecanismos de cooperação regional para implementação e financiamento de políticas sociais.

Os primeiros passos do PEAS específicos à livre circulação de pessoas foram a atualização da Declaração Sociolaboral com um Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL e a revisão do Acordo de Recife, relativo ao Controle Integrado dos Fluxos Migratórios nas Fronteiras (NICOLAO, 2015).

Na dinâmica de análise de documentos complementares e pactuados a partir dos Acordos sobre Residência no MERCOSUL, o PEAS aborda, na Diretriz 4 do Eixo 1, a garantia que a livre circulação no MERCOSUL seja:

[...] acompanhada de pleno gozo dos direitos humanos e com objetivo prioritário de articular e implementar políticas públicas destinadas a promover o respeito dos direitos humanos e a pela integração dos migrantes e a proteção dos refugiados. (MERCOSUL, 2011, p. 3)

Na Diretriz 5 do Eixo 1, destaca-se o fortalecimento da assistência humanitária de coordenar “esforços para o apoio e a proteção de populações que se encontrem em situações de emergência e desastre humanitário com especial atenção às crianças e adolescentes” (MERCOSUL, 2011, p. 3). No Eixo 6, Diretriz 16, defende-se a garantia da inclusão produtiva no sentido de fomentar “a integração da produção, em particular nas regiões fronteiriças com o fim de beneficiar as áreas menos desenvolvidas e os segmentos vulneráveis da população” (MERCOSUL,

⁴⁵ O PEAS (MERCOSUL, 2011) não necessita ser incorporado ao ordenamento jurídico dos Estados partes por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL (Artigo 5 a) da Decisão CMC Nº 23/00), estando em vigor desde sua aprovação em 28/06/2011 (Artigo 5 a) da Decisão CMC Nº 23/00.

2011, p. 6). No Eixo 7, Diretriz 22, propõe-se a consolidação da temática ambiental como eixo transversal das políticas públicas que, em linhas gerais, pugnam pela criação de instrumentos regulatórios para facilitar a complementariedade entre as políticas produtivas e ambientais e entre as políticas sociais e ambientais, criação de políticas públicas de sustentabilidade socioambiental e de adaptação às mudanças climáticas. Importante dizer que as políticas ambientais aqui citadas não mencionam aspectos migratórios, mas, como abordado anteriormente, o fator humano é influenciado diretamente pelas (in)ações em face do meio ambiente.

3.3 PRINCIPAIS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS DO MERCOSUL ENTRE 2002 E 2020

A proposta desta seção é a de demonstrar o panorama de reconhecimento e ações quanto à temática migratória e ambiental, como condição para analisar o estado de proteção das migrações induzidas por fatores climáticos, quer seja pelo conhecimento teórico que o tema exige, quer seja pelas ações debatidas no Foro Especializado Migratório do MERCOSUL. O desenvolvimento divide-se em três momentos e as análises serão realizadas a seguir.

PARTE 1: apresentação e análise do conteúdo das Atas do Foro Especializado Migratório do MERCOSUL (FEM) entre 2002 e 2015, com base na Memória Institucional (MERCOSUL, 2015a), enfocando-se os Acordos sobre Residência e temáticas complementares, com o objetivo de contextualizar historicamente os debates acerca das políticas migratórias voltadas para a livre circulação de pessoas no MERCOSUL, contextualizados pelo conteúdo teórico-social da perspectiva das mudanças climáticas;

PARTE 2: apresentação e análise do conteúdo das Atas do Foro Especializado Migratório do MERCOSUL (FEM), entre 2016 e 2020, com enfoque nos Acordos sobre Residência e temáticas complementares, construtores das políticas migratórias voltadas à livre circulação de pessoas no MERCOSUL, contextualizados pelo conteúdo teórico-social da perspectiva das mudanças climáticas; e

PARTE 3: análise do conteúdo de todas as Conferências Sul-Americanas sobre Migrações realizadas entre 2002 e 2018, bem como outras Declarações que se destacaram na abordagem migratória e relacionada aos impactos das mudanças climáticas e desastres ambientais, posto que todas foram instrumentos multilaterais sul-americanos e com temática migratória, formalizados após os Acordos sobre Residência do MERCOSUL.

Não foram incluídas nesta oportunidade as tratativas, igualmente importantes, acerca do tráfico de migrantes, turismo, seguridade social, estudo e trabalho, pois a análise das atas do Foro Especializado Migratório do MERCOSUL foi delimitada pela busca daqueles dispositivos primeiros e adequados para reflexão sobre a mobilidade através das fronteiras e a permanência legítima no território de destino, abordadas pelos Acordos sobre Residência do MERCOSUL e por relevantes debates capazes de contribuir para a aplicação quanto aos deslocamentos ambientais transfronteiriços. Saudações, informes sobre treinamentos, apresentações de estudos, estatísticas ou meros expedientes administrativos foram igualmente dispensados.

PARTE 1

QUADRO 14 - ATAS DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) DO MERCOSUL (2002-2015): ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA, TEMÁTICAS COMPLEMENTARES PARA A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E INTERFACE ENTRE MIGRAÇÃO, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESASTRES AMBIENTAIS

2002	
REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR COMISIÓN TÉCNICA ACTA 04/02 Salvador, 5 - 7 de noviembre de 2002	1. Tránsito Vecinal Fronterizo Las delegaciones coincidieron en que la aprobación del “Acuerdo de Residencia para Nacionales del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, no obsta que el tema “Tránsito Vecinal Fronterizo” continúe siendo discutido en el MERCOSUR, toda vez que atiende otros intereses específicos no comprendidos en instrumentos de mayor amplitud. El tratamiento del asunto seguirá bajo tratamiento en la próxima Presidencia Pro Tempore.
2004	

<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR II REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 02/04 Buenos Aires, Argentina, 10 y 11 de mayo de 2004</p>	<p><i>1. Declaración de Principios sobre política migratoria en MERCOSUR</i> Se redactó un proyecto de Declaración de Principios sobre la política migratoria en el MERCOSUR y Estados Asociados, a ser suscripto en la reunión extraordinaria de Ministros del Interior en Chile.</p>
<p>REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR Santiago, Chile, 17 de mayo de 2004</p>	<p>- Los Ministros firmaron la <i>Declaración de Santiago</i> sobre Principios Migratorios. Consiste en una Declaración política conjunta que fija una posición común sobre las migraciones que pretende dar una fuerte señal de integración, de respeto a los derechos humanos de los migrantes y del reconocimiento positivo de su contribución pasada y actual al desarrollo económico, social y cultural de los países.</p>
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR IV REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 04/04 Manaos, Brasil, 1 – 3 de septiembre de 2004</p>	<p><i>1. Análisis acerca de la posibilidad de un Acuerdo sobre naturalización entre los Estados Parte del MERCOSUR</i> Los Estados manifestaron la traba que presenta el tener que modificar sus constituciones para abordar a un Acuerdo de esa naturaleza. Las delegaciones presentes exhibieron sus legislaciones en materia de naturalización, las cuales fueron anexadas al Acta de la Reunión.</p>
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR VI REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 06/04 Brasilia, Brasil, 22 – 24 de noviembre de 2004</p>	<p><i>5. Declaración de Brasilia</i> Se acordó suscribir la “Declaración de Brasilia” sobre adquisición y aceptación de la doble nacionalidad de los nacionales del MERCOSUR y Estados Asociados, basada en una propuesta de la delegación peruana para ser elevada a la RMI.</p>
2006	
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XI REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 01/06 Mar del Plata, Argentina, 20 – 23 de marzo de 2006</p>	<p><i>4. Seguimiento del estado de situación de los Acuerdos firmados</i> La delegación argentina entregó a las delegaciones presentes un informe de los Acuerdos migratorios firmados en el ámbito del FEM, del cual se desprendió que sólo el 45% de los mismos habían entrado en vigencia. Las delegaciones coincidieron en la necesidad de arbitrar los mecanismos conducentes a la adopción de los mencionados Acuerdos. Sin perjuicio de lo expuesto, las delegaciones consideraron prioritario acelerar la incorporación del Acuerdo de Residencia, por ser la piedra angular de los demás Acuerdos alcanzados en este ámbito.</p>
2007	
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XXI REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO</p>	<p><i>1. Análisis de la propuesta de modificación de la Resolución 75/96 “Documentos de cada Estado Parte que habilitan el tránsito de personas en el MERCOSUR”</i> La propuesta, presentada por la delegación argentina, fue</p>

<p>ACTA Nº 05/07 Montevideo, Uruguay, 1 – 3 de octubre de 2007</p>	<p>debatida por las delegaciones presentes las que concluyeron en que la misma amplía el ámbito de aplicación de la normativa sobre los documentos de viaje a los Estados Asociados. Asimismo, las delegaciones afirmaron que la propuesta analizada establece una pauta de interpretación uniforme sobre el tiempo de vigencia de los documentos mencionados e introduce la posibilidad de solicitar documentación complementaria cuando hubiese dudas respecto de la fisonomía del portador.</p>
<p>XXII REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS</p> <p>ACTA Nº 02/07 Montevideo, Uruguay, 26 de octubre de 2007</p> <p>APROBACIÓN SEMESTERAL</p>	<p>Los Ministros aprobaron el Acuerdo Interministerial modificador de la Resolución Nº 75/96⁴⁶ sobre Documento de Viaje de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, ampliando la anterior norma a los Estados Asociados. Asimismo, decidieron elevar al CMC el Proyecto de Decisión modificador de la Resolución mencionada.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Declaración de Montevideo para avanzar en la negociación de acuerdos que garanticen a los nacionales del MERCOSUR y Estados Asociados de forma igualitaria que los nacionales de las sociedades de acogida, el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a su plena integración. - Solicitaron a la OIM el fortalecimiento del Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica en Migraciones (PLACMI) a fin de que se dé cumplimiento a los compromisos oportunamente asumidos.
2008	
<p>XXIV REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS</p> <p>ACTA Nº 02/08 Puerto Alegre, Brasil, 21 de noviembre de 2008</p>	<p>Con relación a las propuestas emanadas del Foro Especializado Migratorio, las autoridades presentes deciden aprobar la siguiente Declaración:</p> <p>— Declaración de Porto Alegre sobre el Acuerdo de Residencia del Mercosur, Bolivia y Chile. El texto de la misma se adjunta como Anexo V, en los idiomas español y portugués, siendo ambos igualmente auténticos. Esta Declaración resalta la importancia de la pronta entrada en vigencia del Acuerdo de Residencia para Nacionales del Mercosur, y su similar suscripto con Bolivia y Chile, convencidos de que constituye un paso trascendente en el fortalecimiento del proceso de integración de la región, facilitando la movilidad y permanencia de sus nacionales en el territorio de los países firmantes. El Acuerdo es una de las piedras angulares de la política migratoria de la región y constituye un hito histórico en la integración de los pueblos LER MAIS</p>
2009	
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR</p> <p>XXIX REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO</p> <p>ACTA Nº 01/09 Asunción, Paraguay, 04 – 06 de marzo de 2009</p>	<p>2. <i>Análisis del documento sobre simplificación de legalización de documentos.</i> Residencia (Dec. CMC Nº28/02) donde se establece similar procedimiento de legalización de documentos a los fines migratorios, así como también a los Acuerdos Bilaterales que han generado resultados satisfactorios.</p> <p>3. <i>Elaboración de Plan de Acción en materia migratoria.</i> La Delegación de Argentina expresó la dificultad de realizar un plan de acción sin tener un informe cierto del</p>

⁴⁶ MERCOSUL. Resolução GMC n. 75/1996 (CT Nº 2) - DOCUMENTOS EXIGIDOS DE CADA ESTADO PARTE-PARA HABILITAÇÃO DO TRÂNSITO DE PESSOAS NO MERCOSUL (11/10/1996). Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2001>. Acesso em: 8 ago. 2020.

interés de los países Asociados de adherirse a los Acuerdos en los que no han sido signatarios e instó a la Secretaria de la PPT de Paraguay a solicitar un informe a los países asociados sobre el interés interno en los acuerdos suscritos, así como también la actualización de las normas vigentes por todos los países. Las Delegaciones coincidieron en que los Estados Parte y Asociados deberían implementar los compromisos asumidos en los respectivos instrumentos de adhesión.

**XXV REUNIÓN DE MINISTROS
DEL INTERIOR DEL
MERCOSUR
ACTA N° 01/09
Asunción, Paraguay, 29 de mayo
de 2009.**

Los Ministros del Interior tomaron conocimiento de los asuntos abordados en el Foro Especializado Migratorio y aprobaron el siguiente:

- Acuerdo RMI N° 01/09 sobre "Simplificación de legalizaciones entre los Estados Partes Del Mercosur y Estados Asociados", elevándolo al CMC como proyecto de Decisión para su aprobación, este acuerdo facilitará mecanismos de legalización de documentos con fines migratorios.

**XXVI REUNIÓN DE MINISTROS
DEL INTERIOR DEL
MERCOSUR Y ESTADOS
ASOCIADOS
ACTA N° 02/09
Montevideo, Uruguay, 02 de
octubre de 2009**

Declaración de Montevideo sobre el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

Los Ministros declararon su beneplácito por la vigencia del Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Parte y Asociados de Mercosur, destacando el avance de contar con una norma que facilita el acceso a la residencia sobre la base de la nacionalidad y la efectiva igualdad de los derechos civiles, sociales y económicos entre los nacionales de las Partes. En ese sentido, los Ministros instruyen a sus servicios migratorios para su implementación sin demora, en beneficio de los ciudadanos de la región. Asimismo, invitan a los Estados Asociados que aun no han suscripto dicho instrumento, a la adhesión del mismo.

2010

**REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XXXVI REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 03/10
Foz de Iguazú, Brasil, 01 – 02 de
septiembre de 2010**

3. Estado de implementación de los Acuerdos – Dificultades en la aplicación - Informe de conformidad con la Resolución 35/08 del CMC - Acuerdos aprobados por los órganos del bloque que aún no han sido incorporados en el ordenamiento jurídico de los Estados.

La delegación de Brasil presentó el cuadro de internalización de los acuerdos sobre asuntos migratorios. También propuso preparar un proyecto de declaración para que sea firmado por los Ministros a fin de promover la internalización de los acuerdos pendientes, así como examinar la conveniencia o no de dar secuencia legislativa a los acuerdos que se han convertido en ino cuos. Se acordó que cada Estado elabore un informe de verificación con respecto a los acuerdos que aún no están en vigor y los vigentes no aplicados que han quedado obsoletos en razón de negociaciones de Acuerdos mas adecuados. Las Delegaciones reconocieron las limitaciones y dificultades sobre la aplicación del Acuerdo sobre la Verificación de la Documentación de Entrada y Salida de Menores, y se comprometieron a buscar medidas para su efectivo cumplimiento. Concordaron que el uso de SISME que permitiría la aplicación del Acuerdo para la implementación de Bases de Datos compartidas de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad del MERCOSUR y Estados asociados en que representará

	<p>un avance en el control del flujo de los menores de edad.</p> <p>5. Estadísticas de Migración - Tendencias de los flujos migratorios - Intercambio de información.</p> <p>Con el objetivo de crear un mecanismo para el intercambio de información estadística para analizar los flujos migratorios entre los países del Mercosur y Estados Asociados, la delegación brasileña presentó una propuesta de una planilla de datos, donde se indicarán la nacionalidad, las variables de edad, sexo y tipo de residencia. Los datos aportados corresponderán al período comprendido entre 2005 y 2009. El representante de la delegación argentina informó la existencia de un sistema dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) que contiene datos estadísticos migratorios. Además presentó el sitio de la Dirección Nacional de Migraciones, donde se encuentran las estadísticas de los flujos de entrada y salida de inmigrantes de la región www.migraciones.gov.ar/accesible/estadisticas. La delegación de Chile presentó sus estadísticas de residentes disponibles en el sitio web www.extranjeria.gov.cl, además entregó las estadísticas de los flujos de entrada y salida de los migrantes de la región</p>
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XXXVIII REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 05/10 Brasilia, Brasil, 09 – 11 de Noviembre de 2010</p>	<p>7. Acuerdo de Residencia.</p> <p>La delegación de Brasil informó que el folleto contiene información sobre todos los signatarios del Acuerdo de Residencia con el contenido acordado en la última reunión de este Foro el cual se presentará en la Reunión de Ministros del Interior. Las delegaciones acordaron que la información contenida en el folleto, cuyo contenido será publicado en la página web del Foro contribuirá a la pronta aplicación del Acuerdo. Se consultó al representante de la Delegación de Bolivia sobre la aplicación del Acuerdo de Residencia, informó que se están celebrando capacitaciones con miras a la aplicación del Acuerdo. La Delegación de Perú informó que ha estado haciendo esfuerzos para unirse al Acuerdo de Residencia. El asunto se está discutiendo con los órganos internos correspondientes.</p>
<p>XXVIII REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS ACTA N° 02/10 Brasilia, Brasil, 12 de Noviembre de 2010</p>	<p>Por iniciativa del Foro Especializado migratorio, las autoridades presentes firman la “Declaración de Brasilia sobre la entrada en vigencia de las normas migratorias emanadas de las Reuniones de Ministros del interior del MERCOSUR y Estados Asociados”, con el propósito de realizar esfuerzos con vista a la adhesión, pronta aprobación legislativa, ratificación y efectiva implementación, por los Estados Parte y Asociados, conforme al caso, los Acuerdos Migratorios emanados de la Reunión de Ministros del Interior, así como adoptar mecanismo necesarios, en conformidad con las normas vigentes en cada Estado, a fin de dar continuidad a las tramitaciones internas de los Acuerdos que fueron superados en razón de la firma de acuerdos posteriores.</p>
2011	
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XXXIX REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO</p>	<p>3. Acuerdo Residencia MERCOSUR – Uniformidad de Procedimiento. Proyecto Unificado de Acuerdo sobre Normas de Migración.</p> <p>La Delegación Brasileira señala que según informaciones</p>

ACTA N° 01/11
Asunción, Paraguay 05 – 07 de
Abril de 2011

recibidas, el Estado Plurinacional de Bolivia ha reglamentado recientemente el Acuerdo de Residencia MERCOSUR a través de una Resolución Ministerial. CMC 64/10 sobre el Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR, la Delegación Argentina presenta un esquema del Proyecto sobre Acuerdo Migratorio del MERCOSUR, a fin de avanzar en la creación de políticas migratorias regionales, de actualizar y modernizar el acervo migratorio del MERCOSUR y lograr la suscripción del mismo por parte de todos los Estados que conforman el MERCOSUR ampliado. La Delegación Brasileira en vista a los acontecimientos deportivos mundiales del 2014 y 2016, propone iniciar consultas internas sobre la viabilidad de la creación de la Visa Única MERCOSUR, Categoría Turista, a fin de facilitar el ingreso a los países del bloque, teniendo en cuenta los miles de turistas que vendrán a los citados eventos.

REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XL REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 02/11
Asunción, Paraguay 31 de Mayo -
2 de Junio de 2011

6. Inclusión en agenda del FEM del plan estratégico de acción social del mercosur, a fin de revisar y desarrollar EL eje relativo a temas migratorios.

La Delegación del Paraguay presenta ante la plenaria la necesidad de inclusión a la Agenda del Foro Especializado Migratorio la DEC. CMC 67/10 Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) con objeto de su análisis y realizar aportes que se estimen pertinentes en aspectos que tengan relación a temas migratorios. Las Delegaciones acuerdan que las acciones a desarrollar en cumplimiento del mandato emanado de la DEC. CMC 67/10 (PEAS) se enmarquen en los institutos de la DEC. CMC 64/10 Estatuto de Ciudadanía MERCOSUR – Plan de Acción en el entendimiento de que este instrumento permite una cobertura amplia y transversal de los objetivos del PEAS en los aspectos específicos que competen a este foro, incorporando los derechos de los refugiados previsto en la DEC. CMC 67/10 bajo el concepto integrador de Ciudadanía MERCOSUR.

7. Decisión CMC 64/10 Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR. Establecimiento de plazos.

Las delegaciones participantes en el marco del art. 6º de la mencionada decisión, definieron las actividades, la situación y plazos de cumplimiento.

REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XLI REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 03/11
Montevideo, Uruguay, 31 de
Agosto - 2 de Septiembre de
2011

6. Inclusión en agenda del FEM del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR a fin de revisar y desarrollar eje relativo a temas migratorios y 7. Decisión 64/10 Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR – Plan de Acción. Proyecto Unificado de Acuerdo sobre Normas de Migración. Establecimiento de plazos.

Los Puntos 6 y 7 de la Agenda se abordaron conjuntamente, en el entendido que el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR se debe analizar desde el punto de vista de la Decisión 64/2010. Las Delegaciones manifestaron su interés por la pronta finalización de las negociaciones para la modificación del Acuerdo de Recife. La inclusión de nuevos marcos normativos posibilitará la adecuación y facilitará los controles migratorios en cada paso fronterizo de acuerdo a las características, necesidades y avances del proceso integrador en cada paso. Asimismo, destacaron la relevancia de la temática de frontera, entendida no solo en sus aspectos de control, sino en la concepción amplia

	<p>que permita el desarrollo conjunto de los territorios fronterizos, por tal motivo, expresan su acuerdo en términos generales con el Ante Proyecto de Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas del MERCOSUR y Estados Asociados y manifiestan su voluntad de que, en la presente Presidencia Pro Tempore se convoque al GAHIF para continuar trabajando para la aprobación del mismo.</p>
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XLIII REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 01/12 Buenos Aires, Argentina 28 – 30 de Marzo de 2012</p>	<p>2012</p> <p><i>3. Intercambio de estadísticas elaboradas en el ámbito del SICREMI.</i> Las Delegaciones coincidieron en la importancia de intercambiar las estadísticas que fueran remitidas al SICREMI, a fin de elaborar en el ámbito del FEM un informe detallado y riguroso sobre los flujos y tendencias migratorias del bloque regional. Se adjuntan estadísticas presentadas por las Delegaciones de Colombia, Brasil y Uruguay, las cuales se adicionan a las presentadas oportunamente por las Delegaciones de Argentina y Paraguay. La delegación de Brasil puso a consideración de las restantes delegaciones el interés de intercambiar con una periodicidad semestral la información estadística sobre flujos de ingreso y egreso de personas en base a los parámetros estipulados en el punto 1 del informe estadístico que se remite al SICREMI. Las delegaciones harán las consultas internas respecto a la posibilidad de intercambiar dicha información cada seis meses.</p> <p><i>5. Proyecto de Acuerdo de Control Migratorio Integrado.</i> La delegación argentina adecuó el proyecto que se comenzó a trabajar en la PPTU, teniendo presente la propuesta analizada en el FEM de avanzar en un instrumento que establezca el “control integrado migratorio”, sin esperar los plazos más extensos que demandará la negociación en el SCT-COF, pero tomando como base del mismo, el texto consensuado en dicho subcomité, por los distintos organismos con competencia en frontera. El proyecto titulado “Cuarto Protocolo Adicional al Acuerdo de Recife” establece las modalidades adicionales de control integrado simultáneo y por reconocimiento recíproco de competencias. Las mismas permitirán realizar un control más ágil, evitando la duplicación de procedimientos y optimizando la utilización y disponibilidad de recursos humanos y de infraestructura. Las delegaciones presentes analizaron y realizaron modificaciones al proyecto presentado.</p>
<p>REUNIÓN DE MINISTROS DEL INTERIOR DEL MERCOSUR XLIV REUNIÓN DEL FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ACTA N° 02/12 Buenos Aires, Argentina 04 – 06 de Junio de 2012</p>	<p><i>1. Segundo Protocolo Adicional al Acuerdo de Recife.</i> Las delegaciones presentes analizaron y consensuaron modificaciones al proyecto de Decisión que aprueba el Segundo Protocolo Adicional al Acuerdo de Recife, y acordaron sea elevado a la RMI para su posterior aprobación por el CMC. El referido Protocolo busca adecuar y complementar el procedimiento de control migratorio en las Áreas de Control Integrado a través de la implementación de nuevas modalidades de control, que optimizan la utilización de recursos y agilizan los procedimientos, con el objeto de lograr una circulación más expedita de personas en la frontera.</p> <p><i>5. Reunión conjunta con el Grupo de Trabajo de Asuntos Consulares y Jurídicos (GTACJ) para el tratamiento del</i></p>

estado de implementación de diversos acuerdos.

En la reunión conjunta se abordaron temas vinculados a la implementación del “Acuerdo sobre Residencia para nacionales del MERCOSUR y Estados Asociados” y al “Acuerdo sobre Simplificación de Legalizaciones”. Las delegaciones consideran importante que se dé seguimiento al estado de implementación del Acuerdo de Residencia en sede consular, toda vez que se trata de un instrumento internacional vigente en la región, que facilita la movilidad de personas y su permanencia en los países que integran el bloque

regional. En relación al Acuerdo sobre Simplificación de Legalizaciones, teniendo en cuenta que el mismo busca desburocratizar la tramitación de la documentación requerida para que los migrantes de los países de la región puedan solicitar la residencia, el FEM solicitó a la GTACJ la posibilidad de que en la próxima reunión analicen los alcances y límites del instrumento mencionado, a fin de recibir su parecer sobre su pertinencia o emitan propuesta de modificación si fuese necesario.

Las delegaciones argentina, chilena y colombiana, hicieron hincapié en la necesidad de abordar la migración por razones de desastres naturales, climáticas y humanitarias en las futuras reuniones de este Foro.

2. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Asociados Las delegaciones de Brasil y Argentina coincidieron en razonar que los Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR Asociados se está aplicando sin dificultades. Hicieron hincapié, sin embargo, que hasta la fecha, Ecuador no ha interiorizado el instrumento en cuestión y Venezuela aún no se ha adherido a la misma. La delegación de Colombia explicó que se están ultimando los procedimientos operativos para la aplicación efectiva del Acuerdo en el comentario. La delegación de Brasil presentó y distribuyó el folleto con las directrices generales para solicitar la residencia temporaria y su transformación en permanente. Las delegaciones señalaron que se deben hacer esfuerzos para asegurar que se cumplen los requisitos de los acuerdos, sin otras adiciones. En la ocasión, la delegación brasileña pidió otras delegaciones presentes en la próxima ronda de reuniones, las estadísticas sobre la aplicación dedicho Acuerdo.

4. Planes o programas de acciones y actividades. Compromisos asumidos. Temas en el Foro Especializado Migratorio.

La delegación de Brasil propuso la ampliación del plan de trabajo, inclusive estableciendo plazos. Agenda:

- Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur (Decisión CMC N ° 64/ 2010), Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur (Decisión CMC N ° 12/ 2011), Programa de acciones y actividades para garantizar los derechos de los niños y adolescentes migrantes y sus familias (preparados por IPPDH).

- Declaración de la Reunión de Ministros de Justicia del Mercosur y de la Reunión de Ministros del Interior del Mercosur sobre los Principios y Directrices Básicos sobre Justicia, Seguridad y Derechos Humanos como ejes

**REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XLV REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 03/12
Brasilia, Brasil 29 – 31 de Agosto
de 2012**

necesarios para el avance de la integración regional (RMI firmado en XXVIII - PPTBrasil / 2010). Las delegaciones coincidieron en la necesidad de compilar toda la legislación disponible sobre el tema migratorio, con el fin de abarcar toda la temática en un solo Acuerdo.

**REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XLVI REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 04/12
Brasilia, Brasil 26 – 28 de
Septiembre de 2012**

2. Migraciones por motivos de desastres naturales, climáticos y de carácter humanitario.

La delegación de Brasil se refirió al tema, e hizo hincapié en la necesidad de intercambiar experiencias sobre la asistencia humanitaria internacional en situaciones de emergencia, y la creación de un mecanismo específico de protección de las personas que se ven obligadas a emigrar debido a los desastres naturales, climáticos y carácter humanitario. Destaco la existencia de una laguna en la legislación migratoria que se puso de manifiesto con la reciente afluencia de haitianos en Brasil, que no se ajustan a los supuestos de concesión de refugio. La creación de grupos de estudio y reuniones para que esas cuestiones sean discutidas en razón a las realidades de los países vecinos. La delegación argentina, dijo que enfrenta una situación similar con respecto a los haitianos. La delegación de Colombia informó que ha recibido muy pocas solicitudes de refugio solicitado por los haitianos. La delegación de Chile destacó la necesidad de explorar fórmulas con base en la legislación migratoria, para el tratamiento de las víctimas de los desastres climáticos o la migración por razones humanitarias.

**REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
XLVII REUNIÓN DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 05/12
Fortaleza, Brasil 19 – 21 de
Noviembre de 2012**

2. Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados

partes y asociados del MERCOSUR.

(...)

La delegación argentina hizo hincapié en que la puesta en práctica y la aplicación del Acuerdo de Residencia Nacional de los Estados Partes del MERCOSUR y Asociados son temas importantes para fortalecer el bloque, y que, por lo tanto, todos los Estados deberían considerar la mejor manera de aplicar ella. La delegación brasileña expuso sobre los pasos realizados para reducir la burocracia de los procedimientos de regularización migratoria basada en el acuerdo en discusión. Subrayó que los MERCOSULinos nacionales pueden optar por solicitar la residencia en Brasil bajo los términos del Acuerdo, en lugar de petitionarem por otro tipo de visa. También hizo hincapié en la necesidad de que cada Estado signatario de revelar los términos del mismo. La delegación de Bolivia dijo que desde principios de 2011, se ha incrementado significativamente la cantidad de MERCOSULinos beneficiados con la residencia en los términos del citado Acuerdo

2013

**REUNIÓN DE MINISTROS DE
L INTERIOR DEL MERCOSUR
XLVIII REUNION DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 01/13
Montevideo, Uruguay, 19 – 21 de
marzo de 2013**

2. Seguimiento de aplicación del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR.

Se reconoce un avance sustantivo en varios países integrantes del bloque. No obstante ello Brasil recuerda que todavía hay países que no están cumpliendo con el Acuerdo firmado en 2002 que entró en vigencia en el 2009, y solicita que se tenga el mismo tratamiento que Brasil otorga a los ciudadanos del bloque en relación a

los derechos de acuerdo a la Residencia MERCOSUR. Con esto se podría combatir el crimen organizado, trata de personas y tráfico de migrantes. La delegación argentina está de acuerdo con la delegación brasileña, con respecto al cumplimiento efectivo de los acuerdos suscriptos. Se debería ser más efectivo y consistente en el seguimiento de los mismos. Las delegaciones coinciden en remitir antes de las Reuniones del Foro a la Presidencia Pro Tempore los problemas o inconvenientes detectados en la implementación de los referidos Acuerdos a efectos de trabajar en una solución a los mismos dentro de este ámbito. La delegación peruana informa que, como miembro asociado, viene aplicando el Acuerdo de Residencia con prácticamente todos los países de la región. Se está concluyendo un protocolo para activar el Acuerdo a través de los Consulados. (...) La delegación de Bolivia informa que se está dando cumplimiento al Acuerdo de Residencia sin perjuicio de continuar trabajando en cuestiones puntuales que serán subsanadas institucionalmente. La delegación de Colombia informa que está dando cumplimiento al Acuerdo de Residencia, desde el 1 de diciembre de 2012. La delegación de Chile informa que si bien el Acuerdo aún no es Ley, en la práctica y según la actual Ley de Extranjería este es aplicado a los Estados Partes y Bolivia, asimismo manifiesta la voluntad de incorporarlo a su ordenamiento jurídico.

8. Analizar la posibilidad de implementar una Red de Intercambio de Información Migratoria del MERCOSUR, con la finalidad de potenciar e institucionalizar el intercambio de información de interés para autoridades migratorias de la región (propuesta de la delegación argentina). La delegación argentina expresó la importancia de avanzar en mecanismos de intercambios de información migratoria entre los países de la región. Al respecto y teniendo en cuenta antecedentes existentes en la región tales como la reciente creación de una Red Iberoamericana de intercambio de información migratoria, y el grupo de trabajo sobre intercambio de información existente entre países que conforman la Alianza del Pacífico, sería de interés analizar en este ámbito la implementación de dicho mecanismo. En tal sentido, las delegaciones se comprometen a analizar los posibles contenidos que podrían integrar un mecanismo de intercambio de información del MERCOSUR. (...)

**REUNIÓN DE MINISTROS DEL
INTERIOR DEL MERCOSUR
L REUNION DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 03/13
Caracas, Venezuela, 03 – 05 de
Septiembre de 2013**

1. Proyecto de Memorando de Cooperación Técnica Internacional entre el MERCOSUR y la OIM Se consensuó el texto entre las Delegaciones de los Estados, para ser elevado a la Reunión de Ministros del Interior (RMI) para su firma como Acuerdo RMI, el que deberá ser posteriormente remitido al Grupo de Cooperación Internacional (GCI) del Grupo Mercado Común (GMC) como Proyecto de Resolución del Grupo para su tratamiento en dicho ámbito en su carácter de único órgano con competencia en el tratamiento de todo tipo de cuestiones que impliquen cooperación técnica en el ámbito del MERCOSUR. Si bien el documento será suscripto por los Estados Partes del MERCOSUR, se incluyó una cláusula que habilita a los Estados Asociados a adherir a los proyectos específicos que se trabajen en

**XXXV REUNIÓN DE MINISTROS
DEL INTERIOR DEL
MERCOSUR
LIII REUNION DEL FORO
ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ACTA N° 02/14
Buenos Aires, Argentina, 11 – 13
de noviembre de 2014**

el marco del mismo. Se propuso que, en caso de ser aprobado el Memorando en la GCI del GMC próximamente, se realicen gestiones a través de la PPTA ante la OIM para la preparación de un proyecto de cooperación que permita relevar el estado de implementación e impacto del Acuerdo de Residencia en la región y en cada uno de los Estados del bloque.

