



© OIM 2022/Bruno Mancinelle

Povos e Comunidades Tradicionais e Migração Ambiental no Brasil:

Análise das políticas e direitos de Povos e Comunidades Tradicionais no contexto de migração, meio ambiente, mudança do clima e desastres

Cecília Zerbini de Carvalho Martins

Introdução areas

A mudança do clima, a degradação ambiental e os desastres causados por ameaças naturais são fatores que já vêm afetando a mobilidade humana, com as projeções do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) em 2014 tendo já alertado o aumento futuro de deslocamentos devido à mudança do clima (IPCC, 2014:73). No Brasil, isto já é uma realidade, com previsões do aumento da frequência e intensidade de eventos extremos, além de fenômenos climáticos lentos e graduais, que podem impactar múltiplas formas de mobilidade humana.

Os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) do país são particularmente vulneráveis nestes contextos, dada a sua relação intrínseca e interconectada com os seus territórios tradicionais. No entanto, existem lacunas nas leis e políticas para a proteção destes grupos no caso de migração ou deslocamento de seus territórios devido a fatores climáticos ou ambientais. Este *policy brief* visa analisar o marco normativo e de políticas sobre PCTs num contexto de migração causada por mudança do clima, degradação ambiental ou desastres, identificando

as lacunas de provisões para e informações sobre estes grupos, e propondo recomendações para melhor atendê-los.

Contexto

A migração ambiental no Brasil é um fenômeno antigo, que vem impactando pessoas ao longo de muitos anos, como visto por exemplo no contexto de migrantes internos impactados pelas secas no semiárido nordestino (ver por exemplo Marengo, Torres e Alves, 2017). Eventos extremos e degradação ambiental de longo prazo, que têm se tornado mais frequentes e intensos devido aos impactos da mudança do clima, são amplamente considerados causas de deslocamentos internos (ver por exemplo Marengo, Torres e Alves, 2017; OIM, 2016; e Folly e Pires Ramos, 2021). Entre 2008 e 2023, foram registrados mais de 4.3 milhões de novos deslocamentos internos causados por desastres no Brasil, com 745 mil somente em 2023 (IDMC, 2024). A maior parte dos eventos registrados foram enchentes e tempestades, contando também com deslocamentos internos causados por estiagem, particularmente no Amazonas, onde foi registrado o maior número de deslocamentos por seca na história do país (IDMC, 2024).

O último relatório do IPCC observa com confiança alta que o Nordeste do Brasil está entre as regiões mais sensíveis da América Central e do Sul à migração e deslocamentos relacionados ao clima (IPCC, 2022, p. 1691). Este também menciona previsões de redução da precipitação em diversas partes do país como Nordeste e Pantanal, alta vulnerabilidade a aumentos de temperatura e secas recorrentes na floresta Amazônica, e alto risco de inundações de alta frequência e danos no Acre, em Rondônia, no Amazonas e no Pará (IPCC, 2022:1697, 1705, 1706, 1708). De fato, na segunda metade de 2023, uma seca devastadora foi registrada na região amazônica por conta de baixa precipitação e altas temperaturas. Análises do World Weather Attribution indicam que, por conta da mudança do clima, a probabilidade de ocorrência de seca meteorológica na região aumentou em dez vezes, enquanto a probabilidade de seca agrícola

aumentou em 30 vezes (Clarke et al., 2024). Já nos primeiros meses de 2024, o estado do Acre enfrentou o que foi considerado o maior desastre ambiental da história do estado, causado pela cheia dos rios por todo o estado, que afetou mais de 120 mil pessoas, incluindo desabrigados e desalojados (Muniz, 2024a). Em maio de 2024, o estado do Rio Grande do Sul também enfrentou um grave desastre causado por inundações, tendo afetado mais de 2 milhões pessoas, com mais de 600 mil desalojados ou desabrigados (Governo do Estado Rio Grande do Sul, 2024). Estes são somente alguns exemplos de eventos extremos registrados no Brasil recentemente com impactos evidenciados na mobilidade humana.

Além de eventos extremos como os mencionados acima, o Brasil também é impactado por processos climáticos lentos e graduais, como o aumento do nível do mar, a elevação da temperatura oceânica, acidificação, entre outros (IPCC, 2022:1709, 1710, 1726). Estes processos também causam grandes impactos na mobilidade humana, especialmente em um país como o Brasil onde mais da metade da população vive em zonas próximas ao litoral (Vieira Ferreira e Belandi, 2023). Um exemplo notável é o da realocação planejada da comunidade de Enseada da Baleia, composta por Caiçaras, um dos segmentos reconhecidos como PCTs, por conta da erosão costeira, que se mobilizou para sair de seu território tradicional antes da destruição de grande parte do mesmo em 2018 (Gini, Mendonça Cardoso e Pires Ramos, 2020).

