



Cambio climático y migraciones

Dr. Oriol Solà Pardell, diplomático
N.º 9, febrero 2022

Los desplazamientos humanos por fracturas medioambientales, ya sean consecuencia de catástrofes naturales o de la degradación medioambiental antropogénica, ambas variables agravadas por la emergencia climática, no tienen visos de disminuir en el futuro. Al contrario, estos desplazamientos masivos de personas son una realidad cuya gravedad aumenta cada año. Este fenómeno cataliza algunos de los principales problemas de la sociedad internacional: el calentamiento global, el subdesarrollo, la sobreexplotación de los recursos naturales, la presión demográfica, la pobreza y sus efectos en la seguridad en los países receptores de este flujo de emigrantes forzados. Las consecuencias son numerosos problemas humanitarios y desafíos de naturaleza muy diversa: lagunas legales en numerosos ámbitos, como el mantenimiento de la soberanía de los Estados más vulnerables al cambio climático; la representación jurídica de sus nacionales; la legitimación del rechazo de los Estados receptores o las condiciones de retorno a sus Estados de origen; la preservación de sus culturas, con comunidades y familias dispersas que sufren serias dificultades de integración y empoderamiento, junto con un sinfín de cuestiones abiertas que

afectan directamente a los derechos humanos de estas personas (derecho a la vida, la salud, la alimentación, la propiedad, la vivienda, el trabajo) y cuyo disfrute no está garantizado.

Las migraciones climáticas, un problema acuciante...

Los desplazamientos de las poblaciones por la degradación medioambiental no son un fenómeno reciente. Las catástrofes naturales han sido parte básica del discurrir de la historia a lo largo de milenios. Las poblaciones se han desplazado de forma temporal o permanente durante períodos de sequía y otros fenómenos climáticos. Las migraciones medioambientales se producen cuando se superan los puntos de inflexión ecológica y la seguridad humana se pone en riesgo. Sin embargo, la magnitud potencial del fenómeno como resultado de una aciaga combinación de agotamiento de recursos naturales, la destrucción irreversible del medio ambiente y el crecimiento de la población como factores principales, constituyen un nuevo escenario cuyo resultado es una acuciante vulnerabilidad de las poblaciones humanas a la presión ambiental.

En 2020, y según el último informe anual del Internal Displacement Monitoring Center (IDMC), las personas desplazadas internamente por desastres en el mundo fueron 30,7 millones, repartidas en 104 países en todos los continentes. Las causas fueron diversas: 14,6 millones se desplazaron como consecuencia de tormentas, ciclones, huracanes y tifones, 14 millones por inundaciones; 1 millón por incendios; 100.000 personas por desprendimientos de tierras, 32.000 personas por sequías, entre otros motivos. Los informes anuales del IDMC acumulan, sin cesar, cifras de desplazados medioambientales que abandonan sus hogares como consecuencia de desastres repentinos (sudden onset), a los que debemos sumar un número desconocido de personas que deciden migrar por impactos climáticos de desarrollo lento (slow onset) y degradación progresiva del medioambiente, por ejemplo, la desertización, el aumento del nivel del mar, el deshielo o la contaminación tóxica. Se desconoce, igualmente, el número de personas desplazadas por proyectos de desarrollo e infraestructuras.

Las migraciones climáticas son un claro ejemplo de la “paradoja climática”, en la que quienes más sufren sus consecuencias son quienes menos han contribuido a la emergencia climática, suscitando cuestiones propias de la justicia climática. De este modo, las migraciones forzadas asociadas al cambio climático están ocurriendo principalmente y con mayor gravedad en el Sur global. Los pequeños Estados insulares del Pacífico, Índico y Caribe son algunos de los lugares más vulnerables y expuestos a las consecuencias del cambio climático. En América, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que las sequías, la degradación del suelo, el aumento de los fenómenos meteorológicos extremos, la deforestación, la escasez de agua y el aumento del nivel del mar han inducido la migración forzada interna e internacional en esta región. España, uno de los países altamente vulnerables a la emergencia climática, ha incluido ya algunas referencias a las migraciones climáticas en su segundo Plan Nacional de Adaptación (2021-2030). Del mismo modo, las mujeres, las niñas y niños, las personas mayores y enfermas, las comunidades indígenas, las personas pobres en los países más empobrecidos, son los grupos de población más expuestos y vulnerables al cambio climático. De hecho, el 80% de las personas desplazadas por el cambio climático son mujeres y más del 70%

de las personas que fallecieron en el tsunami de Asia en 2004 fueron mu- jeres.