4. Estado de aplicación de Normas del MERCOSUR. Las delegaciones actualizaron información sobre el estado de implementación de normas del MERCOSUR, principalmente del Acuerdo de Residencia. (...) En este sentido, la delegación argentina propuso remitir una nota a la Reunión de asuntos Consulares y Jurídicos del MERCOSUR para que, la temática sobre la tramitación de residencia conforme el Acuerdo por parte de los nacionales del MERCOSUR en sede consular se agregue en su agenda de trabajo y así, impulsar su efectiva implementación para aquellos que aún no lo han hecho. (...) Además, se agregó como anexo de la presente, cuadro de estado de situación de normas migratorias en el ámbito del MERCOSUR para ser verificado y actualizado por las distintas delegaciones y para que se indique, en la próxima reunión del FEM, el estado de implementación de todas las normas que se han dictado en los 10 años del FEM, el estado legislativo en que se encuentran, su aplicación efectiva, impedimentos si correspondieran, entre otros. Las delegaciones presentes consultaron a la República del Paraguay si hubo avances en el "Grupo Ad Hoc sobre Normativa 2012 – 2013" relativos a incorporación de normativa migratoria suscripta durante dicho período, específicamente, la Decisión CMC 07/12 "Complementación del Acuerdo de Recife en Materia Migratoria" y Decisión CMC 08/12 que crea la Red de Especialistas de Seguridad Documental Migratoria del MERCOSUR y Estados Asociados. Paraguay se comprometió a remitir los avances correspondientes de dicho Grupo para el próximo FEM.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de MERCOSUL (2015).

PARTE 2

O quadro 15 demonstra o cronograma de reuniões do Foro Especializado Migratório no período compreendido entre junho de 2015 até novembro de 2019. A data inicial refere-se à última ocorrência publicada na Memória Institucional do MERCOSUL (2015) e a data final é a última ocorrência disponível no site oficial do MERCOSUL. Com o advento da pandemia Covid-19 causada pelo vírus SARS-CoV-2, as reuniões presenciais foram suspensas e o sistema não indicou qualquer reunião em 2020.

**QUADRO 15 - REUNIÕES DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM)
DO MERCOSUL (2015-2020)**

Data de início	Data final	Número	Doc. Final	Tipo	Estado	Cidade/Pais
04/11/2019	05/11/2019	LXXI	Sem data	Ordinária/ Presencial	Realizada	Foz do Iguaçu/BRA
04/09/2019	04/09/2019	--	Sem data	Videokonferência	Realizada	Brasília/BRA
07/11/2018	08/11/2018	CONARES	Ata 4/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
06/11/2018	07/11/2018	LXVII	Ata 4/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
29/08/2018	30/08/2018	FEM- CONARES	Ata 3/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
28/08/2018	29/08/2018	LXVI	Ata 3/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
06/06/2018	07/06/2018	XIII CONARES	Ata 2/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
05/06/2018	06/06/2018	LXV	Ata 2/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
05/04/2018	06/04/2018	XII CONARES	Ata 1/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
04/04/2018	06/04/2018	101	Ata 1/2018	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
08/11/2017	09/11/2017	LXIII	Ata 4/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Brasília/BRA
22/08/2017	23/08/2017	X CONARES	Ata 3/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Brasília/BRA
21/08/2017	22/08/2017	LXII	Ata 3/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Brasília/BRA
08/06/2017	08/06/2017	IX CONARES	Ata 2/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Buenos Aires/ARG
06/06/2017	07/06/2017	LXI	Ata 2/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Buenos Aires/ARG
06/06/2017	07/06/2017	LX	Ata 2/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Buenos Aires/ARG
06/04/2017	06/04/2017	VIII- CONARES	Ata 1/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Buenos Aires/ARG
04/04/2017	05/05/2017	LIX	Ata 1/2017	Ordinária/ Presencial	Realizada	Buenos Aires/ARG
01/06/2016	02/06/2016	--	Ata 2/2016	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
31/05/2016	01/06/2016	VII CONARES	Sem data	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
15/03/2016	17/03/2016	LVII	Ata 1/2016	Ordinária/ Presencial	Realizada	Montevideu/URY
04/11/2015	05/11/2015	V CONARES	Sem data	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
03/11/2015	05/11/2015	--	Ata 4/2015	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
08/09/2015	10/09/2015	LVI	Ata 3/2015	Ordinária/ Presencial	Realizada	Assunção/PRY
10/06/2015	11/06/2015	LV	Ata 2/2015	Ordinária/ Presencial	Realizada	Florianópolis/BRA
09/06/2015	10/06/2015	IV CONARES	Ata 2/2015	Ordinária/ Presencial	Realizada	Florianópolis/BRA

Fonte: Elaborado pela autora a partir das Atas do Foro Especializado Migratório do Mercosul. Disponível em <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

O quadro 16 elenca as atas do Foro Especializado Migratório (FEM) entre 2015 e 2020, com enfoque nos Acordos sobre Residência e temáticas complementares e construtoras das políticas migratórias voltadas à livre circulação de pessoas no MERCOSUL, contextualizadas pelo conteúdo teórico-social da perspectiva das mudanças climáticas.

QUADRO 16 - ATAS DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM) DO MERCOSUL (2015-2020): ACORDOS SOBRE RESIDÊNCIA, TEMÁTICAS COMPLEMENTARES PARA A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E INTERFACE ENTRE MIGRAÇÃO, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESASTRES AMBIENTAIS

2015	
LV REUNIÃO DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS MERCOSUL/RMI/FEM/ ATA 02/15 (Florianópolis, 10 e 11 de junho de 2015)	<p>Apresentação de metodologia e minuta para a discussão do Acordo Migratório Único. Além da consolidação dos acordos vigentes, pretende ser novo marco normativo e ressalta necessidade e importância de harmonizar os diferentes acordos. A minuta apresentada pelo Governo da Argentina não faz menção a qualquer relação entre migração x meio ambiente x desastres ambientais.</p> <p><i>2.4 Habilitação migratória para ingresso por nacionalidade no MERCOSUL. Apresentação do projeto pela delegação argentina, análise e debate sobre a situação do bloco regional</i></p> <p>A Delegação Argentina explanou acerca da necessidade de adequação dos avanços normativos que se têm produzido no âmbito do MERCOSUL, a respeito de quem ingressa no território de algum países membros e associados com a intenção de ser acolhido pelo Acordo de Residência. Explicou que na Argentina não existe uma qualificação migratória apropriada para este coletivo de imigrante, entendendo ser a qualificação “turista” inadequada, posto ser utilizada para se referir a pessoas em descanso e entretenimento. Apresenta um Anexo X para que seja criada nova categoria de ingresso por razões de nacionalidade e intenção de posterior assentamento no país. As demais delegações se comprometeram a analisar o documento e algumas adiantaram que as categorias migratórias são determinadas por leis nacionais e qualquer alteração deverá passar pelo legislativo destes países.</p> <p>Debates sobre o Acordo Migratório Único.</p>
LVI REUNIÃO DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS MERCOSUL/RMI/FEM/ ATA 03/15 (Assunção, 8 a 10 de setembro de 2015)	<p>Continuam os debates sobre o Acordo Migratório Único. Propostas pelas delegações da Bolívia e Argentina para a formação de grupos de trabalho para avaliação a respeito da livre circulação de pessoas sob diferentes aspectos.</p> <p><i>3.5 Qualificação migratória para entrada por nacionalidade sob o MERCOSUL. Análise e considerações sobre o assunto.</i></p> <p>Os países discordaram da proposta argentina, em linhas gerais, por não atender ao espírito dos Acordos sobre Residência, entendendo-a como um retrocesso. Ainda</p>
RODADA DE REUNIÕES TÉCNICAS PREPARATÓRIAS PARA A XXXVII REUNIÃO DOS MINISTROS DO INTERIOR E SEGURIDADE DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS (Assunção, 3 a 5 de novembro de 2015)	<p>Continuam os debates sobre o Acordo Migratório Único. Propostas pelas delegações da Bolívia e Argentina para a formação de grupos de trabalho para avaliação a respeito da livre circulação de pessoas sob diferentes aspectos.</p> <p><i>3.5 Qualificação migratória para entrada por nacionalidade sob o MERCOSUL. Análise e considerações sobre o assunto.</i></p> <p>Os países discordaram da proposta argentina, em linhas gerais, por não atender ao espírito dos Acordos sobre Residência, entendendo-a como um retrocesso. Ainda</p>

	assim, a Argentina insistiu na apresentação e análise de nova versão.
2016	
RODADA DE REUNIÕES TÉCNICAS PREPARATÓRIAS PARA A XXXVIII REUNIÃO DOS MINISTROS DO INTERIOR E SEGURIDADE DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS - FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ATA Nº 01/16 (Montevideu, 16 e 17 de março de 2016)	3. Acordo de Cooperação com a OIM. Exposição sobre um Plano de Trabalho, metodologia e pressupostos a respeito da avaliação e impacto dos Acordos de Residência para os Estados parte e Associados do MERCOSUL. Outros Temas: entrega da Decisão 64/2010, sobre o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e o Plano de Ação para as delegações presentes.
RODADA DE REUNIÕES TÉCNICAS PREPARATÓRIAS PARA A XXXVIII REUNIÃO DOS MINISTROS DO INTERIOR E SEGURIDADE DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS - FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO ATA Nº 02/16 (Montevideu, 1 e 2 de junho de 2016)	Debates sobre o Acordo Migratório Único Debates sobre a proposta de Acordo a respeito da qualificação migratória de ingresso por nacionalidade do MERCOSUL.
2017	
LIX REUNIÃO DO FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS MERCOSUL/RMI/FEM/ ATA 01/17 (Buenos Aires, 4 e 5 de abril de 2017)	2. <i>Conclusões Preliminares do estudo sobre o impacto dos Acordos sobre Residência – parceria OIM e FEM (OIM, 2017a)</i> Desde a entrada em vigor dos Acordos, em 2009, foram concedidos dois milhões de residências temporárias e permanentes a nacionais da região. Houve facilitação da regularização migratória através da criação do critério migratório com base no credenciamento da nacionalidade, constituindo um pilar do processo de mobilidade e livre residência de pessoas na região, outorgando importantes benefícios e direitos sociais aos cidadãos. 4. <i>Apresentação da OIM sobre indicadores regionais para cumprir com os objetivos da agenda 2030 (OIM, 2017b)</i> Demonstrou-se quais são os objetivos em que se encontram incluídos a migração, destacando-se, dentre eles, o objetivo 10.7, sendo suas principais metas a mobilidade dos estudantes, a luta contra o tráfico de pessoas, os direitos dos trabalhadores migrantes e as políticas migratórias planejadas e com boa gestão. 5. <i>Apresentação da OIM sobre o Pacto Global 2018</i> Foi apresentado o estado atual do debate multilateral sobre o processo do Pacto Mundial para uma migração segura, regular e ordenada. Processo este que se inicia com a Declaração de Nova York, em 2016, que pontua o conjunto de temas que serão objeto de discussão, tais como facilitação da migração, proteção dos direitos dos migrantes, luta contra o tráfico de pessoas e de migrantes, inclusão social dos migrantes, entre outros.
2018	
RODADA DE REUNIÕES TÉCNICAS PREPARATÓRIAS PARA A XLI REUNIÃO DOS MINISTROS DO INTERIOR E SEGURIDADE DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS - FORO	Apresentação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH) sobre o Manual Guia dos Direitos Humanos IPPDH (2018).

**ESPECIALIZADO MIGRATORIO
ATA 01/18
(Assunção, 4 e 6 de abril de
2018)**

**LXV REUNIÃO DO FORO
ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO
DO MERCOSUL E ESTADOS
ASSOCIADOS
MERCOSUL/RMI/FEM/ ATA 02/18
(Assunção, 5 e 6 de junho de
2018)**

Debates sobre a proposta de Acordo sobre qualificação migratória de ingresso por nacionalidade do MERCOSUL.
4. Matriz para o intercâmbio de dados estatísticos. Proposta da OIM.

**LXVI REUNIÃO DO FORO
ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO
DO MERCOSUL E ESTADOS
ASSOCIADOS
MERCOSUL/RMI/FEM/ ATA 03/18
(Assunção, 28 e 29 de agosto de
2018)**

4. Retirada do projeto de nova qualificação migratória da agenda de reuniões

A delegação Argentina afirmou que os termos do Acordo deveriam ser revisados para incorporação de novos processos tecnológicos, como o uso de e-gates, portas eletrônicas e outras inovações que possam tornar dispensável o mecanismo proposto nesse acordo. Posto carecer de novos estudos, após debates, as delegações concordaram em retirar o tratamento do Acordo de Qualificação Migratória das próximas agendas.

Fonte: Elaborado pela autora a partir das Atas do Foro Especializado Migratório do Mercosul. Disponível em <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 21 ago. 2020.

Nesta última parte da pesquisa documental, a análise do conteúdo das Conferências Sul-Americanas sobre Migrações realizadas entre 2002 e 2018 também integrou o conteúdo deste trabalho como indicativo multilateral dos deslocamentos ambientais nas pautas migratórias e o cenário dos debates rumo ao reconhecimento e amparo destes grupamentos humanos.

PARTE 3

As Declarações firmadas nas Conferências Sul-Americanas sobre Migração (CSM) revelaram-se importantes e, mesmo que relativamente recentes e tímidas, não significam o total desamparo do tema nas pautas e agendas oficiais para estes grupamentos, que se tornarão cada vez mais frequentes em todo o planeta e dependerão de efetivas e eficazes ações governamentais diante da atual emergência climática.

A CSM é uma iniciativa dos governos sul-americanos, conta com suporte técnico da Organização Internacional para as Migrações (OIM), sendo considerada o primeiro espaço multilateral de diálogos e debates, promovendo Conferências anuais e treinamentos variados, a partir de 2000, objetivando “gerar e coordenar

iniciativas e programas que visem a promoção e o desenvolvimento de políticas de migração internacional e sua relação com o desenvolvimento e a integração regional” (CSM, 2020, n.p.), sempre com a presença dos doze países sul-americanos, além de organizações internacionais e representativas da sociedade civil voltadas exclusivamente para a temática migratória.

Apesar das Declarações firmadas não conterem recomendações ou compromissos, posto tais decisões serem de competência exclusiva de cada país – o que não diminui seu status de organismo internacional que tem direcionado políticas e abordagens nos países membros (RAMÍREZ; CEJA; ALFARO, 2019) –, os debates e programas construídos são orientações políticas para integrarem as pautas nacionais e as agendas internacionais do Mercosul.

A análise das Declarações da CSM teve como ponto de partida o ano de 2002, por ter sido este o ano da pactuação dos Acordos sobre Residência, os quais, por suas inovações e propostas, impactaram todas as pautas das reuniões intrabloco. Assim, a partir da terceira Conferência (2002) até a mais recente – a décima oitava, em 2018 – e com o recorte nas tratativas relacionadas à interface entre migrações, mudanças climáticas e desastres foi possível apresentar o Quadro 17, a seguir, que demonstra a evolução temática no contexto da CSM.

Importante destacar que, inicialmente, as Conferências centralizavam as discussões no eixo *migração, desenvolvimento e integração*. No entanto, houve mudanças ao longo do tempo e, especialmente a partir de 2005, outros temas acabaram por integrar todas as Declarações da CSM, tais como: a necessidade de promoção de direitos humanos, sociais, econômicos, políticos e culturais e direitos fundamentais aos migrantes, combate ao tráfico de pessoas, proteção dos migrantes em situação de vulnerabilidade, promoção da harmonização legislativa nos países mercosulinos visando à uniformização de atendimento, apoio aos processos migratórios e as políticas nacionais, fomento às estatísticas migratórias como forma de conhecimento da realidade sul-americana, ênfase na gestão e regularização migratória, proteção dos refugiados e reconhecimento dos migrantes como sujeitos de direitos, entre outros exemplos.

A humanidade trazida à pauta de discussões da CSM coincide com o contexto político da região, caracterizado pela chegada ao poder de vários governos progressistas (RAMÍREZ; CEJA; ALFARO, 2019).

A escolha por analisar as Declarações da CSM também se justificou diante da constante presença de discussões acerca da implementação dos Acordos sobre Residência para a livre circulação de pessoas no Mercosul.