Nestes contextos, Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) podem ser particularmente vulneráveis. Os PCTs são definidos no Decreto nº 6.040/2007 como “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”. O Decreto nº 8.750/2016 lista 28 segmentos de PCTs no Brasil, que incluem os seguintes:

Tabela 1: segmentos de PCTs

povos indígenas	comunidades quilombolas	povos e comunidades de terreiro/de matriz africana	povos ciganos
pescadores artesanais	extrativistas	extrativistas costeiros e marinhos	caiçaras
faxinalenses	benzedeiros	ilhéus	raizeiros
geraizeiros	caatingueiros	vazanteiros	veredeiros
apanhadores de flores sempre vivas	pantaneiros	morroquianos	povo pomerano
catadores de mangaba	quebradeiras de coco babaçu	retireiros do Araguaia	comunidades de fundos e fechos de pasto
ribeirinhos	cipozeiros	andirobeiros	caboclos

O marco jurídico que garante os direitos dos PCTs, portanto, estabelece uma relação intrínseca destes grupos com seus territórios e recursos naturais, estabelecendo a ocupação e o uso de tais territórios como características definidoras de PCTs, e reconhecendo estes territórios como essenciais e condicionantes de suas culturas. Isto demonstra a importância de estes grupos poderem permanecer em seus territórios tradicionais, e o enorme impacto que o deslocamento pode ter em seu bem-estar físico, mental e social.

Povos e Comunidades Tradicionais e o nexo entre Migração, Meio Ambiente, Mudança do Clima e Desastres

O nexo entre migração, meio ambiente, mudança do clima e desastres é importante no que diz respeito a PCTs, afetando-os de diversas maneiras.

Diversas análises mostram como a mudança do clima já vêm afetando territórios tradicionais, e modelam projeções de seus efeitos futuros. Um estudo, por exemplo, prevê que aproximadamente 37% da cobertura das Áreas Protegidas no Brasil pode ser afetada pela mudança do clima até 2070, com maiores danos às terras indígenas, com impactos em 42% de sua cobertura (Arruda et al., 2024). O impacto da mudança climática nos oceanos e ecossistemas costeiros, como a variação da temperatura da água do mar, pode prejudicar a produção pesqueira e afetar o uso de técnicas tradicionais de pescadores artesanais e extrativistas costeiros e marinhos (Seixas et al., 2014). As secas no semiárido baiano, onde habitam Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto, afetam a sua produção de alimentos para autoconsumo, impactando negativamente as atividades agrícola, agropastoril e extrativista (Mendes et al., 2022). Diversos estudos apontam para o aumento da frequência e intensidade das secas neste território com base em cenários futuros da mudança do clima (Marengo et al., 2020; Vieira et al., 2021). Por informações autodeclaradas na Plataforma de Territórios Tradicionais, outros PCTs também relatam ver sua existência ameaçada por conta de fatores que incluem a mudança climática, como é o caso do Quilombo Mumbuca (Ministério Público Federal, n.d.).



Há também a desproporcionalidade dos impactos negativos da mudança do clima, degradação ambiental e desastres em comunidades marginalizadas, contemplada pelo termo racismo ambiental, e abordada em termos de justiça climática. A conexão dos PCTs com recursos naturais, o fato de muitos habitarem em territórios remotos e a consequente falta de recursos e dificuldade de alcançar assistência os tornam mais vulneráveis a estes impactos. Ambientalistas de organizações da sociedade civil afirmam que pessoas negras e indígenas são as mais impactadas por tragédias ambientais, demandando uma maior responsabilidade de todas as esferas do Estado com a pauta do racismo ambiental e justiça climática (Agência Senado, 2022). Esta desigualdade é ainda mais pronunciada ao analisar a dimensão de gênero, com mulheres e meninas negras, indígenas, quilombolas, pescadoras, ribeirinhas e periféricas sendo as mais afetadas pela mudança do clima (CEPAL e Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2021).

Em face a estas mudanças no clima, que afetam gravemente o modo de vida e subsistência dos diversos PCTs cuja identidade e sobrevivência estão intrinsecamente ligados aos seus territórios, e que podem, em casos extremos, tornar estes territórios inabitáveis, estas comunidades podem ser levadas a migrar. Eventos extremos e de início rápido, como enchentes e tempestades, também podem levar ao deslocamento repentino de PCTs, como no caso das inundações nos estados do Acre e do Rio Grande do Sul citadas anteriormente, onde diversas famílias indígenas foram afetadas. As inundações causaram graves danos à segurança alimentar de diversos povos, em muitos casos levando ao deslocamento ao terem suas aldeias alagadas ou destruídas (Acosta, 2024; Ribbeiro, 2024).

As perdas e danos causadas por estes eventos são consideráveis. Em termos econômicos, são estimados por exemplo milhares de dólares em perdas causadas por inatividade de portos por conta de impactos do aumento do nível do mar, como é o caso de Santa Catarina (IPCC, 2022:1712); Graves perdas na produção agrícola, morte de gado e aumento de preços na agricultura também foram reportados como impactos de secas intensas, como a redução de até 99% na produção de milho em Pernambuco (IPCC, 2022:1710); Povos indígenas da Amazônia têm as suas vivendas impactadas em diversas maneiras por secas e enchentes, afetando sua segurança alimentar com a diminuição da produção da pesca e da agricultura de pequena escala, interrompendo serviços públicos e comerciais, e destruindo infraestrutura e moradias (IPCC, 2022:1705). No entanto, é também importante considerar as perdas não econômicas, especialmente no caso de PCTs. Além de afetar individualmente a vida,