Para articular soluciones efectivas, se precisa de una mayor información e investigación de la relación entre el cambio climático y los desplazamientos y distribución de la población a nivel mundial y regional. Y ésta es una labor extremadamente compleja y controvertida puesto que las migraciones climáticas son un fenómeno altamente complejo, heterogéneo y multicausal por distintos motivos.

... y un concepto problemático

En primer lugar, existen serias dificultades conceptuales y metodológicas que dificultan el consenso analítico en torno a las migraciones climáticas: la decisión de los desplazados y emigrantes de abandonar sus hogares está influida por un conjunto de factores complejos, a menudo muy subjetivos. En concreto, los factores climáticos contribuyen a la migración por la presión en los medios de subsistencia y las condiciones medioambientales, que varían hasta provocar colapsos sistémicos en las estructuras que sustentan los medios de vida en determinadas regiones. Consiguientemente, resulta muy difícil establecer un nexo causal directo entre el cambio climático y la migración forzosa.

En segundo lugar, no existen estimaciones sólidas que permitan conocer la magnitud de estos movimientos de población. El IPCC predijo en su Primer informe de evaluación (1990) que el mayor impacto del cambio climático podría recaer en las migraciones humanas. Sin embargo, en su Quinto informe (2014), reconoció que es complicado realizar “(...) proyecciones cuantitativas respecto de los cambios en la movilidad, debido a su carácter complejo y multicausal”. Las estimaciones más recientes las proporciona el Banco Mundial en su informe Groundswell Parte 2: Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos (2021), donde se recoge que hasta 216 millones de personas podrían verse obligadas a desplazarse dentro de su país por impactos climáticos. También, el Instituto para la Economía y la Paz adelantaba la cifra de 1.200 millones de personas desplazadas debido a las amenazas ambientales en 2050 en su informe Entendiendo las amenazas ambientales, resiliencia y paz (2020).

En tercer lugar, cabe distinguir aquellas personas que se desplazan en el interior de un país y aquellas que cruzan

fronteras internacionales. Las conclusiones prevalentes apuntan a que la mayor parte de estos movimientos migratorios sucede dentro de los países. En el primer caso, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, de naturaleza jurídica no vinculante, así como determinados instrumentos regionales, como la Convención de Kampala, pueden ser plenamente aplicables. El desafío radica en implementar estos instrumentos tanto en términos normativos como en términos operativos, dificultad máxima en la conjunción del derecho medioambiental y los derechos humanos. En cuanto a las personas que cruzan fronteras, en el contexto de desastres naturales, éstas son protegidas por el Derecho internacional de los derechos humanos y humanitario, aunque con difíciles brechas legales puesto que no existe ningún marco normativo específico al respecto.

En cuarto lugar, la confusión terminológica es otro de sus rasgos definitorios. La OIM ofrece una definición de trabajo omnicomprensiva de la “migración climática”, como “el traslado de una persona o grupo de personas que, predominantemente por cambios repentinos o progresivos en el entorno debido a los efectos del cambio climático, están obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual, u optan

Las migraciones climáticas son un claro ejemplo de la “paradoja climática”, en la que quienes más sufren sus consecuencias son quienes menos han contribuido a la emergencia

por hacerlo, ya sea de forma temporal o permanente, dentro de un Estado o cruzando una frontera internacional”. Las migraciones climáticas se enmarcan en el campo más amplio de los movimientos de población inducidos por la degradación ambiental. Por su parte, la denominación de desplazados medioambientales denota el carácter forzoso de estos movimientos de población, centrándose en la fractura medioambiental como causa principal, alejándose del carácter estratégico que puedan tener otras consideraciones en la decisión de emigrar.