QUADRO 17 - DECLARAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS SUL-AMERICANAS SOBRE MIGRAÇÕES - CSM (2002-2018): DIRETRIZES SOBRE MIGRAÇÃO, MUDANÇA CLIMÁTICA, MEIO AMBIENTE E DESASTRES

CSM	Diretrizes sobre migração, mudança climática, meio ambiente e desastres
III CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE QUITO (CSM, 2002)	NADA CONSTA
IV CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE MONTEVIDÉU (CSM, 2003)	Declaração Segunda: [...] c) promover a inclusão da variável migratória em diferentes âmbitos de negociação bilateral e multilateral relativos às relações políticas, econômicas, comerciais e de meio ambiente que os governos sul-americanos desenvolverem [...].
V CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE LA PAZ (CSM, 2004)	NADA CONSTA
VI CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE ASSUNÇÃO (CSM, 2006)	2 [...] A necessidade de incorporar os aspectos migratórios no contexto de outras agendas internacionais referidas a temas que incidem nas causas dos movimentos de populações, tais como: o comércio internacional, o desenvolvimento humano, o meio ambiente , o uso de tecnologias, a cooperação internacional para o codesenvolvimento, a saúde e o trabalho; [...].
VII CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE CARACÁS (CSM, 2007)	Insistir no apontado na Sexta Conferência Sul-Americana sobre Migrações de Assunção sobre a necessidade de incorporar os aspectos migratórios no contexto de outras agendas internacionais referidas a temas que incidem nas causas dos movimentos de populações, tais como: o comércio internacional, o desenvolvimento humano, o meio ambiente , o uso de tecnologias, a cooperação internacional para o codesenvolvimento, a saúde e o trabalho; [...].
VIII CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE MONTEVIDÉU (CSM, 2008)	NADA CONSTA
IX CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE QUITO (CSM, 2009)	NADA CONSTA

<p>X CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - PRINCÍPIOS MIGRATÓRIOS E DIRETRIZES GERAIS DE COCHABAMBA (CSM, 2010)</p>	<p>NADA CONSTA</p>
<p>XI CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA (CSM, 2011)</p>	<p>NADA CONSTA</p>
<p>XI CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE SANTIAGO (CSM, 2012)</p>	<p>NADA CONSTA</p>
<p>XIII CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE CARTAGENA (CSM, 2013)</p>	<p>NADA CONSTA</p>
<p>XIV CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE LIMA (CSM, 2014)</p>	<p>6. Convite da República do Chile e da OIM para participar de um projeto de capacitação sobre Migração, Meio Ambiente e Mudança Climática, a efetuar-se em Santiago do Chile nos dias 28, 29 e 30 de outubro de 2014, atividade preparatória para a Conferência Mundial sobre Mudanças Climáticas (COP 20), a realizar-se na cidade de Lima, Perú, no mês de dezembro de 2014.</p>
<p>XV CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE SANTIAGO (CSM, 2015)</p>	<p>Foi acordado atualizar os comandos da CSM, que se desenvolverá considerando novos antecedentes e consensos em matéria migratória, do direito internacional migratório e das diretrizes estabelecidas pela Agenda pós 2015 impulsionada pelas Nações Unidas, pelo Consenso de Montevideu (2013), pela Declaração de Buenos Aires (2013), pela Declaração e Plano de Ação de Brasília (2014) e pela Declaração do II Diálogo de Alto Nível sobre Migração e Desenvolvimento (2013), incluindo as temáticas de gênero, coerência normativa, promoção e desenvolvimento do conhecimento, da investigação e dos direitos dos trabalhadores migratórios e seus familiares, junto com o acesso à justiça para os migrantes, o vínculo entre migração e cidade, assim como migração, mudança climática e meio ambiente.</p>
<p>XVI CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE ASSUNÇÃO (CSM, 2016)</p>	<p>Agenda 2030: boas práticas e desafios para a região sul-americana, tomando nota das recomendações e propostas sobre esta matéria para sua inclusão na agenda da CSM. Esse marco, a delegação do Chile informa sobre a iniciativa de realizar uma oficina regional para o desenvolvimento de diretrizes e guias práticas para pessoas deslocadas em zonas de fronteira, proposta pela Plataforma de Deslocamentos por Desastres, durante o primeiro semestre de 2017.</p> <p>A CSM se compromete a: [...] d) encomendar a realização de um estudo sobre a relação das mudanças climáticas, meio ambiente e migração, assim como programar conjuntamente um programa</p>

	<p>de capacitação neste tema.</p> <p>Nesta oportunidade foi apresentado Documento Referência da RESAMA – Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais em parceria com a OIM-Organização Internacional para as Migrações (RESAMA, 2016) que “apresenta o estado atual da migração no contexto das mudanças climáticas e desastres na América do Sul, tomando como referência a Agenda Global 2030, com vistas a mapear recomendações internacionais para o contexto regional sobre o assunto, boas práticas, fragilidades e potencialidades a nível nacional e regional”.</p>
<p>XVII CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE MONTEVIDÉU (CSM, 2017)</p>	<p>Eixo Temático III: Fortalecimento da Gestão Migratória</p> <p>Agradecimentos aos governos do Chile e à participação dos países-membros da CSM no Programa regional para o desenvolvimento de diretrizes e guias de práticas para a proteção de pessoas deslocadas entre fronteiras no contexto de desastres, realizado em outubro de 2017 em Santiago do Chile, e se acordou que os países seguiriam trabalhando nas diretrizes que surgiram do programa para poder avançar na preparação do guia, com colaboração na Plataforma sobre Deslocamento por Desastres (PDD).</p>
<p>XVIII CONFERÊNCIA SUL AMERICANA SOBRE MIGRAÇÕES - DECLARAÇÃO DE DECLARAÇÃO DE SUCRE (CSM, 2018)</p>	<p>3. O CSM aprovou com caráter não vinculativo o documento "Diretrizes Regionais na proteção e assistência às pessoas deslocadas através das fronteiras e migrantes em países afetados por desastres naturais". A delegação do Equador não tem instruções para aprovar neste momento as ofertas dos governos do Chile e da Bolívia para aplicar o guia em seus países, como um plano piloto.</p>

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de CSM (2020).

Pela análise das Declarações da CSM foi possível identificar o quanto a capacitação e o conhecimento acerca do tema dos deslocamentos ambientais é novo para as formatações institucionais e governamentais. Apesar de o tema estar em linha ascendente desde há muito, somente a partir de dezembro de 2014, com a realização da capacitação sobre Migração, Meio Ambiente e Mudança Climática em Lima, Peru, como atividade preparatória para a Conferência Mundial sobre Mudanças Climáticas (COP 20), foi percebida a urgência e relevância do tema, posto que na CSM seguinte, em 2015, os debates sobre migração, mudança climática, meio ambiente e desastres integraram oficialmente as agendas e foram mantidas em todas as Declarações da CSM seguintes (2016, 2017 e 2018), tendo sido aprovado, ainda que de modo não vinculativo, o documento "Diretrizes Regionais na proteção e assistência às pessoas deslocadas através das fronteiras e migrantes em países afetados por desastres naturais", ainda que com certa

resistência de aplicação por alguns governos como a delegação do Equador, por exemplo.

Assim, é possível afirmar que a interface *migração, mudança climática, meio ambiente e desastres* finalmente: (i) tem a atenção dos países mercosulinos; (ii) foi reconhecida como relevante e urgente, integrando as pautas oficialmente; e (iii) as tratativas, apesar da ênfase inicial sobre o contexto entre migração e desastres, apontam para um horizonte mais abrangente e efetivo para o reconhecimento e amparo desta vertente migratória.

3.3 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS COMO PARADIGMA DO DEBATE MIGRATÓRIO AMBIENTAL

A temática sobre deslocamentos motivados pelos impactos das mudanças climáticas, como visto no capítulo anterior, não é assunto novo no cenário dos debates institucionais e internacionais, mas é incontroverso que existem avanços em várias frentes e momentos.

Foi na Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada no Rio de Janeiro em 1992 que, apesar do objetivo final ter sido a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que evite perigos antropogênicos humanos, o tema da mobilidade humana forçada integrou a pauta como um efeito da interferência induzida no sistema climático.

Desde então, esteve presente nas Conferências de 2010 em Cancún - COP 16, §14, f⁴⁷ (UNFCCC, 2010) e na Conferência de 2012 em Doha - COP 18, §7, a, vi⁴⁸ (UNFCCC, 2012). Mas foi a partir do reconhecimento dos migrantes como sujeitos de direitos e do reconhecimento de que a mudança climática é uma preocupação comum à humanidade pelo Acordo de Paris - COP 21 (UNFCCC, 2015) que houve acordo a respeito de que os Estados deveriam tomar medidas para combater as mudanças climáticas, tendo sido solicitado ao Comitê Executivo do

⁴⁷ COP 16 (UNFCCC, 2010) 14, (f) Medidas para melhorar a compreensão, coordenação e cooperação com em relação ao deslocamento induzido pelas mudanças climáticas, migração e relocação planejada, onde apropriado, nos níveis nacional, regional e internacional.

⁴⁸ COP 18 (UNFCCC, 2012) 7. a. Reconhece o trabalho futuro para avançar na compreensão e na experiência em perda e dano, que inclui, o seguinte: (vi) Como os impactos das mudanças climáticas estão afetando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana.

Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos o desenvolvimento de abordagens para evitar, mitigar e amparar os deslocamentos motivados pelos impactos climáticos ambientais.

Nos anos seguintes ao Acordo de Paris, os debates sobre migração e mudanças climáticas estiveram presentes nas Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e em outros documentos internacionais. Veja-se:

(i) na Conferência do Clima em Marraquexe-Marrocos - COP 22, reconheceu-se que as migrações são estratégias de adaptação potencial às mudanças climáticas. Neste mesmo ano, 2016, a Assembleia Geral da ONU publicou projeto de resolução sobre a resposta aos grandes deslocamentos de refugiados e migrantes, a Declaração de Nova York (ONU, 2016) para os Refugiados e os Migrantes;

(ii) na Conferência do Clima em Bonn-Alemanha - COP 23, reconheceu-se que o aumento do número de pessoas deslocadas devido aos eventos relacionados a mudanças climáticas é incontroverso e ações em níveis regionais seriam a melhor abordagem “de baixo para cima” e capazes de fornecer proteção real;

(iii) na Conferência do Clima em Katowice-Polônia - COP 24, destacou-se que planejamento, consultoria e coordenação seriam a chave para o atendimento migratório motivado pelos efeitos das mudanças climáticas. O Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia - Força Tarefa sobre Deslocamento das Nações Unidas identificou políticas e práticas em vigor entre os níveis subnacional, nacional, regional e internacional, bem como as estruturas internacionais necessárias;

(iv) na Conferência do Clima em Madri-Espanha - COP 25, denominada de “Acordo Chile-Madri, hora de agir”, pretendia-se estabelecer ambiciosas bases e ampliar as medidas em face das mudanças climáticas, incluindo os debates migratórios, mas foi frustrada em seus pretensos debates por falta de consenso geral;

(v) por fim, a Conferência do Clima em Glasgow - COP 26, prevista para 2020, foi adiada para 2021 devido à pandemia de coronavírus (Sars-CoV-2), interrompendo uma linearidade de relevantes debates entre migração e mudanças climáticas.

Importante dizer que o Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia - Força Tarefa sobre Deslocamento das Nações Unidas tem avançado desde o Acordo de Paris (2015) ainda em *primeira fase* da implementação: do mapeamento da mobilidade humana e as mudanças climáticas em políticas

nacionais e estruturas institucionais relevantes (FTD/ONU, 2019); na sintetização do estado de conhecimento para melhor compreender o deslocamento relacionado a eventos de início lento (FTD/ONU, 2019a); no mapeamento dos planos de trabalho de órgãos/programas de trabalho no âmbito da UNFCCC sobre deslocamento (FTD/ONU, 2019b); no mapeamento da Mobilidade Humana (Migração, Deslocamento e Relocação Planejada) e Mudanças Climáticas nos Processos, Políticas e Estruturas Legais Internacionais (FTD/ONU, 2019c); nos mandatos do Sistema das Nações Unidas com relação a Evitar, Minimizar e Abordar o Deslocamento relacionado à Mudança Climática: Considerações para o Futuro (FTD/ONU, 2019d); no mapeamento das Orientações/Ferramentas Internacionais/Regionais Existentes para Evitar, Minimizar e Abordar o Deslocamento e Soluções Duráveis (FTD/ONU, 2019e); e na coleta de dados sistemáticos e monitoramento do deslocamento e seus impactos em nível local, nacional, regional e internacional (FTD/ONU, 2019f), fase inicial que sedimentará discussões e ações futuras.

O cenário internacional brevemente relatado comprova a presença do tema relativo à relação entre migrações e mudanças climáticas nas Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Além do Acordo de Paris e das Conferências, a agenda internacional também incorporou a temática, com diversos esforços dentro do sistema internacional apontando para um tratamento específico em termos de prevenção e planejamento, além do respeito aos Direitos Humanos e da estruturação de políticas migratórias.

Mas não são apenas as políticas migratórias as únicas responsáveis pelo cenário futuro migratório ambiental. Com a percepção, constatação e reconhecimento desses deslocamentos forçados, houve esforços pelos formuladores de políticas – dentro e fora do Sistema ONU – para melhor compreender os mais diferentes “processos emergentes e identificar canais e pontos de entrada em potencial para cooperação neste contexto em evolução em um desafio contínuo para os formuladores de políticas em todas as áreas” (WRIGHT, TÄNZLER, RÜTTINGER, 2020, p. 44).

O Quadro 18 demonstra as diferentes estruturas dos aspectos correlacionados entre migração, meio ambiente e mudança climática em várias frentes de análise.

QUADRO 18 - PROCESSOS INTERNACIONAIS SELECIONADOS RELEVANTES PARA A MOBILIDADE HUMANA NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS

Migration, displacement and planned relocation	<ul style="list-style-type: none"> • The New York Declaration for Refugees and Migrants • The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) • The International Organization for Migration (IOM) • The Global Compact on Refugees (GCR) • The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) • Global Forum on Migration and Development (GFMD) • Nansen Initiative Agenda for the Protection of Persons Displaced Across Borders in the Context of Disasters and Climate Change and the Platform on Disaster Displacement (PDD) • Migrants in Countries in Crises (MICIC) Guidelines
Environment	<ul style="list-style-type: none"> • United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) • United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD) • United Nations Environment Assembly (UNEA) and UN Environment (UNEP) • Global Ocean Policy • Convention on Biological Diversity (CBD) • Convention on Wetlands (Ramsar Convention) • Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (Water Convention) • Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)
Sustainable development	<ul style="list-style-type: none"> • Small Island Developing States (SIDS) Accelerated Modalities of Action (SAMOA) Pathway • The New Urban Agenda • 2030 Agenda for Sustainable Development • Green Climate Fund (GCF)
Disaster management and humanitarian action	<ul style="list-style-type: none"> • Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (DRR) • Agenda for Humanity • The Grand Bargain
Human rights and international labour standards	<ul style="list-style-type: none"> • Human Rights Council (HRC) and the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) • The International Labour Organization (ILO) • International Law Commission Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters • United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples • Geneva Pledge for Human Rights in Climate Action

Fonte: IOM (2018) *apud* Wright, Tänzler, Rüttinger (2020, p. 46).

Tendo em vista a complexidade do tema e as diversas frentes passíveis de serem analisadas e, considerando que nesta tese o recorte foi o de destacar, inicialmente, instrumentos formalizados no âmbito do MERCOSUL como adequados para adaptação ao reconhecimento dos migrantes induzidos pelos fatores climáticos, é que alguns documentos internacionais se destacam como diretamente influenciadores dos debates do bloco sul-americano.

Alguns exemplos específicos são o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR, 2015), a Iniciativa Nansen (2015a, 2015a) e Agenda para a Proteção de Pessoas Deslocadas Transfronteiriças no contexto de Desastres e Mudanças Climáticas (INICIATIVA NANSEN, 2015b), o Pacto Global para as Migrações (2018) e Agenda 2030, que constituem mecanismos internacionais que

visam estabelecer caminhos para uma governança das migrações ambientais e como mecanismos de adaptação.

Mas o destaque que justifica a apresentação deste cenário internacional do subtítulo final neste trabalho é o de demonstrar que o MERCOSUL, pelo levantamento dos dados apresentados, foi influenciado e incorporou a temática migratória e das mudanças climáticas em seus debates e instrumentos regionais, acompanhando posicionamentos globais.

Os Estados membros da ONU assinaram em 2015 o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o qual foi formalmente ratificado pela Assembleia Geral da ONU (UNISDR, 2015) em abril no mesmo ano, transformando-se em “modelo global para todos os esforços que visam reduzir os impactos dos perigos nas pessoas, comunidades e sociedade nos próximos 15 anos” (GUADAGNO, 2016, p. 2). Outros documentos como a Estrutura de Hyogo para Ação 2005-2015 (UNISDR, 2005), por exemplo, mencionaram a temática em único ponto no sentido de reconhecimento desses movimentos forçados e os perigos consequentes e o reconhecimento da necessidade de maiores estudos a respeito.