saúde e mobilidade dos indivíduos nestes grupos, os impactos negativos da mudança do clima, a degradação ambiental e os desastres podem causar também a perda de seus territórios, como mencionado anteriormente, que estão intrinsecamente conectados à identidade, cultura, organização social e religião dos PCTs. Ao perder seus territórios, estes grupos perdem também uma parte de suas identidades. Um relatório recente da União Internacional para a Conservação da Natureza enfatiza que o deslocamento relacionado à degradação e mudanças ambientais significa para povos indígenas deslocar-se de terras ancestrais que representam os seus sistemas de conhecimentos multigeracionais e os valores culturais que formam suas identidades (IUCN, 2024). É por isso que a decisão de migrar e deixar seus territórios deve ser tomada com sua consulta livre, prévia e informada. Um exemplo de realocação planejada que demonstra a importância da mobilização e participação neste processo é o da comunidade Caiçara de Enseada da Baleia, mencionado acima. Com a informação da ameaça da erosão em sua ilha, a própria comunidade tomou em mãos a sua mudança, priorizando na escolha do novo território a sua segurança, a possibilidade de manter suas atividades tradicionais, e o vínculo pessoal do território com a antiga matriarca da sociedade, assegurando a presença de recursos essenciais (Gini, Mendonça Cardoso e Pires Ramos, 2020). E mesmo neste caso, onde o processo de realocação foi liderado pelos próprios habitantes, seus relatos demonstram o grande impacto emocional gerado ao deixar seu território tradicional (Gini, Mendonça Cardoso e Pires Ramos, 2020).

Embora este caso demonstre como a migração pode ser uma estratégia de adaptação aos efeitos da mudança do clima, quando realizada por escolha e de modo seguro, ordenado e em condições de dignidade, além das perdas e danos não econômicos mencionados o deslocamento pode gerar e amplificar vulnerabilidades. O último relatório do IPCC também destaca o fato de que povos indígenas nas América Central e do Sul estão frequentemente entre os grupos mais vulneráveis em contextos de migração e deslocamentos, que podem exacerbar vulnerabilidades preexistentes (IPCC, 2022:1751). Esta vulnerabilidade é particularmente presente em contextos urbanos, para os quais a migração de povos indígenas e comunidades dependentes de recursos tem aumentado por conta da urbanização e do desenvolvimento extrativista, agrário e infraestrutural (IPCC, 2022:1704). Nestes contextos, estes grupos são forçados a abandonar seus modos de vida tradicionais, vivendo com empregos temporários em condições de pobreza e exclusão (IPCC, 2022:1704). Na região do delta do Amazonas, por exemplo, entre 60-90% da população em centros urbanos vive em condições de vulnerabilidade moderadas ou altas (IPCC, 2022:1704).

O aumento de fluxos migratórios para cidades também pode aumentar vulnerabilidades e problemas pré-existentes relacionadas à pobreza e desigualdade, podendo tornar cidades e seus habitantes mais expostos aos riscos da mudança do clima, com os mais pobres tornando-se ainda mais expostos e vulneráveis (IPCC, 2022:1751).

Além disso, a imobilidade é uma questão importante. Mudanças do clima podem alterar formas tradicionais de vivência de PCTs que dependem da mobilidade. Desastres podem também impedir alguns grupos de se deslocar, deixando-os ilhados e isolados, e afetando seu acesso a serviços essenciais e à mobilidade cotidiana. Ribeirinhos, por exemplo, podem ser extremamente afetados por secas ou cheias excepcionais dos rios causadas pela mudança do clima, já que a variação sazonal típica das águas dos rios regula suas dinâmicas de alimentação, trabalho, interações sociais, e transporte (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2022). A recente seca na Amazônia, no final de 2023, deixou comunidades indígenas e ribeirinhas isoladas e desabastecidas ao tornar a navegação pelos rios inviável, interrompendo as aulas em escolas indígenas e dificultando acesso a plantações (Altino, 2023). As atuais inundações no Rio Grande do Sul também deixaram diversas famílias indígenas ilhadas.

É importante também ressaltar que PCTs possuem um reconhecido papel na conservação da natureza, e que a sua permanência em seus territórios tradicionais é também de grande importância na mitigação da mudança do clima, assim como a incorporação de seus conhecimentos tradicionais em questões de governança ambiental. O relatório do IPCC, por exemplo, ressalta a importância dos territórios indígenas na conservação da floresta Amazônica, e que os saberes indígenas e locais são cruciais para a adaptação e resiliência de sistemas socioecológicos (IPCC, 2022:1726). Um levantamento do MapBiomass também reforça a preservação ambiental por parte de indígenas ao mostrar que entre 1985 e 2022, apenas 1% da perda de vegetação nativa no Brasil, de aproximadamente 96 milhões de hectares, se deu em terras indígenas (MapBiomass, 2023). PCTs vivem em equilíbrio com o meio ambiente e ajudam a manter o equilíbrio ecológico, com a maioria dos segmentos dependendo dele para práticas tradicionais e de subsistência. Isto demonstra, portanto, a necessidade de políticas públicas que abordem não somente a vulnerabilidade de PCTs aos efeitos negativos da mudança do clima, garantindo os seus direitos e proteção em casos de deslocamento ou imobilidade, mas também que incluam os saberes tradicionais em esforços para mitigação e adaptação climática.