O Marco de Sendai inova ao reconhecer a vinculação das mudanças climáticas com os movimentos populacionais dentro ou através de fronteiras, além de outras características correlatas, mas todas reprodutoras de um contexto globalizado e ambientalmente comprometido. Infelizmente não aborda explicitamente algumas questões fundamentais para o processo de criação e redução de risco como

o papel que as políticas de migração interna e internacional desempenham na definição da exposição e vulnerabilidade das pessoas, a centralidade das transferências de remessas e redes translocais de nível para a construção de resiliência individual e coletiva e a necessidade de abordar as situações de deslocamento para reduzir as consequências diretas e indiretas dos desastres (GUADAGNO, 2016, p. 6).

Mesmo assim, articula exitosamente a necessidade de incluir os migrantes na redução do risco de desastres e no trabalho de gestão em todos os níveis (parágrafo 7, parágrafo 27, alínea h e parágrafo 36, alínea a, item vi) (UNISDR, 2015)

Demonstrando avanços nesta temática migratória e das mudanças climáticas, a Iniciativa Nansen (2015a) trouxe abordagem e conceitos mais específicos e coerentes aos deslocamentos no contexto das mudanças climáticas e desastres ambientais, conforme Quadro 5, e demonstra ser resultado de esforço conjunto do

ACNUR para estimular os Estados na elaboração de políticas e projetos estruturadores relacionados às mudanças climáticas e desastres ambientais. O estímulo centraliza-se na expertise compartilhada entre governo, academia e organizações não governamentais para que uma segura base de dados possa ser construída visando ao adequado mapeamento e competentes análises.

A Iniciativa Nansen propôs que o processo de proteção dos deslocamentos induzidos pelos impactos das mudanças climáticas e desastres ambientais perpassasse pela cooperação internacional da solidariedade, pelo padrão para o tratamento de admissão das pessoas afetadas e pelas respostas operacionais, incluindo mecanismos de fundos e responsabilidades no desenvolvimento de atos humanitários internacionais (INICIATIVA NANSEN, 2015b).

Todo este trabalho e a verificação de evidências pelo mundo resultaram na formalização de um documento que, apesar de não vinculativo, tinha a finalidade de “melhorar a capacidade de preparação e de resposta para os Estados lidarem com desastres ambientais e deslocamentos” (SILVA; MOURA, 2020, p. 6).

A Agenda para a Proteção de Pessoas Deslocadas Transfronteiriças no contexto de Desastres e Mudanças Climáticas (INICIATIVA NANSEN, 2015b), também apresentou lacunas normativas ao abordar, de forma genérica, práticas eficazes de incorporação jurídicas e/ou políticas públicas aos Estados, ao invés de se orientar por uma estrutura de orientação global ou ainda um tratado vinculativo (SILVA; MOURA, 2020), mas estruturou práticas em nível nacional, regional e internacional a serem observadas em três fases como: (Parte I) proteção das pessoas deslocadas através das fronteiras no contexto dos desastres; (Parte II) gestão do risco de deslocamento no contexto dos desastres no país de origem e (Parte III) âmbitos prioritários de atuação futura (INICIATIVA NANSEN, 2015b).

Exatamente neste ponto de proteção das pessoas deslocadas através das fronteiras no contexto dos desastres e das mudanças climáticas é possível perceber a adequação da proposta deste trabalho ao identificar os Acordos sobre Residência do MERCOSUL (MERCOSUL, 2002a, 2002b) como instrumentos primeiros e pretéritos a Agenda para a Proteção de Pessoas Deslocadas Transfronteiriças no contexto de Desastres e Mudanças Climáticas (INICIATIVA NANSEN, 2015b) no sentido daqueles serem corroborados, ainda que em linhas gerais, pelas disposições globais de proteção, como algumas das diretrizes podem ser conferidas a seguir:

C. Medidas de proteção humanitária em relação à admissão e permanência

1. Práticas eficazes

[47] Use mecanismos regulares (sub)regionais ou bilaterais para a livre mobilidade das pessoas autorizar a entrada e permanência temporária de pessoas deslocadas no contexto de desastres e garantir que os requisitos de documentação sejam suspensos em situações de desastre, reconhecendo que esses indivíduos podem não ter a documentação adequada que é normalmente necessário ou que o perderam e não podem obtê-lo, que é normalmente necessário ou que o perderam e não podem obtê-lo.

- Autorizar a entrada e permanência temporária de pessoas deslocadas através das fronteiras no contexto de desastre, por exemplo, através da emissão de vistos humanitários ou outras medidas migratórias excepcionais [...]

b) Livre mobilidade de pessoas

[49] Em algumas partes do mundo, pessoas deslocadas transfronteiriças no contexto de desastres podem se beneficiar de acordos pré-existentes sub(regionais) ou bilaterais de mobilidade de pessoas que foram adotadas para outros fins, mas que podem permitir às pessoas deslocadas no contexto de desastres a liberdade de viajar para outro país. Porém, mesmo nos casos em que existam esses acordos de livre mobilidade de pessoas, nem sempre garantir a entrada de pessoas deslocadas no contexto de desastres, especialmente se existem requisitos de documentos que essas pessoas podem não ser capazes de cumprir; ou esses acordos podem conter cláusulas de suspensão, como para situações de influxo em massa de pessoas [...]

B. Buscar a migração em condições de dignidade como uma medida potencialmente positiva para lidar com os efeitos adversos dos perigos naturais e mudanças climáticas.

[120] Para enfrentar esses desafios e lacunas e para promover e facilitar a implementação das práticas identificou medidas eficazes, a fim de facilitar a migração em condições de dignidade como uma forma potencialmente positiva de lidar com os efeitos adversos dos perigos naturais, degradação ambiental e mudanças climáticas (ver parágrafo 88), sugere-se tomar as seguintes medidas principais:

[i] Revisar, adaptar ou desenvolver leis nacionais, bem como acordos bilaterais ou (sub)regional, para facilitar a migração temporária, circular ou (quando apropriado) permanente, como forma de enfrentar os efeitos adversos das ameaças recursos naturais, degradação ambiental e mudanças climáticas [...]

[iii] Rever os acordos regionais, sub-regionais e bilaterais existentes sobre a mobilidade das pessoas para determinar em que medida esses acordos já facilitam a migração internacional ou como eles poderiam tornar isso mais fácil (INICIATIVA NANSEN, 2015b).

Considerando que os Acordos sobre Residência não são específicos acerca da temática entre migrações x mudanças climáticas, mas não excluem categorias migratórias e trazem inovações protetivas, é possível constatar que tais acordos mercosulinos são aplicáveis aos migrantes induzidos pelos impactos das mudanças climáticas no sentido de garantir, inicialmente, a permanência pela residência àquelas pessoas ou grupos que se deslocaram de forma definitiva, como um primeiro passo para as garantias outras referentes aos direitos fundamentais.

Outros documentos ainda no cenário internacional, como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015) e o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular (ONU, 2018) também são relevantes para a temática migratória no contexto das mudanças climáticas. O primeiro contém 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 11 destas metas e indicadores são relevantes para a migração ou mobilidade e referem-se ao tráfico de pessoas, estudantes, por exemplo, mas a referência central é a redução da desigualdade dentro e entre os países por intermédio da meta 10.7 *in verbis*:

Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável de pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas (ONU, 2015, n.p)

O Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular (ONU, 2018) foi aprovado por muitos estados membros com o apoio da Assembleia Geral da ONU e, embora não vinculativo (parágrafo 7 do preâmbulo), é considerado como uma conquista significativa na cooperação entre as nações para melhorar a situação de todos os envolvidos nos processos de migração, buscando dignidade (condenando atos de racismo, xenofobia e *refoulement*) e evitando tratamentos degradantes no destino. Sua base está contida no Direito Internacional e nos Direitos Humanos e, para tanto:

considera-se necessário abordar a migração a partir de uma realidade multidimensional, ou seja, a formulação de políticas públicas em questões de migração devem ser trabalhadas entre várias partes interessadas, como a sociedade civil, círculos acadêmicos, setor privado, entidades governamentais, mídia e assim por diante garantir a criação de políticas de migração com base em várias perspectivas com coerência regulamentações horizontais e verticais em todos os setores e níveis de governo (AYZAMA, 2020, p. 98).

O Pacto não foi assinado por todos os Estados membros da ONU e alguns, inclusive, têm decidido por se retirarem do acordo, inclusive o Brasil⁴⁹, talvez por acreditarem que as migrações oferecem perigos sobre a identidade cultural, nacionalidades e soberania e também afetariam o mercado de trabalho (OETZEL, RUIZ, 2017).

Possui 23 objetivos centrais (AYZAMA, 2020, p. 100):

⁴⁹ Alguns dos países que também não cancelaram o Pacto Global para Migração são Itália, Austrália, Israel, EUA, Polônia, Hungria, Bulgária, República Tcheca, Áustria, Eslováquia, Letônia, Suíça e República Dominicana (OETZEL; RUIZ, 2017; FELLET, 2019).

1. Coletar e uso de dados precisos e desagregados para formular políticas informadas empírico
2. Minimizar os fatores adversos e estruturais que forçam as pessoas a deixar seu país de origem
3. Fornecer informações precisas e oportunas em todas as fases da migração
4. Garantir que todos os migrantes tenham prova de sua identidade legal e documentação apropriada
5. Aumentar a disponibilidade e flexibilidade de caminhos de migração regulares
6. Facilitar a contratação justa e ética e salvaguardar as condições que garantam trabalho decente
7. Abordar e reduzir vulnerabilidades na migração
8. Salvar vidas e realizar iniciativas internacionais coordenadas nos migrantes desaparecidos
9. Fortalecer a resposta transnacional ao contrabando de migrantes
10. Prevenir, combater e erradicar o tráfico de pessoas no contexto da migração internacional
11. Gerenciar fronteiras de maneira integrada, segura e coordenada
12. Aumentar a certeza e previsibilidade dos procedimentos de imigração para a verificação de antecedentes, avaliação e referência adequadas
13. Usar a detenção de migrantes apenas como último recurso e procurar alternativas
14. Melhorar a proteção, assistência e cooperação consular ao longo do ciclo migratório
15. Fornecer aos migrantes acesso a serviços básicos
16. Capacitar migrantes e sociedades para alcançar a inclusão plena e coesão social
17. Elimine todas as formas de discriminação e promover o discurso público com base empírica para modificar as percepções da migração
18. Investir no desenvolvimento de habilidades e facilitar o reconhecimento mútuo de habilidades, qualificações e competências
19. Criar as condições necessárias para que os migrantes e diásporas possam contribuir plenamente para o desenvolvimento sustentável em todos os países
20. Promover transferências de remessas mais rápidas, seguras e baratas e incentivar inclusão financeira de migrantes
21. Colaborar para facilitar o retorno e readmissão em condições de segurança e dignidade, bem como reintegração sustentável
22. Estabelecer mecanismos para a portabilidade da seguridade social e benefícios adquiridos
23. Fortalecer a cooperação internacional e as parcerias globais para a migração segura, ordenada e regular.

Apesar do amplo aspecto de proteção, a não pactuação ou saída de alguns países por diferentes justificativas – sendo o da violação da soberania o mais corrente – enfraquece um potencial instrumento que poderia ser aplicado aos assuntos migratórios, tais como a abordagem dentro dos corpos jurídicos da integração regional, garantindo respeito, proteção e conformidade aos direitos humanos de todos aqueles que migram, independentemente da condição migratória e durante todas as fases do ciclo migratório (AYZAMA, 2020).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os delineamentos conceituais acerca das migrações ambientais e dos deslocamentos por desastres ambientais no sentido de retratar aqueles movimentos humanos transfronteiriços induzidos pelos impactos bruscos ou progressivos das mudanças climáticas foram os primeiros cuidados teóricos com o fim de esclarecer – dentre as diversas categorias migratórias (refugiados, migrantes e deslocados) e algumas com recortes jurídicos específicos – qual o cenário real para que, ao serem consideradas as ações de políticas públicas, por exemplo, evitem-se desatendimentos governamentais ou equivocadas classificações, que resultem em violação de direitos fundamentais.

Deslindar confusões ou generalizações sobre as motivações migratórias – neste caso as forçadas pelas alterações ambientais nos territórios de origem – carrega dupla função: (i) o esforço coletivo de cada país para desacelerar o ritmo das mudanças climáticas e mitigar os seus efeitos, guiados pelos ditames em direitos humanos; (ii) que instrumentos nacionais e multilaterais seja construídos em prol do efetivo atendimento das migrações ambientais e dos deslocamentos por desastres.

Nesta tese, o território de análise foi do da América do Sul e, em especial, o MERCOSUL.

Um cuidadoso levantamento dos dados recentes e disponíveis desta formatação migratória desenhou o panorama, quer seja no campo estatístico – na indicação do aumento dos eventos ambientais atribuídos às mudanças climáticas e do aumento dos quantitativos dos deslocamentos humanos havidos na América do Sul –, quer seja no campo acadêmico, quando fora abordado a relativamente recente inserção do vínculo entre emergência climática, desastres e mobilidade humana nas discussões institucionais e acadêmicas e cuja análise revelou interessante ênfase na pesquisa migratória nos países do sul global e das pesquisas relacionadas ao clima com ênfase nos países do norte global, significados que perpassam pelos estudos pós-coloniais e de securitização como o resultado de um enquadramento migratório como um problema intrinsecamente do sul e como um risco de segurança para o norte.

Identificou-se ainda uma desigual distribuição de publicações e de fomento, o que demonstra desafio para a produção de uma avaliação global abrangente e equilibrada, mas que corrobora a proposta desta tese em abordar a temática de forma inédita e atual.

O conhecimento dos conceitos teóricos da formação do processo regional que culminou com a assinatura do Tratado de Assunção (MERCOSUL, 1991), em 1991, procurou destacar as especificidades históricas sul-americanas para, assim, conhecer a construção da temática migratória no bloco regional a partir do fator primeiro para a formação do processo de integração: o interesse econômico.

Mas foi em 2002 que a pactuação dos Acordos sobre Residência do MERCOSUL (MERCOSUL, 2002a, 2002b) inovaram em searas migratórias e que, a partir de suas determinações, avançou-se em temas gerais e relevantes no processo de integração econômica rumo à livre circulação de pessoas. É fato que os primeiros documentos não eram exclusivos, mas tratavam com certo destaque de regulações acerca do trabalho dos migrantes no país de destino.

Em um segundo momento destacou-se relativamente à busca por evitar o tráfico de pessoas, adultos e crianças, iniciando-se fase de debates mais abrangentes na temática em direitos humanos, como redução das desigualdades, educação e outros.

Os objetivos maiores dos Acordos sobre Residência do MERCOSUL (MERCOSUL, 2002a, 2002b) seriam: a implementação da livre circulação de pessoas e do mercado comum, rumo a uma cidadania mercosulina; a regularização migratória intrabloco; a harmonização das legislações; o direito à residência temporária de dois anos aos nacionais intrabloco e a possibilidade de transformação para permanente e com menor rigidez documental; o tratamento igualitário quanto aos direitos civis e nos mesmos moldes dos direitos concedidos aos nacionais; a garantia de reunião familiar; a garantia do exercício de atividade econômica e outros.

Pela leitura detida dos Acordos sobre Residência (MERCOSUL, 2002a, 2002b) inexistem indicações específicas acerca das migrações induzidas pelas alterações do clima, mas inexistem também limitações/impedimentos de serem estendidos os benefícios ali contidos para categorias migratórias; muito ao contrário, quando há expressa indicação de aplicação deste instrumento regional para todos os migrantes, independentemente da condição migratória em que houver ingressado o peticionante no país de destino.

A própria Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2018) ao destacar as práticas de acesso à residência no MERCOSUL e a inclusão do critério da nacionalidade como suficiente para a residência corrobora tal entendimento, bem como outros avanços como simplificação do trâmite documental.

Esta primeira constatação, ou seja, a de ser concedida a residência no país de recepção resta como condição primeira para a conquista efetiva de vários direitos consequentes, posto, além de afetar diretamente a vida das pessoas, produzir adesão imediata ao processo ideal integracionista entre os países, provocando ganho recíproco entre as partes envolvidas.

A hipótese de reconhecer os Acordos sobre Residência do MERCOSUL como instrumentos válidos para aplicação de um processo de reconhecimento e amparo das migrações ambientais e dos deslocamentos por desastres é confirmada no sentido desta aplicação revelar-se como medida célere diante das urgências ambientais e, conseqüentemente, das urgências migratórias que se desenham no horizonte.

Aguardar por tratativas e debates multilaterais com o fim de firmar-se normativamente uma nova categoria migratória e documentos subjacentes para, tão somente, ser possível a recepção destes grupamentos, seria fazer com que a espera perpetrasse as violações em direitos humanos, mesmo havendo Acordos sobre Residência imediatamente suficientes e capazes para o início da recepção das migrações induzidas por fatores climáticos. Percebeu-se que os Acordos sobre Residência possuem aspecto de amparo inicial, mas são a partir deles que a temática migratória é construída no MERCOSUL.

No âmbito desse processo de integração da América do Sul, dois documentos revelaram-se importantes no sentido de ratificar a hipótese e objetivo geral: o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL de 2010 (MERCOSUL, 2010) e o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL de 2011 (MERCOSUL, 2011). Apesar de silenciarem especificamente em relação às migrações ambientais, ambos abordam ações prioritárias em nível social e de cidadania.

A promoção da livre circulação de pessoas em todas as suas fronteiras por meio do primeiro grau de pertença e da institucionalização formal de uma cidadania comum, ainda que regional, ampliaria o conjunto de direitos e de prerrogativas de seus destinatários. Leitura detida nos documentos ratifica a proposta inicial desta

tese no sentido de inexistir contexto excludente referente às migrações induzidas por fatores climáticos, avançando nos objetivos desta pesquisa.

A programação da implementação do conceito de cidadão no MERCOSUL no ano de 2021, no 30º ano de aniversário do MERCOSUL como pretendido pelo Estatuto da Cidadania, é meta maior, posto que garantir ao ser humano o acesso a direitos civis, políticos, sociais, culturais não é apenas o reconhecimento de integrar uma categoria migratória, mas, sim, a cidadania que resulta em direito de reconhecimento formal a gama dos direitos fundamentais.

O Plano Estratégico de Ação Social (PEAS) (MERCOSUL, 2011b) apresenta um entrelaçamento temático entre as Diretrizes 4, 5, 6 e 7, por meio das quais resta possível constatar uma abordagem ambiental, migratória e humanitária, sinalizando que o reconhecimento do tema estudado neste trabalho será incorporado em protocolos adicionais aos instrumentos existentes ou ainda na formalização de novas diretrizes e específicas.

A análise das atas do Foro Especializado Migratório (FEM) do MERCOSUL, entre 2002 e 2020, demonstrou:

- (i) a importância dos Acordos sobre Residência como ponto de partida para o reconhecimento e amparo inicial em relação às migrações ambientais e dos desastres ambientais, rumo à implementação da livre circulação de pessoas neste processo de integração;
- (ii) outros instrumentos e declarações que avançaram em discussões e em ações aos nacionais e igualmente aplicáveis às migrações ambientais e deslocamentos por desastres ambientais; e
- (iii) o surgimento da temática migratória relacionada às mudanças climáticas no âmbito do MERCOSUL.

Importante destacar que as atas do FEM acerca dos Acordos sobre Residência demonstraram respeitar os debates técnicos em curso em outros instrumentos específicos como o trânsito fronteiriço, questões documentais como a simplificação de legalizações, promoção de estudos para a construção de base de dados e estatísticas migratórias e os reiterados esforços de promoção de internalização em cada país dos Acordos sobre Residência.

Mas foi em 2012, na Reunião dos Ministros do Interior (XLV Reunião do Foro Especializado Migratório, Ata nº 03/12), ocorrida em Brasília, de 29 a 31 de agosto de 2012, que houve a primeira menção sobre a “necessidade de abordar a migração

devido a desastres naturais, climáticos e humanitários em futuras reuniões deste Fórum”, assunto apresentado em pauta pelas Delegações da Argentina, do Chile e da Colômbia.

Na reunião seguinte (XLVI reunião do FEM), realizada em Brasília, de 26 a 28 de setembro de 2012, o tema das migrações devido a desastres naturais, climáticos e humanitários voltou à pauta. A Delegação do Brasil referiu-se ao tema e destacou a necessidade de intercâmbio de experiências sobre assistência humanitária internacional em situações de emergência e a criação de um mecanismo específico para a proteção de pessoas que são obrigadas a emigrar por causa de desastres ou por caráter natural, climático e humanitário.

Em 2015, iniciaram-se debates acerca de um Acordo Migratório Único, na LV Reunião do FEM, realizada em Florianópolis, nos dias 10 e 11 de junho de 2015, mas cujo projeto apresentado pela Delegação Argentina silenciava acerca da relação entre migração e mudanças climáticas. O projeto do Acordo Migratório Único seguiu sendo debatido por algumas reuniões, mas houve divergência dos demais países “em linhas gerais, por não atender ao espírito dos Acordos sobre Residência, chegando a ser um retrocesso” (MERCOSUL, 2015b).

Pela análise de todas as atas do FEM após 2012, a temática sobre migração e mudanças climáticas não constou diretamente nas pautas até 2020. Mas pela leitura das atas, foi possível notar correntes menções sobre diversos temas que eram trazidos ao FEM e que haviam sido debatidos nas Conferências Sul-Americanas sobre Migração (CSM). Para que um cenário pudesse ser avaliado, optou pela análise das declarações de todas as Conferências de 2002 até 2018 (última realizada).

O conteúdo de diretrizes sobre migração, mudança climática, meio ambiente e desastres debatidas no âmbito das Conferências Sul-Americanas trouxe, entre os anos de 2002 até 2013, somente em três momentos menções gerais sobre a necessidade de incorporar aos aspectos migratórios temáticas como o meio ambiente, as quais podem incidir nas causas dos movimentos de populações (CSM, 2003; CSM, 2006; CSM, 2007).

Na XIV Conferência em Lima (CSM, 2014) consta informação da promoção de um projeto de capacitação promovido pela Organização Internacional para as Migrações – OIM e preparatória para a COP 20 sobre Migração, Meio Ambiente e Mudança Climática e na XV Conferência Sul-Americana em Santiago (CSM, 2015)

houve acordo conjunto para que os comandos da CSM incluíssem novas temáticas no debate migratório como Migração, Meio Ambiente e Mudança Climática. Na CSM de Assunção, relevante documento foi apresentado pela Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA, 2016), surtindo efeito positivo na XVII CSM de Montevideu em 2017 ao demonstrar que as Delegações participaram de treinamentos sobre o tema, culminando na última CSM de Sucre (CSM, 2018) com a aprovação pela CSM do documento "Diretrizes Regionais na proteção e assistência às pessoas deslocadas através das fronteiras e migrantes em países afetados por desastres naturais", embora sem caráter vinculativo e com a reticência da aplicação deste guia pela delegação do Equador.

Assim, verificou-se que as migrações ambientais e aqueles que se deslocam por desastres ambientais e através das fronteiras no MERCOSUL, apesar de não contarem com regulamentos específicos e capazes de normatizar o trânsito e acolhimento nos países de recepção, encontram, a partir dos Acordos sobre Residência para Nacionais e Estados Associados do MERCOSUL (MERCOSUL 2002a, 2002b), instrumentos já formalizados e internalizados em todos os países; pactos que não possuem conteúdo excludente ou limitante desses movimentos humanos motivados pelos impactos das mudanças climáticas, sendo possível sua aplicação com demanda administrativa e burocrática intrabloco simplificada, se comparada a grandes tratativas multilaterais e internacionais.

Cediço que o ideal do reconhecimento como uma categoria migratória e de todos os documentos adjacentes cede lugar a uma emergência ambiental que clama por soluções céleres de amparo e proteção à luz dos direitos humanos.

Os documentos analisados desenham horizonte em que a interface entre migração e mudanças climáticas se tornará cada vez mais presente nos debates governamentais e institucionais, simplesmente porque os casos e eventos se tornarão frequentes, sempre a depender das tomadas de decisão dos Estados em relação ao fazer cessar os avanços das mudanças climáticas e da construção de sólidos projetos para mitigarem os danos imediatos.

Espera-se que este tenha sido um primeiro esforço acadêmico rumo ao digno atendimento de pessoas cujos deslocamentos são induzidos pelos impactos das emergências climáticas na América do Sul.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Elizabeth. **MERCOSUL e União Europeia: Estrutural Jurídico-Institucional**. 4. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2010.
- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- ACOSTA, Diego. **The National versus the Foreigner in South America: 200 years of migration and citizenship law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- AHMED, Saleh. (2019). MAYER, Benoît. The Concept of Climate Migration: Advocacy and Its Prospects. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2016. **Global Environmental Politics**, Massachusetts, v. 19, n. 4, p. 139-141, nov. 2019.
- ALFONSO, Adriana. **Integración y migraciones: el tratamiento de la variable migratoria en el Mercosur y su incidencia en la política argentina**. Buenos Aires: OIM, 2012. (Cuadernos Migratorios, 3).
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo (2018)**. [S. l.: s. n, 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: 29 ago. 2019.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **FORCED DISPLACEMENT IN 2019**. [S. l.: s. n, 2020a]. Disponível em: https://www.unhcr.org/5ee200e37/#_ga=2.46538275.582290084.1598664053-1467160644.1598664053. Acesso em: 29 jul. 2020.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Relatório global do ACNUR revela deslocamento forçado de 1% da humanidade**. [S. l.: s. n, 2020b]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/06/18/relatorio-global-do-acnur-revela-deslocamento-forcado-de-1-da-humanidade/>. Acesso em: 20 out. 2020.
- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. edição. São Paulo: Editora Atlas, 2015.
- ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- ARCARAZO, Diego Acosta; FREIER, Luisa Feline. Discursos y políticas de inmigración en sudamérica: ¿hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido?. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 23, n. 44, p. 171-189, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852015000100171&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 ago. 2020.

ARDITTIS, Solon; LACZKO, Frank. Migration, the environment and climate change: what data do we need and how do we get it?, **Migration Policy Practice**, [S. l.] v. x, n. 1, p. 2, jan./mar. 2020.

AYZAMA, Alex Cabello. **Las Nueva Perspectivas sobre la migración**. Un análisis de la plenitud y compatibilidad entre los ordenamientos jurídicos de Colombia y Venezuela con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/28877/4/NuevasPerspectivasSobre.pdf> f. Acesso em: 11 jul. 2020.

BALASSA, Bela. **Teoria da integração econômica**. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1961.

BÁRCENA, Alicia *et al.* **La emergencia del cambio climático en América Latin y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?**. Santiago: CEPAL, 2020. (Libros de la CEPAL, n. 160)

BELTRAME DE MOURA, Aline. A criação de um espaço de livre residência no MERCOSUL sob a perspectiva teleológica da integração nacional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015.

BELTRAME DE MOURA, Aline. O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL: é possível uma cidadania regional?. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 135-153, set. 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1783/1830>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BETTINI, Giovanni; GIOLI, Giovanna. Waltz with development: insights on the developmentalization of climate-induced migration. **Migration and Development**, [S. l.], v. 5, n. 2, p.171-189, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21632324.2015.1096143>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BOANO, Camilo; ZETTER, Roger; MORRIS, Tim. **Environmentally displaced people: understanding the linkages between environmental change, livelihoods and forced migration**. [Oxford]: University of Oxford, 2008. Disponível em: <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/pb1-environmentally-displaced-people-2008.pdf>. Acesso em: 17 ago 2017.

BRASIL. Declaração e Plano de Ação do Brasil: **Um Marco de Cooperação e Solidariedade Regional para Fortalecer a Proteção Internacional das Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe**. Brasília: ACNUR, 3 de Dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Surgimento do Prosul**. [Brasília]: Ministério das Relações Exteriores, 4 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/mecanismos-internacionais/surgimento-do-prosul>. Acesso em: 01 out 2020.

BRAZ, Adriana Montenegro. A governança migratória na América do Sul: a difusão de baixo para cima (bottom up) do Acordo de Residência do MERCOSUL. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 303-320, mar./abr, 2018.

BRUMAT, Leiza Maricel. (Libre) circulación de personas y políticas migratorias regionales en el MERCOSUR. **Revista MERCOSUR de Políticas Sociales**, [S. l.], v. 3, p. 10-24, dic. 2019. Disponível em: <http://revista.ismercosur.org/index.php/revista/article/view/91>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRUMAT, Leiza Maricel. **Políticas migratorias y libertad de circulación en el Mercosur (1991-2012)**. 2016. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica Argentina, Buenos Aires, 2016. Disponível em: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/10634#.Wob953xumM8>. Acesso em: 29 set 2019.

CAMPOS, M. M. *et al.* Emergent risks and key vulnerabilities. In: **Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability**. Cambridge and New York: Cambridge University Press, p. 1039-1099. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap19_FINAL.pdf. Acesso em: 28 jun. 2020.

CANEPA, Martin. Los Derechos Humanos en el Mercosur. In: **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, ano 3, n. 6, p.161-177, ago. 2015.

CANTOR, David James. **Cross-Border Displacement, Climate Change and Disasters: Latin America and the Caribbean**. [London: s. n., 2018]. Disponível em: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2020/03/ENGLISH-52708-PDD-Mapping-FINAL_compressed.pdf. Acesso em: 14 jul. 2020.

CANTOR, David James. **Leyes, Políticas y Prácticas en materia de protección temporal humanitaria de extranjeros en el contexto de desastres**. Ginebra: Nansen Initiative, 2015. Disponível em: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/07/200715_FINAL_BACKGROUND_PAPER_LATIN_AMERICA_SP_screen.pdf. Acesso em: 12 Jul. 2020.

CARBALLO DE LA RIVA, Marta; ECHART MUNOZ, Enara; VILLARREAL VILLAMAR, María del Carmen. El enfoque de sistemas migratorios revisitado. Una propuesta teórica para el estudio del sistema migratorio de América Latina y el Caribe. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 27, n. 57, p. 79-100, dez. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852019000300079&lng=en&nrm=iso. Acesso em 11 ago. 2020.

CARDESA-SALZMANN, Antonio; GOIZUETA VERTIZ, Juana; GOMEZ FERNANDEZ, Itziar; GONZALEZ PASCUAL, Maria Isabel. El contenido jurídico de la libre circulación de personas en el Mercosur: balance y perspectivas. *In*: VÉRTIZ, Juana Goizueta; FERNÁNDEZ, Itziar Gómez; GONZÁLEZ PASCUAL, María Isabel (ed.). **La Libre Circulación de Personas en los Sistemas de Integración Económica**. Madrid: Thompson-Aranzadi, 2012, p. 163-185.

CARLING, Jorgen. **How Does Migration Arise?** Geneva: IOM, 2017. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/how_does_migration_arise.pdf. Acesso em: 30 jun. 2020.

CARLING, Jorgen; TALLERAAS, Cathrine. **Root Causes and Drivers of Migration: Implications for Humanitarian Efforts and Development Cooperation**. Oslo: Peace Research Institute Oslo, 2016. Disponível em: <https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=346&type=publicationfile>. Acesso em: 18 mai. 2020.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. Deslocamentos Forçados no Contexto da Mudança Climática e dos Desastres e Crises Humanitárias: as contribuições da Agenda 2030 para a Humanidade como forma de Humanitarismo. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra et al. (org.). **Direitos Humanos e vulnerabilidade e o direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019, p. 945-978.

CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED). **Natural Disasters 2019**. Bruxelas: CRED, 2020. Disponível em: https://emdat.be/sites/default/files/adsr_2019.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CHAZALNOËL, Mariam Traore; IONESCO, Dina. **Defining Climate Migrants: Beyond Semantics**. [S. l.]: IOM, 2016. Disponível em: <https://weblog.iom.int/defining-climate-migrants-%E2%80%93-beyond-semantics>. Acesso em: 11 jul. 2020.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Panorama Social da América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45090/1/S1900909_pt.pdf. Acesso em: 15 jul. 2020.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Panorama de la migración internacional en América del Sur**. Santiago de Chile: CEPAL, 2017. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/america_del_sur_resumen_ejecutivo_jm_revow.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

COMISSÃO GLOBAL DE ADAPTAÇÃO (GCA). [S. l.: s. n.]: 2020. <https://gca.org/global-commission-on-adaptation/about-us>. Acesso em: 01 jul. 2020.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (UNFCCC) (COP 21). **Acordo de Paris**. Paris: ONU, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073. Acesso em: 17 mai 2016.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 16 (UNFCCC) (COP 16). **Acordo de Cancún**. Cancún: ONU, 2010. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 18 (UNFCCC) (COP 18). **Acordo de Doha**. Doha : ONU, 2012. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 22 (UNFCCC) (COP 22). **Acordo de Marraquexe**. Marraquexe: ONU, 2016. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>. Acesso em : 18 mar. 2019.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 23 (UNFCCC) (COP 23). **Acordo de Bonn**. Bonn: ONU, 2017. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>. Acesso em: 18 mar. 2019.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 24 ((UNFCCC) COP 24). **Acordo de Katowice**. Katowice: ONU, 2018. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>. Acesso em : 18 mar. 2019.

CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA 25 (UNFCCC) (COP 25). **Acordo de Madri**. Madri: ONU, 2019. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>. Acesso em : 18 mar. 2019.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **¿Qué es la csm?** [S. l.]: CSM, [2020]. Disponível em: <http://csm-osumi.org/node/2>. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Assunção da Sexta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Assunção: CSM, 2006. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/asu_-_vi_csm_-_declaracion_final.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Assunção da Décima Sexta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**: em direção ao trânsito livre. Assunção: CSM, 2016. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/1_declar_asuncion_2016_escan.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Brasília da Décima Primeira Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**.