Marco Normativo e de Políticas

Como mencionado anteriormente, PCTs são definidos no Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNCTC) e reconhece sua relação intrínseca com seus territórios tradicionais, e os 28 segmentos que os compõem são listados no Decreto nº 8.750/2016. O reconhecimento legal de PCTs garante uma série de direitos. Eles são titulares do direito à assistência jurídica; do direito de informação e participação nos processos que lhes digam respeito ou que os afetem; e acesso ao território e aos recursos tradicionalmente utilizados para a sua reprodução social, cultural, econômica, ancestral e religiosa, que devem ser resguardados em qualquer atuação de órgãos governamentais junto a PCTs (Ministério Público de Minas Gerais, 2014). A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 215 e 216, garante a todos o pleno exercício de direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, além da proteção do patrimônio cultural brasileiro no qual se incluem bens materiais e imateriais como formas de expressão e modos de vida. Estes direitos são extremamente relevantes, principalmente considerando a importância de bens imateriais na caracterização de PCTs como tais, e formam portanto uma base legal firme para a proteção destes grupos.

O Decreto Presidencial nº 5.051 de 2004 promulga a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) Sobre Povos Indígenas e Tribais, que pode ser aplicada a PCTs por autoidentificação, e que estipula

uma série de direitos específicos para estes grupos. Isto inclui provisões sobre territórios, que determina o reconhecimento dos direitos de propriedade e posse dos povos sobre os territórios que ocupam tradicionalmente. O artigo 16 estipula que os povos em questão não serão removidos dos territórios que ocupam, a não ser quando a realocação é considerada necessária como medida excepcional, e estabelecendo que o seu consentimento livre e informado deve ser obtido, e que estes povos devem ter o direito de retornar aos seus territórios tradicionais assim que os motivos para realocação deixem de existir. Esta provisão é de extrema importância, considerando a relação intrínseca de PCTs com seus territórios. A migração, o deslocamento e a realocação planejada envolvem a separação de um grupo de uma parte de sua identidade, e deve ser vista como medida de último recurso. No entanto, além da obtenção do consentimento livre e informado dos grupos realocados, falta estabelecer a necessidade da participação ativa da comunidade no processo de realocação e escolha do novo território, para garantir a sua adequação às prioridades e necessidades dos próprios grupos, como visto no caso mencionado anteriormente da realocação da comunidade de Enseada da Baleia.

É importante salientar que mesmo em situações excepcionais, seus direitos humanos universais devem ser garantidos, além de direitos específicos como os de educação, saúde e não-discriminação, que não estão ligados aos territórios tradicionais e devem sempre ser garantidos. Isto é particularmente importante no caso da migração ambiental, quando seus territórios são destruídos ou ameaçados por impactos da mudança



do clima, degradação ambiental ou desastres, e PCTs se encontram em movimento e desprovidos dos territórios aos quais suas identidades e muitos de seus direitos são ligados.

Também há reconhecimento da importância dos saberes tradicionais na conservação do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável, como pela Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto n.º 2.519 de 1998, e pela Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, promulgada pelo Decreto n.º 6.177 de 2007. Estes direitos estão resumidos no Enunciado n.º 25 da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão sobre populações indígenas e comunidades tradicionais, que diz que “os direitos territoriais dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais têm fundamento constitucional (art. 215, art. 216 e art. 231 da CF 1988; art. 68 ADCT/CF) e convencional (Convenção n.º 169 da OIT). Em termos gerais, a presença desses povos e comunidades tradicionais tem sido fator de contribuição para a proteção do meio ambiente”. Isto demonstra o reconhecido papel de PCTs na conservação da natureza, como mencionado anteriormente, que demonstra a necessidade de políticas públicas que abordem não somente a vulnerabilidade de PCTs à mudança do clima, mas também que reconheçam o seu importante papel e potencial em esforços de mitigação e adaptação climática. Este reconhecimento está presente no atual Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), que sugere diretrizes que incluem potencializar as contribuições de povos indígenas para a manutenção do equilíbrio das condições climáticas e para a formulação de políticas públicas de adaptação e mitigação, fortalecer a proteção de seus territórios tradicionais, e fortalecer o processo participativo de implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI), instituída pelo Decreto n.º 7.747/2012, tendo o objetivo de garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas (Ministério do Meio Ambiente, 2016). Estas diretrizes são extremamente importantes na promoção da permanência de PCTs em seus territórios, contendo provisões para proteção territorial e dos recursos naturais, porém sem abordar a possível necessidade de migração em casos em que estes não podem ser recuperados por conta de impactos ambientais ou climáticos.

Dentre os PCTs, existem também provisões específicas para os povos indígenas, como a PNGATI mencionada acima, e para as comunidades quilombolas, que também podem ser aplicadas aos outros segmentos por analogia. Por exemplo, o artigo 231 da Constituição

Federal de 1988 reconhece especificamente aos povos indígenas os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. No artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Constituição também reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos. A [Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas](#), da qual o Brasil é signatário, também estabelece outros direitos e princípios, incluindo o direito dos povos indígenas a terras, territórios e recursos tradicionalmente possuídos ou ocupados, e o dever do Estado de estabelecer mecanismos efetivos para a prevenção de transferências forçadas de povos indígenas. Não há, no entanto, provisões para o deslocamento em caso de desastres ou mudança do clima.

Sobre indígenas e quilombolas, há também uma quantidade maior de dados coletados e disponíveis, visto que ambos foram contabilizados no Censo Demográfico de 2022, tendo sido a primeira vez na história no caso de comunidades quilombolas, e tendo aprimorado a base territorial para incluir também dados sobre povos indígenas fora dos territórios demarcados. Os primeiros resultados publicados mostram, por exemplo, que 87,41% das pessoas quilombolas se encontram fora de áreas formalmente delimitadas e reconhecidas, e que 63,27% dos indígenas residem fora de Terras Indígenas (IBGE, 2023a; IBGE, 2023b). Estas informações são de extrema importância, inclusive porque alguns dos seus direitos estão ligados aos seus territórios tradicionais, e indicam a necessidade de provisões para PCTs em movimento.

No caso das comunidades quilombolas, não são contemplados os fatores que levaram a estes números, e tampouco os impactos de fatores ambientais ou climáticos nestas comunidades. Sobre os povos indígenas, há uma menção específica sobre o povo Yanomami, indicando que deslocamentos da comunidade são frequentes em função das condições ambientais, da necessidade de aproximar-se de polos de saúde, e outros fatores sociais e étnicos, o que exige o monitoramento permanente da localização destas comunidades (IBGE, 2023b). O questionário de abordagem indígena contém também perguntas específicas sobre deslocamentos, como “para quais cidades ou centros urbanos as pessoas da aldeia / comunidade costumam se deslocar?”, e sobre quais os meios de transporte utilizados, mas não pergunta sobre os motivos para estes deslocamentos. Não há dados precisos a respeito das dimensões demográficas dos segmentos restantes de PCTs, o que implica em lacunas na avaliação dos seus riscos e vulnerabilidades à mudança do clima, degradação ambiental e desastres.

No caso de desastres, a Lei n.º 12.608/2012 institui a

Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), que lida com a gestão dos riscos e de desastres, com ênfase na prevenção. No entanto, nem todos os municípios possuem uma Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, e nem todas aquelas que foram criadas em lei estão ativas, o que pode dificultar a resposta a desastres em diferentes locais. Além disso, a falta de orçamento dedicado a ações da Defesa Civil em diversos estados impacta a capacidade de implementação de ações preventivas e emergenciais. Uma Pesquisa Municipal em Proteção e Defesa Civil realizada pelo Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), diagnosticou as necessidades e capacidades dos órgãos municipais de Proteção e Defesa Civil, encontrando que a falta de recursos financeiros era o maior desafio em relação às condições estruturais destes órgãos (Cemaden, 2022). Esta pesquisa apontou também o predomínio por todo o país de equipes compostas por uma ou duas pessoas, e identificou como um “sonho”, relatado por órgãos municipais de proteção e defesa civil da região norte, a obtenção de meios de transporte que possibilitem o atendimento das demandas de comunidades em áreas isoladas, incluindo indígenas.

Há poucas provisões legais específicas para PCTs na gestão de risco e resposta a desastres no Brasil. Em 2023, o Decreto nº 11.774, incluiu povos indígenas e comunidades tradicionais em situações de riscos e desastres no foco de proteção em caso de desastres e situações de emergência. Porém ainda são necessários o planejamento e a capacitação específica para os contextos de PCTs.

Existem, também, exemplos de boas práticas neste contexto, como é o caso do Acre durante as inundações enfrentadas no início de 2024, mencionadas anteriormente. Com mais de 300 famílias indígenas afetadas, o governo do estado do Acre criou uma força-tarefa para atender às comunidades, definindo prioridades para amenizar os impactos do desastre (Muniz, 2024b). Porém, ações como esta ainda não são generalizadas. É importante promover diretrizes e coordenação para que PCTs sejam devidamente atendidos e tenham seus direitos respeitados e salvaguardados em situações de desastre por todo o país.

Como visto na seção anterior, PCTs enfrentam impactos significativos da mudança do clima, degradação ambiental e desastres, que já vêm afetando a sua mobilidade e projeções indicam que esta é uma tendência crescente. Com diversos exemplos de secas, inundações, erosão, e outros fatores ambientais que destroem aldeias ou meios de subsistência, impossibilitando a permanência nos

territórios tradicionais, a migração ambiental de PCTs já é uma realidade, que deve ser tratada apropriadamente. Caso o contrário, as migrações, deslocamentos e realocações podem exacerbar vulnerabilidades e ameaçar a identidade e modos de vida tradicionais dos grupos afetados. Portanto, é imperativo que a legislação e políticas públicas garantam a proteção dos direitos dos PCTs, salvaguardando seus territórios tradicionais mas também protegendo estes grupos no contexto da mobilidade ambiental, e garantindo a sua participação ativa na mitigação e adaptação climática com a utilização de seus conhecimentos tradicionais. O marco normativo e de políticas abordado apresenta diversos pontos fortes, incluindo o reconhecimento dos direitos territoriais e culturais dos PCTs, considerando tanto bens materiais quanto imateriais, ambos imperativos na formação da identidade de cada segmento; destacando a importância da consulta livre, prévia e informada destes grupos particularmente em casos excepcionais que requerem realocação, e garantindo seu direito de retornar assim que possível; além dos direitos garantidos pelos direitos humanos universais, que devem ser sempre respeitados.