Brasília: CSM, 2011. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion_de_brasilia_-_portugues.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Caracas da Sétima Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Caracas: CSM, 2007. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/ccs_-_vii_csm_-_declaracion_final.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Cartagena da Décima Terceira Conferência Sul-Americana Sobre Migrações: a regularização migratória como um mecanismo de obter pleno exercício de direitos dos migrantes sul-americanos e fortalecimento da integração regional**. Cartagena: CSM, 2013. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xiii_csm_cartagena_-_declaracion_final_espanol.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Cochabamba da Décima Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Cochabamba: CSM, 2010. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/3_declaracion_principios_por1.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de La Paz da Quinta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. La Paz: CSM, 2004. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03_-_declaracion_final_0.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração De Lima Da Décima Quarta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Migração e Inclusão: um caminho para a integração sul americana. Lima: CSM, 2014. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/acta_xiv_csm_lima_17_oct_2014.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Montevideu da Quarta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Montevideu: CSM, 2003. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/mvd_-_iv_csm_-_declaracion_final.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Montevideu da Oitava Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Caracas: CSM, 2008. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/02_-_declaracion_final.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Montevideu da Décima Sétima Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. A inclusão e integração das pessoas migrantes além das fronteiras territoriais. Montevideu: CSM, 2017. Disponível em: <http://csm->

osumi.org/sites/default/files/declaracion_final._xvii_csm.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Quito da Terceira Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Quito: CSM, 2002. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03_-_declaracion_final_-_espanol.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Quito da Nona Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Quito: CSM, 2009. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/01_-_declaracion_de_quito.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Santiago da Décima Segunda Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. A Governança das Migrações na América do Sul desde os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais das pessoas migrantes e seus familiares. Santiago: CSM, 2012. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/3_declaracion_principios_por1.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Santiago da Décima Quinta Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Com Justiça e Igualdade em direção a uma governança migratoria. Santiago: CSM, 2015. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xv_csm_declaracion_de_santiago_2015.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONFERÊNCIA SUL-AMERICADA SOBRE MIGRAÇÕES (CSM). **Declaração de Sucre da Décima Oitava Conferência Sul-Americana Sobre Migrações**. Cidadania sul-americana: nova cultura e livre mobilidade humana rumo a cidadania universal. Sucre: CSM, 2018. Disponível em: http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion_oficial_xviii_csm_sucre-bolivia_2018.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.

CONTEPELLI, Ernani; MENEZES, Daniel Francisco Nagao. O Conceito de Migração Ambiental: perspectivas sobre dignidade humana e economia solidária. *In*: BAENINGER, Rosana et al. (org.) **Migrações Sul-Sul**. 2.ed. Campinas: Nepo/UNICAMP, 2018, p. 537-547.

COX, Robert. Social forces, states, and world order. *In*: COX, Robert; SINCLAIR, Timothy. **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

CULPI, Ludmila Andrezejewski. **MERCOSUL e Políticas Migratórias**: processo de transferência de políticas públicas migratórias pelas instituições do MERCOSUL ao Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (1991-2016). 2017. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (DESA). **Annual total population at mid year 2018**. [S. l.: s. n., 2018]. Disponível em: <https://population.un.org/wup/DataQuery/>. Acesso em 18 jul. 2020.

DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (DESA). **International migrants stock 2019**. [S. l.: s. n., 2019]. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>. Acesso em: 29 abr. 2020.

DUARTE, Melina et al. Introduction to the thematic issue 'Refugee Crisis: The Borders of Human Mobility'. **Journal of Global Ethics**, London, v. 12, n. 3, p. 245-251, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17449626.2016.1253034?needAccess=true>. Acesso em: 08 jan. 2020.

EGEA JIMÉNEZ, Carmen, SOLEDAD SUESCÚN, Javier. Los desplazados ambientales más allá del cambio climático. Un debate abierto. **Cuadernos Geográficos**, Norteamérica, 49, p. 201-215, dic. 2011. Disponível em: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/571/659>. Acesso em: 02 jul. 2020.

EL-HINNAWI, Essan. **Environmental refugees**. Nairobi: United Nations Environmental Programme, 1985. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/121267>. Acesso em 04 mai. 2017.

ENVIRONMENTAL JUSTICE FOUNDATION (EJF) **Beyond Borders: our changing climate – its role in conflict and displacement**. London: EJF, 2017. Disponível em: <https://ejfoundation.org/resources/downloads/BeyondBorders-2.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2020.

ESTRATÉGIA INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A REDUÇÃO DE DESASTRES (UNISDR). **Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030**. (A/CONF.224/L.2). Sendai: UNISDR, 2015. Disponível em: https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf%5B1%5D.pdf. Acesso em: 18 set. 2017.

ESTRATÉGIA INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A REDUÇÃO DE DESASTRES (UNISDR). **Hyogo Framework for Action 2005-2015 : building the resilience od Nations and Comunities to Disasters**. Hyogo: UNISDR, 2005. Japan. Disponível em : <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>. Acesso em: 18 set. 2017.

FELLET, João. Em comunicado a diplomatas, governo Bolsonaro confirma saída de pacto de migração da ONU. **BBC Brasil**, 08 janeiro de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46802258>. Acesso em: 21 fev. 2019.

FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virgínia. O visto humanitário como resposta ao pedido de refugio dos haitianos. **R. Bras. Est. Pop.**, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 145-161, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0012>. Acesso em: 29 ago. 2020.

FLAVELL, Alex; MELDE, Susanne; MILAN, Andrea. **Migration, Environment and Climate Change: Impacts**. Geneva: IOM, 2020. Disponível em: www.umweltbundesamt.de/publikationen/migration-environmentclimate-change-impacts. Acesso em: 08 ago. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019a. **Atividade I.2**. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.2.pdf> Acesso em: 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019b. **Atividade II.1**. Disponível em : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20II.1.pdf> Acesso em : 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019c. **Atividade II.2**. Disponível em : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20II.2.pdf> Acesso em : 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019d. **Atividade II.3**. Disponível em : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20II.3.pdf> Acesso em : 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019e. **Atividade II.4**. Disponível em : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20II.4.pdf> Acesso em : 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). [S. l]: ONU, 2019f. **Atividade III.1-3**. Disponível em : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20III.1-3.pdf> Acesso em : 12 out. 2020.

FORÇA TAREFA SOBRE DESLOCAMENTO (FTD). **Atividade I.1**. [S. l]: ONU, 2019. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.1.pdf> Acesso em: 12 out. 2020.

FORESIGHT. **Migration and Global Environmental Change: Future Challenges and Opportunities**. London: The Government Office for Science, 2011. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf. Acesso em: 16 nov. 2018.

FOSTER, Michelle. **Internacional Refugee Law and Socio Economic Rights: Refugee from Deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias. Migrações Forçadas e Vulnerabilidades. *In*: PINTO, Eduardo Vera-Cruz; PERAZZOLO, José Rodolpho; BARROSO, Luís Roberto; SILVA, Marco Antonio Marques da; CICCIO, Maria Cristina de (coord.). **Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos**. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

GALLUP, John Luke; GAVIRIA, Alejandro; LORA, Eduardo. **Geografía é Destino?** Lições da América Latina. Trad. Fernando Santos. São Paulo: Ed. da Unesp, 2007.

GARCÍA, Lila Emilse. **Migración y Derechos Humanos**: implicancias de la nueva política migratoria argentina. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2012. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/32698>. Acesso em: 03 out. 2020.

GEDDES, Andrew; ARCARAZO, Diego Acosta. Transnational diffusion or different models? Regional approaches to migration governance in the European Union and Mercosur. **European Journal of Migration and Law**, v. 16, n. 1, p. 19-44, 2014.

GEMENNE, François. One good reason to speak of 'climate refugees'. **Forced Migration Review**, n. 49, 2015. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/climatechange-disasters/gemenne.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GLOBAL COMMISSION ON ADAPTATION (GCA). **Adapt Now**: a global call for leadership on climate resilience. [Rotterdam]: GCA, 2019. Disponível em: https://cdn.gca.org/assets/2019-09/GlobalCommission_Report_FINAL.pdf. Acesso em: 01 jul. 2020.

GRANOF, Ilmi *et al.* **Zero poverty, zero emissions**. [S. l.: s. n.], 2015. Disponível em: <https://www.odi.org/publications/9690-zero-poverty-zero-emissions-eradicating-extreme-poverty-climate-crisis>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GUADAGNO, Lorenzo. Human mobility in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. **International Journal of Disaster Risk Science**, v. 7, n. 1, p. 30-40, 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s13753-016-0077-6>. Acesso em: 28 nov. 2018.

GUEVARA, Haydée Bermúdez. El migrante climático y su reconocimiento em el ordenamiento jurídico internacional. **Invest. pens. crit.**, v. 5, n. 1, ene./abr., p. 65-72, 2017.

HAAS, Ernst B. **Beyond the Nation-State**: Functionalism and International Organization. Stanford: Stanford University Press, 1964.

INICIATIVA NANSEN. Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change. **International Environment House**,

2015b. Disponível em: <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>. Acesso em: 16 out. 2017.

INICIATIVA NANSEN. Goal and scope of the Nansen Initiative. **International Environment House**, 2015a. Disponível em: http://www2.nanseninitiative.org/wpcontent/uploads/2015/03/NANSEN_Leaflet_english_Jan2015.pdf. Acesso em: 16 out. 2017.

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL (IPPDH). **Manual regional dos direitos humanos das pessoas migrantes**. Assunção: IPPDH, 5 de abril de 2018. <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/6605>. Acesso em: 13 ago. 2020.

INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT (IGDA). **The Igdad Free Movement Protocol**. [S. l.]: IGAD, 26 fev. 2020. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2020/03/Communique-on-Endorsement-of-the-Protocol-of-Free-Movement-of-Persons.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC) 2014. **Climate Change 2014: Synthesis Report**. Geneva: IPCC, 2014. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>. Acesso em: 9 set. 2019.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Climate Change and Land**. [S. l.]: IPCC, 2019. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/08/4.-SPM_Approved_Microsite_FINAL.pdf. Acesso em: 07 jan. 20.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Global Warming of 1.5°C**. Geneva: OMM, 2018. Disponível em: https://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15_spm_final.pdf. Acesso: 19 out. 2020.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). **Global Report On Internal Displacement 2020**. Geneva: IDMC, 2020. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2020-idmc-grid.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2020.

INTERNATIONAL DISASTER DATABASE (EM-DAT). **EM-DAT Public**. [S. l.: s. n., 2020]. Disponível em: <https://public.emdat.be/>. Acesso em: 13 ago. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). Glossary on Migration. **International Migration Law**. n. 34. [S. l.]: IOM, 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 28 jul. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Mapping Human Mobility (Migration, Displacement and Planned Relocation) and Climate Change**

in International Processes, Policies and Legal Frameworks. [S. l.]: IOM, 2018.

Disponível em:

<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/WIM%20TFD%20II.2%20Output.pdf>.

Acesso em: 20 set. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **World Migration Report 2020.** Geneva: IOM, 2020. Disponível em:

https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf. Acesso em: 28 jun. 2020.

IONESCO, Dina. Let's Talk About Climate Migrants, Not Climate Refugees.

Sustainable Development Goals - United Nations, [S. l.], 06. jun. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/06/lets-talk-about-climate-migrants-not-climate-refugees/>. Acesso em: 23 jul 2020.

JARPA, Maria José; BYERS, Maria Paz. **Migração Ambiental: uma questão pendente na futura Lei de Mudanças Climáticas no Chile.** Migrantes Climáticos. Investigação. Disponível em: <http://www.migrantesclimaticos.cl/investigacion4-leyclima.html>. Acesso em: 19 set. 2020.

JUBILUT, Líliana Lyra; APOLINÁRIO, Sílvia Menicucci. O. S.. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Rev. Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 275-294, jun. 2010. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100013&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 01 ago. 2020.

JUBILUT, Líliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 11-33, dez. 2014.

KAENZIG, Raoul, PIGUET, Etienne. Migração e Mudança Climática em América Latina. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, ano XIX, n. 36, p. 49-74, jan./jun. 2011. Disponível em:

<http://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/247>. Acesso em: 19 dez. 2017.

KAHN, Brian. We Just Breached the 410 PPM Threshold for CO2. **Scientific American**, [S. l: s. n], 21 abril 2017. Disponível em:

<https://www.scientificamerican.com/article/we-just-breached-the-410-ppm-threshold-for-co2/>. Acesso em: 29 jun. 2020.

KLINE, R. Where mitigation and migration meet. **Nature Climate Change**, v. 10, p. 493-494, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0796-y>. Acesso em: 13 ago. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 8 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAS CASAS, Taiane. A integração regional como mecanismo para provisão de bens públicos: uma análise comparativa da agenda de segurança pública no MERCOSUL e na comunidade Andina de Nações. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 58, n. 1, p. 23-4, 2015.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201500102>. Acesso em: 24 set 2020.

LEE, Everett S. A theory of migration. **Demography**, v. 3, p. 47-57, 1966.

LESSA, Danielle Karina Pincerno Favaro Trindade de Miranda. **Direitos fundamentais do migrante internacional**: mudança de paradigma legislativo frente ao novo contexto migratório global. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2016.

LIGA DAS NAÇÕES. **Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados**. Geneva: Liga das Nações, 1933. Disponível em: <https://www.wdl.org/pt/item/11580/>. Acesso em: 09 jan. 2018.

MALAMUD, Andrés. Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for a Successful Experience. *In*: LAURSEN, Finn. **Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives**. F. Laursen. Aldershot: Ashgate, 2003.

MAROTZKE, Jochem *et al.* The economic interaction between climate change mitigation, climate migration and poverty. **Nature Climate Change**, v. 10, p. 518-525, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0783-3>. Acesso em: 14 ago. 2020.

MASKEY, Andrew (org). **Los desastres no son naturales**. Panamá: LA RED, 1993. Disponível em: www.oei.es. Acesso em: 30 mar. 2017.

MATTEDI, Marcos Antônio; BUTZKE, Ivani Cristina. A relação entre o social e o natural nas abordagens de hazards e de desastres. **Ambient. soc.**, Campinas, n. 9, p. 93-114, dez. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2001000900006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 out. 2020.

MCADAM, Jane. From Economic Refugees to Climate Refugees?. **Melbourne Journal of International Law**, v. 10, n. 2, 2009. Disponível em: <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2009/31.html>. Acesso em: 13 jul. 2020.

MCADAM, Jane. Managing Displacement in the Era of Climate Change. **Georgetown Journal of International Affairs**, [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www.georgetownjournalofinternationalaffairs.org/online-edition/2019/11/6/managing-displacement-in-the-era-of-climate-change>. Acesso em: 13 mar. 2020.

MCLEMAN, R. International migration and climate adaptation in an era of hardening borders. **Nature Climate Change**, v. 9, p. 911-918, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41558-019-0634-2>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MELDE, Susanne; FLAVELL, Alex. State of the art: Impacts of environmental and climate change on human mobility. **Migration Policy Practice**, [S. l.], v. X, n. 1, p.11-

15, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/migration-policy-practice-vol-x-number-1-january-march-2020>. Acesso em: 02 maio 2020.

MENDES, José Sacchetta Ramos. ¿PUERTAS ABIERTAS? migrações regionais, direito e integração na Comunidade Andina de Nações e no MERCOSUL. **Cad. CRH**, Salvador, v. 29, n. esp. 3, p. 77-92, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792016000600077&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 out. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL**. Brasília: MERCOSUL, 05 dez. 2002c.

Disponível em:

https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=rkCYJQ0FV3r5%2fhNhHR752Q%3d%3d. Acesso em: 25 jun. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Acordo de Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Brasília: MERCOSUL, 05 dez. 2002d. Disponível em:

https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=rkCYJQ0FV3r5%2fhNhHR752Q%3d%3d. Acesso em: 25 jun. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Acordo operacional para a implementação de mecanismo de troca de informações de migração entre as partes dos Estados do MERCOSUL**. Santa Fé, Argentina: MERCOSUL, 16 jul. 2019. Disponível em:

https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=dJW3ylzUDoc02kzDCuZUgQ%3d%3d. Acesso em: 11 set. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL**. Brasília: MERCOSUL, 6 dez. 2002a. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/cidadaos/residir/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Brasília: MERCOSUL, 06 dez. 2002b. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/cidadaos/residir/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Conselho do Mercado Comum. **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL – Plano de Ação**. Foz do Iguaçu:

MERCOSUL, 16 de dezembro de 2010. Disponível em:

http://www.cartillaciudadania.mercosur.int/oldAssets/uploads/DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania.pdf. Acesso em: 17 ago. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL**. Rio de Janeiro: MERCOSUL, 10 de dezembro de 1998. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_mercosul.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Foro Especializado Migratorio del Mercosur y Estados Asociados. Reunión de Ministros del Interior. **Memória Institucional**. [S. l.]: MERCOSUL, 2015a.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **O MERCOSUL financia estudos sobre migrações na região**. [Montevideu]: MERCOSUL, 27 de agosto de 2018. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/o-MERCOSUL-financia-estudos-sobre-migracoes-na-regiao/>. Acesso em: 2 set 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul**. Assunção: MERCOSUL, 2011b. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2444>. Acesso em: 11 jul. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Programa Mercosul Social e Solidário. **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e Plano Estratégico de Ação Social: Conquistas e Desafios pendentes**. [Montevideo: s. n.], 2016. Disponível em: <http://www.mercosursocialsolidario.org/wp-content/uploads/2017/05/PEAS-portugues-26MayoB1.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Rodada de Reuniões Técnicas Preparatórias para a XXXVII Reunião dos Ministros do Interior e Seguridade do MERCOSUL e Estados Associados**. Assunção, 3 a 5 de novembro de 2015b.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Tratado de Assunção**. Assunção: MERCOSUL, 26 de março de 1991. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf. Acesso: 20 out. 2020.