No entanto, há também lacunas importantes, especialmente considerando a questão de migração ambiental, para a qual não há provisões específicas. A gestão de desastres carece de recursos e infraestrutura, dificultando respostas efetivas, especialmente em áreas remotas, o que faz com que embora o reconhecimento legal seja robusto, a implementação prática falha em garantir a proteção adequada dos PCTs em situações de emergência; a pesar de a consulta prévia livre e informada ser destacada, não é estipulada a necessidade da participação ativa das comunidades particularmente em processos de remoção de grupos de seu território, que é imperativa para uma realocação bem-sucedida; por fim, a falta de dados precisos sobre os PCTs limita a avaliação dos riscos e necessidades específicas desses grupos.

A proteção de PCTs no contexto da migração ambiental, portanto, possui uma base legal e normativa robusta sob a qual devem ser protegidos tanto os territórios tradicionais para possibilitar a permanência, quanto os direitos dos grupos quando a permanência é impossível. Porém, as lacunas identificadas devem ser abordadas para garantir que essas proteções sejam devidamente implementadas, que as necessidades e prioridades de cada grupo sejam consideradas por meio do seu envolvimento e participação ativa e da capacitação de agentes e mecanismos de resposta a desastres, e que a base de evidências sirva para melhor informar futuros processos e decisões sobre PCTs no contexto de mudança do clima, degradação ambiental e desastres.

Conclusões e Recomendações

O direito de PCTs ao seu território tradicionalmente ocupado ou possuído, é firmemente estabelecido por lei, com provisões para o caso da necessidade de sua realocação, estipulando a obrigatoriedade do processo de consulta livre, prévia e informada e o seu direito de retornar assim que possível. No entanto, não há provisões para o caso do deslocamento destes grupos quando induzido pela mudança do clima, degradação ambiental ou desastres, que podem impactar seus territórios tradicionais ou afetá-los a ponto de torná-los inabitáveis, ou inviabilizar os modos de vida e sustento dos PCTs. Estas provisões são importantes, visto os impactos projetados e que já vêm afetando os PCTs e seus territórios no Brasil. Como muitos de seus direitos estão diretamente ligados aos seus territórios, é fundamental criar mecanismos que os protejam quando fora deles. Além disso, estes povos possuem diversos direitos que não dependem de seus territórios e que devem sempre ser respeitados e salvaguardados, como é o caso dos direitos humanos universais e de direitos específicos como à educação e saúde. É preciso garantir que estas leis sejam cumpridas e que todos os seus direitos sejam respeitados.

A produção de dados é também crucial para que se tenha informações sobre os riscos e vulnerabilidades de PCTs pelo país, possibilitando assim melhor planejamento e atendimento às suas necessidades. É um grande avanço

que o Censo Demográfico de 2022 tenha incluído pela primeira vez dados específicos sobre comunidades quilombolas, além dos dados sobre povos indígenas, que já eram incluídos e foram aprimorados para possibilitar a sua identificação fora das terras indígenas. Porém, há ainda uma lacuna de dados sobre os segmentos remanescentes de PCTs. Além disso, visto o número elevado de PCTs fora de seus territórios tradicionais com base nos resultados do Censo 2022 sobre quilombolas e indígenas, seria também vantajoso produzir informações sobre os motivos que levaram estas pessoas a deixar seus territórios, o que ajudaria no planejamento e execução de medidas para evitar que estes deslocamentos sejam forçados e prevenir os fatores adversos da migração.

Por fim, é necessário incorporar as necessidades específicas de PCTs na gestão de desastres e ações climáticas pelo país, incluindo as políticas de Proteção e Defesa Civil e Adaptação à Mudança do Clima. É preciso adequar as respostas aos contextos dos segmentos de PCTs, pensando particularmente na comunicação própria, com a utilização de línguas locais, no respeito às práticas culturais tradicionais, e visando possibilitar a sua permanência em seus territórios tradicionais. A capacitação de agentes tanto da Defesa Civil quanto de outros departamentos que atuam na resposta a desastres para este objetivo, além das condições estruturais necessárias para atender aos povos e comunidades em seus territórios, é fundamental.



Referências

Acosta, F.

- 2024 Governo retira famílias indígenas atingidas pela elevação do nível do Rio Acre em Rio Branco. *Agência de Notícias do Acre*. Disponível em <https://agencia.ac.gov.br/governo-retira-familias-indigenas-atingidas-pela-elevacao-do-nivel-do-rio-acre-em-rio-branco/>.

Agência Senado

- 2022 Negros e indígenas são os mais afetados por catástrofes ambientais, aponta debate. *Senado Notícias*. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/06/27/negros-e-indigenas-sao-os-mais-afetados-por-catastrofes-ambientais-aponta-debate>.

Altino, L.

- 2023 Falta de chuvas histórica seca rios e isola indígenas na Amazônia. *O Globo*, Rio de Janeiro. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/10/falta-de-chuvas-historica-seca-rios-e-isola-indigenas-na-amazonia.ghtml>.

Arruda, D.M., C.E.G.R. Schaefer, R.S. Fonseca, E.I. Fernandes-Filho, G.V. Veloso, L.C. Gomes, F.S. Oliveira, G.R. Corrêa, M.M. Espírito-Santo, G.C. Oliveira e R.R.C. Solar

- 2024 Amazonian vegetation types and indigenous lands threatened by upcoming climate change: Forecast impact for Brazilian biomes. *Austral Ecology*, n. 49(1). <https://doi.org/10.1111/aec.13369>.

CEPAL e Fundação Friedrich Ebert Stiftung

- 2021 Olivera, M., M.G. Podcameni, M.C. Lustosa e L. Graça (2021). A dimensão de gênero no Big Push para a Sustentabilidade no Brasil: As mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e Fundação Friedrich Ebert Stiftung, Santiago e São Paulo. Disponível em <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/66dfce7f-5bb1-4a44-beb9-e505e077a9a7/content>.

Clarke, B., C. Barnes, R. Rodrigues, M. Zachariah, S. Stewart, E. Raju, N. Baumgart, D. Heinrich, R. Libonati, D. Santos, R. Albuquerque, L.M. Alves, I. Pinto, F. Otto, J. Kimutai, S. Philip, S. Kew e J. Bazo

- 2024 Climate change, not El Niño, main driver of exceptional drought in highly vulnerable Amazon River Basin. *World Weather Attribution (WWA)*. <https://doi.org/10.25561/108761>.

Folly, M. e E. Pires Ramos

- 2021 Climate change is already driving migration in the Brazilian Amazon. *Climate-Diplomacy*. Disponível em <https://climate-diplomacy.org/magazine/conflict/climate-change-already-driving-migration-brazilian-amazon>.

Gini, G., T. Mendonça Cardoso e E. Pires Ramos

- 2020 Cuando los dos mares se encontraron: reubicación preventiva y autogestionada de la comunidad Nova Enseada en Brasil. *Forced Migration Review*, n. 64.

Governo do Estado Rio Grande do Sul

- 2024 Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS - 14/5, 9h. Rio Grande do Sul. Disponível em <https://estado.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-14-5-9h>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

- 2023a Censo Demográfico 2022: Quilombolas: Primeiros resultados do universo. Rio de Janeiro. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102016.pdf>.
- 2023b Censo Demográfico 2022: Indígenas: Primeiros resultados do universo. Rio de Janeiro. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102018.pdf>.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

- 2022 Castellanos, E., M.F. Lemos, L. Astigarraga, N. Chacón, N. Cuvi, C. Huggel, L. Miranda, M. Moncassim Vale, J.P. Ometto, P.L. Peri, J.C. Postigo, L. Ramajo, L. Roco, e M. Rusticucci: Central and South America. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge and New York, pp. 1689–1816. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter12.pdf.
- 2014 *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Genebra. Disponível em https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf.

Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)

- 2024 Country Profile: Brazil. IDMC, Genebra. Disponível em <https://www.internal-displacement.org/countries/brazil/>.

MapBiomas

2023 PERDA DE VEGETAÇÃO NATIVA NO BRASIL ACELEROU NA ÚLTIMA DÉCADA. MapBiomas Brasil. Disponível em <https://brasil.mapbiomas.org/2023/08/31/perda-de-vegetacao-nativa-no-brasil-acelerou-na-ultima-decada/>.

Marengo, J.A., A.P.M.A. Cunha, C.A. Nobre, G.G. Ribeiro Neto, A.R. Magalhães, R.R. Torres, G. Sampaio, F. Alexandre, L.M. Alves, L.A. Cuartas, K.R.L. Deusdará e R.C.S. Ávala

2020 Assessing drought in the drylands of northeast Brazil under regional warming exceeding 4 °C. *Natural Hazards*, n. 103. <https://doi.org/10.1007/s11069-020-04097-3>.

Marengo, J.A., R.R. Torres e L.M. Alves

2017 Drought in Northeast Brazil-Past, present, and future. *Theoretical and Applied Climatology*, n. 129(3-4). <https://doi.org/10.1007/s00704-016-1840-8>.

Mendes, P.D.A.G., A.C. de Almeida, G. Litre, S. Rodrigues Filho, C.H. Saito, N.E.B. Dávalos, L.H.B. Gaivizzo, D.P. Lindoso, R.M. Reis e J.L. Ferreira

2022 Public policies and adaptation to climate change: three case studies in the Brazilian Semi-Arid region. *Sustainability in Debate*, n. 13(3). <https://doi.org/10.18472/SustDeb.v13n3.2022.46064>.

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

2022 *Guia de Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais*. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em https://www.gov.br/mda/pt-br/aceso-a-informacao/povos-e-comunidades-tradicionais/repositorio-de-marcos-regulatorios-de-regularizacao-fundiaria-de-povos-e-comunidades-tradicionais/federais/orgaos-publicos/sep-2022_guia-das-politicas-publicas-para-pcts.pdf.