MEYERS, Ethan. International Immigration Policy: a theoretical and comparative analysis. **International Migration Review**. New York: Palgrave Macmillan, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/019791830003400407>. Acesso em: 20 out. 2020.

MITRANY, David. **The Progress of International Government**. New Haven: Yale University Press, 1933.

MONDELLI, Marcelo. Elementos para profundizar la agenda del mercosur ciudadano. **Revista MERCOSUR de políticas sociales**, v. 2, p. 34-59, 2018. DOI: 10.28917/ism.2018-v2-34.

MORAVCSIK, Andrew. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. **Journal of Common Market Studies**, v. 31, n. 4, dec. 1993. Disponível em: <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences1.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

NEGRO, Sandra C. **Manual de Derecho a la Integración**. 3. ed. actual. ampl. Buenos Aires: Manual, 2018.

NICOLAO, Julieta. **Las migraciones en la agenda del Mercosur**. El rol de

Argentina en el Foro Especializado Migratorio. **Revista Electrónica de Estudios Internacionales**, n. 29, jun. 2015. Disponível em: <http://www.reei.org/index.php/revista/num29/notas/migraciones-agenda-mercosur-rol-argentina-foro-especializado-migratorio>. Acesso em: 11 set. 2020.

NOVICK, Susana. La política migratoria argentina, a contrapelo de la tendencia mundial. **Voces en el Fenix**, Buenos Aires, n. 21, p. 7-11, dez. 2012.

NOVICK, Susana. Políticas migratorias en Argentina: experiencias del pasado, reformas actuales y expectativas futuras. *In*: ZURBRIGGEN, Cristina; MONDOL, Lenin (Org.). **Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Mercosur**. Montevideo: Flacso-Uruguay, 2010. p. 25-53.

NUNES, Lucí Hidalgo. **Urbanização e desastres naturais: abrangência América do Sul**. São Paulo: Oficina de Textos, 2015.

O'DONNELL, Dimitri. Colombia landslide: Dozens of children among the dead: The total death toll is now 254, with hundreds also injured. **BBC News**, 3 abril 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-39470238>. Acesso em: 2 jul 2020.

OETZEL, Ralf; RUIZ, Sergio Antonio. **Movilidad humana, desastres naturales y cambio climático en América Latina: de la comprensión a la acción**. [S. l.]: Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo, 2017. Disponível em: <https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/MOVILIDAD%20Y%20DESASTRES%20FIN%20V4.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **AGENDA 2030**. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. [S. l.]: ONU, 2015. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê de Direitos Humanos. **Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016**. [S. l.]: ONU, 7 jan. 2020a. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fd%2f2728%2f2016&Lang=en. Acesso em: 30 jun.2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê de Direitos Humanos. **Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights**. [S. l.]: ONU, 2 jul. 2020b. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Documents/A_HRC_44_40_AUV.docx&action=default&DefaultItemOpen=1. Acesso em: 20 out.2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração de Nova York**. (Res. A/71/150). Nova York: ONU, 2016. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>. Acesso em 17 mai. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Escritório do Alto Comissário. **Un Expert Condemns Failure to Address Impact of Climate Change on Poverty**. Geneva: ONU, 2019a. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24735>. Acesso em: 03 jan. 20.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Estatuto dos refugiados**. [Nova Iorque]: ONU, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 11 jan. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Força Tarefa sobre Deslocamento**. [S. l.]: ONU, 2019b. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.1.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular**. A/CONF.231/3. Marrakech: ONU, 2018. Disponível em: <http://undocs.org/es/A/CONF.231/3>. Acesso em : 14 out. 2020

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. [Nova Iorque]: ONU, 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Nova Iorque: ONU, 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Bogotá: OEA, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n. 111**. Genebra: OIT, 1958. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235325/lang--pt/index.htm. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Medio Ambiente y Cambio Climático: Datos Empíricos para la Formulación de Políticas (MECLEP)**. Ginebra: OIM, 2014. Disponível em: <https://environmentalmigration.iom.int/glosario-migraci%C3%B3n-medio-ambiente-y-cambio-clim%C3%A1tico-datos-emp%C3%ADricos-para-la-formulaci%C3%B3n-de>. Acesso em: 25 jun. 2020

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **As migrações nos ODSs**. (LIX Reunião do Foro Especializado Migratório – Anexo VII). Buenos Aires: OIM, 2017b. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreunionanexos/67919_FEM_2017_ACT_A01_ANE07_ES_IndicadoresRegionalesOIM.pdf. Acesso em: 16 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Estudo sobre a evolução do acordo de residência do MERCOSUL e sua incidência no acesso a direitos dos migrantes** (LIX Reunião Do Foro Especializado Migratório – Anexo V). Buenos Aires: OIM, 2017a. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreunionanexos/67917_FEM_2017_ACT_A01_ANE05_ES_ConcAcuerdoResidenciaOIM.pdf. Acesso em: 16 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia em el acceso a derechos de los migrantes**. Buenos Aires: OIM, 2018. (Cuadernos Migratorios n. 9). Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/estudio_sobre_la_evaluacion_y_el_impacto_del_acuerdo_de_residencia_del_mercosur.pdf. Acesso em: 29 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO METEOROLÓGICA MUNDIAL (OMM). **The Global Climate in 2015-2019**. Geneva: OMM, 2020. Disponível em: https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10251. Acesso em: 01 jul. 2020.

PASGAARD, Maya; DALSGAARD, Bo; MARUYAMA, Pietro K.; SANDEL, Brody; STRANGE, Niels. Geographical imbalances and divides in the scientific production of climate change knowledge. **Glob Environ Chang**, v. 35, p. 279-288, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.09.018>. Acesso em: 9 set. 2019.

PELLEGRINO, Adela. **La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes**. Santiago: CEPAL, 2003. (Serie Población y Desarrollo, n. 35).

PIGUET, Etinee; KAENZIG, Raoul; GUÉLAT, Jérémie (2018). The uneven geography of research on “environmental migration”. **Population and Environment**, Neuchâtel, v. 39, n. 4, p. 357-383. Disponível em: https://libra.unine.ch/Publications/Raoul_Alain_Kaenzig/37607. Acesso em 20 out. 2020.

PIVETTA, Marcos. 50 anos de calamidades na América do Sul. **Revista Pesquisa Fapesp**, [São Paulo]: ed. 241, mar. 2016. Disponível em:

<https://revistapesquisa.fapesp.br/50-anos-de-calamidades-na-america-do-sul/>. Acesso em: 14 dez. 2016.

PLATFORM ON DISASTER DISPLACEMENT. **Definitions**. [S. l. : s. n.], 2020. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/the-platform/key-definitions>. Acesso em: 02 jul. 2020.

PRUPIS, Nadia. NASA: Earth Is Warming at Rate 'Unprecedented in 1000 Years'. **EcoWatch**, [S. l. : s. n.], 31 ago. 2016. Disponível em: <https://www.ecowatch.com/bank-of-america-arctic-drilling-2649093423.html>. Acesso em: 29 jun. 2020.

QUARANTELLI, Enrico L. Epilogue. *In*: QUARANTELLI, Enrico L. (ed.). **What is a disaster?** Perspectives on the question. New York: Routledge, 1998. p. 234-273.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. **Journal of World-Systems Research**, v. 6, n. 2, p. 342-386, 2000.

RAMÍREZ, Jacques. **Hacia el Sur**: la construcción de la Ciudadanía Suramericana y la movilidad intrarregional. 1 ed. Quito: CELAG, 2016.

RAMÍREZ, Jacques; CEJA, Iréri; ALFARO, Yolanda. A Conferência Sul-Americana sobre Migração e o Processo de Puebla: entre segurança e direitos?. **Périplos: Revista De Estudos Sobre Migrações**, v. 3, n. 1, 2019. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/27280. Acesso em: 01 out. 2020.

RATNER, Steve; SLAUGHTER, Anne-Marie Slaughter. Symposium on Method in International Law – Appraising the Methods of International Law: A Prospectus for Readers. **Am. J. Int'l L.**, p.291-302, 1999. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/ac34/8b85dba0ed133ab592d875536e7d0e8d43d2.pdf>. Acesso em: 09 mar 2019.

RAVENSTEIN, E. G. The laws of migration. **J. R. Stat. Soc.**, v. 48, p. 167-235, 1885.

RED SUDAMERICANA PARA LAS MIGRACIONES AMBIENTALE (RESAMA). **Migración, medio ambiente y cambio climático: agenda 2030, buenas prácticas y desafíos para la región suramericana**. [S. l.]: IOM, 2015. Disponível em: <https://environmentalmigration.iom.int/node/1156>. Acesso em: 24 set. 2017.

RIPPLE, William et al. World Scientists' Warning of a Climate Emergency. **BioScience**, v. 70, n. 1, jan. 2020, pag. 8-12. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/biosci/biz088>. Acesso em: 9 mar. 2020.

RODRÍGUEZ SERNA, N. **Human mobility in the context of natural hazard-related disasters in South America**. Geneva: Nansen Initiative, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/Nansen-SouthAmerica-2015>. Acesso em: 25 jun. 2020.

RUZ, Camila. The battle over the words used to describe migrants. **BBC**, 28 ago. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/magazine-34061097>. Acesso em: 24 jun. 2020.

SALES, Didac Julio. **El reconocimiento y la protección jurídica internacional de las migraciones climáticas**. Tarragona: Publicacions URV, 2019.

SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia. ¿Pájaros a punto de Volar? La Respuesta a la Movilidad Humana vinculada a Desastres Ambientales y Cambio Climático en América Latina. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra et al. (org.) **Refugiados Ambientais**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 230-291

SCOTTI, Luciana B. El Derecho de la Integración en el Mercosur. *In*: NEGRO, Sandra C (org.). **Derecho de la Integración**. 3. ed. Buenos Aires: Euros Editores S.R.L, 2018.

SEYFERTH, Giralda. Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político. *In*: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (org.). **Tutela: formação de Estado e tradições de gestão no Brasil**. Rio de Janeiro: E-papers, 2014. p. 254-273. Disponível em: https://www.imigracaohistorica.info/uploads/1/3/0/0/130078887/seyferth_giralda._imi_grantes_estrangeiros_a_trajet%C3%B3ria_de_uma_categoria_inc%C3%B4moda_no_campo_pol%C3%ADtico.pdf. Acesso em: 9 out. 2018.

SIEGFRIED, Kristy. What's on our radar. **The Refugee Brief**. [S. l.]: ANCUR, 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-22-january-2020/>. Acesso em 07 jul. 2020.

SILVA, Daniella Motta. Um recorte sobre as imigrações na União Europeia. **Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI/USP)**, [São Paulo: s. n.], 15 maio 2020. Disponível em: <https://nupri.prp.usp.br/um-recorte-sobre-as-imigracoes-na-uniao-europeia/>. Acesso em: 04 set. 2020.

SILVA, Thalita Franciely De Melo ; MOURA, Nayanna Sabiá de. A proteção de pessoas deslocadas transfronteiriças no contexto de desastres e mudanças climáticas. **Direitos Humanos em um mundo em transformação**. Campina Grande: Realize Editora, 2020. Disponível em: <http://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/65073>>. Acesso em: 19 nov. 2020

SISTEMA DA INTEGRAÇÃO CENTRO-AMERICANA (SICA). **Estrategia Regional de Cambio Climático**. Merliot: SICA, novembro de 2010. Disponível em: http://www.ddc.mep.go.cr/sites/all/files/ddc_mep_go_cr/archivos/estrategia_regional_de_cambio_climatico.pdf. Acesso em: 17 ago. 2020.

SU, Yvonne. UN ruling could be a game-changer for climate refugees and climate action. **The Conversation**, [United States of America: s. n.], 28 jan. 2020. Disponível em: <https://theconversation.com/un-ruling-could-be-a-game-changer-for-climate-refugees-and-climate-action-130532>. Acesso em: 08 jul. 2020.

TEJERO, Debora Gonzalez; GUADAGNO, Lorenzo, NICOLETTI, Alessandro. Human mobility and the environment: Challenges for data collection and policymaking, **Migration Policy Practice**, [S. l.] v. x, n. 1, p. 3-10, jan/mar. 2020.

THIEDE, Brian; GRAY, Clark; MUELLER Valerie. Climate variability and inter-provincial migration in South America, 1970–2011. **Global Environmental Change**, v. 41, p. 228-240, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2016.10.005>. Acesso em: 17 fev. 2020.

UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL). **Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas**. Brasília: UNASUL, 23 de maio de 2008). Disponível em: <http://www.unasursg.org/#>. Acesso em: 11 mai. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. **Climate change, environmental degradation, and migration**. Bruxelas: EUR-Lex, 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52013SC0138>. Acesso em: 27 jun. 2020.

VALÊNCIO, Norma *et al.* (org.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. 1. ed. São Carlos: RiMa, 2009. v. 1.

VALÊNCIO, Norma *et al.* (org.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. 1. ed. São Carlos: RiMa, 2010. v. 2.

VALÊNCIO, Norma *et al.* (org.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. 1. ed. São Carlos: RiMa, 2013. v. 3.

VALÊNCIO, Norma *et al.* (org.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. 1. ed. São Carlos: RiMa, 2014. v. 4.

VALÊNCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva. Desastres: tecnicismo e sofrimento social. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 9, p. 3631-3644, set. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000903631&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 set. 2020.

VAN GESTEL, Rob; MICKLITZ, Hans-W, POIARES MADURO, Miguel. **Methodology in the New Legal World**. San Domenico di Fiesole: European University Institute, 2012. Disponível em: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/22016/LAW_2012_13_VanGestelMicklitzMaduro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 02 out. 2020.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra P. O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas. **CEPAL**, Chile, n. 82, julho de 2007. Disponível em: www.cepal.org. Acesso em: 18 jan 2019.

VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato da. A opinião consultiva como ferramenta para a uniformização da interpretação e aplicação do direito do MERCOSUL, na temática migratória. **Rev. secr. Trib. perm. revis.**, Asunción, v. 7, n. 14, p. 172-197, sept. 2019. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-78872019001400172&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 out. 2020.

VIEIRA, Luciane Klein; VOLCATO DA COSTA, Vitória. A livre circulação de pessoas no MERCOSUL e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro. **INTER: Revista de Direito Internacional e Direitos Humanos da UFRJ**, v.1. n. 1, p. 1-21, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/inter/article/view/24650/13671>. Acesso em: 20 out. 2020.

WARREN, Phillip Dane. Forced Migration after Paris COP21: Evaluating the Climate Change Displacement Coordination Facility. **Columbia Law Review**, v. 116, n. 8, 2016. Disponível em: <https://columbialawreview.org/content/forced-migration-after-paris-cop21-evaluating-the-climate-change-displacement-coordination-facility/>. Acesso em: 23 set. 2018.

WOOD, Tamara. Novo pacto abre caminho para soluções inovadoras para desastres e mudanças climáticas na África. **Platform on Disaster Displacement**. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/staff-member/new-pact-paves-way-for-innovative-solutions-to-disaster-and-climate-change-displacement-in-africa>. Acesso em: 03 mar. 2020.

WRIGHT, Emily; TÄNZLER, Dennis; RÜTTINGER, Lukas. Migration, environment and climate change: Responding via climate change adaptation policy. **Migration, Environment and Climate Change: Impacts**. Geneva: IOM, 2020. Disponível em: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>. Acesso em: 10 set. 2020.

YAMAMOTO, Lilian, SILVA, João Carlos Jaronchinski. A migração ambiental transfronteiriça na América do Sul. *In*: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro (coord.). **Migrações Fronteiriças**. Campinas: NEPO/Unicamp, 2018. p. 281- 287

ZALDUENDO, Susana Czar de. Integración: nociones generales, Integración Económica e Integración Regional. *In*: NEGRO, Sandra C (org.). **Derecho de la Integración**. 3. ed. Buenos Aires: Euros Editores S.R.L, 2018.

ZANIRATO, Silvia Helena; RAMIREZ, Jane; AMICCI, Anie Gracie Noda; RIBEIRO, Zulimar Márita; RIBEIRO, Wagner Costa. Sentidos do risco: interpretações teóricas. **Revista Bibliográfica de Geografia e Ciências Sociais**, Barcelona. v. XIII, n. 785, mai. 2008.