Ministério do Meio Ambiente

2016 *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Volume II: Estratégias Setoriais e Temáticas*. Portaria MMA n. 150 de 10 de maio de 2016. Disponível em https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/clima/arquivos/livro_pna_plano-nacional_v2_copy_copy.pdf.

Ministério Público de Minas Gerais

2014 *DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS*. Coordenadoria de Inclusão

e Mobilização Sociais (CIMOS) - Ministério Público de Minas Gerais (MPMG). Disponível em <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/Cartilha-Povos-tradicionais.pdf>.

Ministério Público Federal

n.d. Plataforma de Territórios Tradicionais. Disponível em <https://territoriostradicionais.mpf.mp.br/>.

Muniz, T.

2024a Enchente atinge mais de 120 mil pessoas no Acre e já é considerada, proporcionalmente, o maior desastre ambiental do estado. *Agência de Notícias do Acre*. Disponível em <https://agencia.ac.gov.br/enchente-atinge-mais-de-120-mil-pessoas-no-acre-e-ja-e-considerada-proporcionalmente-o-maior-desastre-ambiental-do-estado/>.

2024b Com 23 aldeias indígenas afetadas pela cheia dos rios, governo do Acre cria força-tarefa para atender e amenizar impactos nas comunidades. *Agência de Notícias do Acre*. Disponível em <https://agencia.ac.gov.br/com-23-aldeias-indigenas-afetadas-pela-cheia-dos-rios-governo-do-acre-cria-forca-tarefa-para-atender-e-amenizar-impactos-nas-comunidades/>.

Organização Internacional para as Migrações (OIM)

2016 Pires Ramos, E., L.L. Jubilut, F. de S. Cavedon-Capdeville e C. de Abreu Batista Claro. Environmental migration in Brazil: Current context and systemic challenges. Migration, Environment and Climate Change: Policy Brief Series. ISSN 2410-4930. Disponível em https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1411/files/documents/policy_brief_series_vol2_issue5_en.pdf.

Ribbeiro, L.

2024 Chuvas no RS: temporais deixam aldeias alagadas e indígenas ilhados. *CNN Brasil*, Brasília. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/chuvas-no-rs-temporais-deixam-aldeias-alagadas-e-indigenas-ilhados/>.

Seixas, S.R. de C., J.L. de M. Hoeffel, M. Renk, B.N. da Silva e de F.B. de Lima

2014 Percepção de pescadores e maricultores sobre mudanças ambientais globais, no litoral Norte Paulista, São Paulo, Brasil. *Revista da Gestão Costeira Integrada*, n. 14(1). Disponível em <https://scielo.pt/pdf/rgci/v14n1/v14n1a05.pdf>.

União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN)

- 2024 Hsiao, E., Matthew, R., Le Billon, P., & Saintz, G. (Eds.). *Planet on the move – Reimagining conservation at the intersection of migration, environmental change, and conflict*. IUCN, Gland. Disponível em <https://portals.iucn.org/library/node/51492>.

Vieira Ferreira, I. e C. Belandi

- 2023 Censo 2022: informações de população e domicílios por setores censitários auxiliam gestão pública. *Agência de Notícias IBGE*. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39525-censo-2022-informacoes-de-populacao-e-domicilios-por-setores-censitarios-auxiliam-gestao-publica#:~:text=Por%20meio%20dos%20dados%20disponibilizados,de%20150%20km%20do%20litoral>.

Vieira, R.M.D.S.P., J. Tomasella, A.A. Barbosa, M.A. Martins, D.A. Rodriguez, F.S.D. Rezende, F. Carriello e M.D.O. Santana

- 2021 Desertification risk assessment in Northeast Brazil: Current trends and future scenarios. *Land Degradation & Development*, n. 32(1). <https://doi.org/10.1002/ldr.3681>.

Sobre a autora



Cecilia Zerbini de Carvalho Martins é Oficial de Suporte a Projetos na Divisão de Ação Climática na sede da Organização Internacional para as Migrações em Genebra, Suíça. Ela é formada em Estudos Internacionais pela Universidade de Leiden, Holanda, com especialização regional na América Latina. É mestra em Estudos de Desenvolvimento pelo Geneva Graduate Institute (IHEID), Suíça, com especialiações temáticas em mobilidade e meio ambiente.

Conselho Editorial

- **Manuel Marques Pereira**
Chefe de Política e Advocacy Climática na Divisão de Ação Climática da OIM
- **Débora Castiglione**
Coordenadora de Projetos sobre Migração, Meio Ambiente, Mudança do Clima e Redução de Riscos no Escritório Nacional da OIM em Brasília, Brasil
- **Pablo Escribano**
Especialista Regional Temático da Organização Internacional para as Migrações em Migração, Meio Ambiente e Mudança do Clima para os países das Américas e do Caribe da OIM

Contato

Para qualquer dúvida sobre a *Série de Notas de Políticas sobre Migração, Meio Ambiente e Mudança do Clima*, ou para enviar um artigo, favor pôr-se em contato pelo email: mecrhq@iom.int

Site

A *Série de Notas de Políticas sobre Migração, Meio Ambiente e Mudança do Clima* pode ser acessada na livraria online da OIM <http://publications.iom.int/> e em <http://environmentalmigration.iom.int>.