No obstante, la expresión con más éxito popular es la de refugiados medioambientales o climáticos. Este término irrumpió en el informe «Los refugiados medioambientales» escrito

por Essam El Hinnawi para el PNUMA (1985). No obstante, una definición precisa del refugiado medioambiental resulta controvertida a causa de la multiplicidad de causas medioambientales que espolean y constriñen los movimientos migratorios. Por ello, más allá de su condición efectista, la literatura especializada considera este término problemático científica y legalmente por varios motivos. En primer lugar, el término refugiado medioambiental implica una monocausalidad difícil de aislar en la realidad humana. En segundo lugar, el refugiado medioambiental no se encuentra dentro del ámbito de protección jurídica de la Convención de 1951 porque la definición de refugiado establecida en la Convención de Ginebra no da margen al reconocimiento de los «refugiados medioambientales». En tercer lugar, ACNUR mantiene la opinión de que el uso de dicha terminología podría menoscabar el régimen legal internacional de la protección de los refugiados, cuyos derechos y obligaciones son claramente definidos y entendidos. Es más, ACNUR advierte que cualquier iniciativa para modificar esta definición representaría el riesgo de una renegociación de la Convención de los Refugiados de 1951, que no estaría justificada por las necesidades actuales. De todos modos, ACNUR reconoce la existencia de ciertos grupos de emigrantes que hoy se sitúan fuera del

alcance de la protección internacional, y que, efectivamente, están necesitados de asistencia humanitaria o de otros tipos de asistencia.

Estos migrantes climáticos y desplazados medioambientales no han sido todavía reconocidos por el Derecho internacional como un colectivo identificable cuyos derechos están expresamente articulados, o como una categoría formal de personas que necesitan de una protección especial. La ausencia de un estatus jurídico internacional definido genera numerosas lagunas legales, cuya problemática se ve agravada en una encrucijada que precisa, a la vez, implementar planes de emergencia y apostar por políticas con carácter preventivo que hagan realidad el desarrollo sostenible. Por ello, el principal

reto en la protección de estas personas reside en la escasez de normas jurídicas vinculantes.

El Derecho internacional de los derechos humanos: una solución a las lagunas jurídicas

Por todo ello, la doctrina de los derechos humanos en conexión con la degradación medioambiental tiene el valor añadido de proporcionar medios reconocidos y globales como soluciones viables a la crisis ecológica que sufrimos. El Derecho internacional de los derechos humanos establece estándares mínimos en el trato que los estados deben garantizar a todos sus ciudadanos y también a los extranjeros. Asimismo, garantiza, en caso de riesgo, la protección complementaria de dichos individuos por la comunidad internacional. Ello entraña que los Estados cumplan con sus obligaciones básicas, consistentes en garantizar servicios de emergencia, evacuación y reubicación, asistencia médica, vivienda, alimentos, agua potable, medidas necesarias para la inclusión social y económica y la facilitación de la reunificación familiar en caso de catástrofe natural.

La investigación sobre este fenómeno ganó fuerza a partir de 2007. Desde entonces, las Naciones Unidas han incorporado progresivamente la problemática de la intersección de los derechos humanos y el medio ambiente, las implicaciones negativas del cambio climático sobre el ejercicio de los derechos humanos y las consecuencias sobre los desplazamientos de población. Esta conexión ha encontrado cierto acomodo en la CMNUCC a través del Marco de Adaptación de Cancún (2010) y el Mecanismo Internacional de Varsovia para las pérdidas y los daños relacionados con las repercusiones del cambio climático (2013). Asimismo, cabe destacar la labor del Consejo de Derechos Humanos, con un creciente número de resoluciones sobre el cambio climático; el trabajo del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con sus ODS 10.7 y ODS 13 (2015); el Acuerdo de París, con la referencia en su preámbulo sobre la importancia de adoptar medidas para evitar, reducir y afrontar los desplazamientos con motivo del cambio climático, junto con la creación de un Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento (2015); el Marco de Acción para la Reducción de Desastres de Sendai 2015–2030 (2015); la Cumbre Humanitaria Mundial (2016); la Declaración de Nueva

York sobre Refugiados y Migrantes (2016); la Resolución 35/20 del Consejo de Derechos Humanos (2017), que solicita investigar y corregir el déficit de protección de los derechos humanos en el contexto de la migración y el desplazamiento de personas a través de fronteras internacionales por causa del cambio climático; el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), que presta una atención específica a la relación entre cambio climático, degradación ambiental y desastres en la movilidad humana, con medidas de prevención, estrategias de adaptación y resiliencia, cooperación con países vecinos y enfoques regionales coherentes. Por último, el Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018) no asume como propia la necesidad de protección de las personas migrantes climáticas, toda vez que reconoce el impacto del cambio climático, la degradación ambiental y los desastres en los movimientos de poblaciones refugiadas.

No obstante, y en el corto plazo, no se vislumbra una pronta resolución de las lagunas jurídicas de protección de estos colectivos. Ante tales limitaciones son recurrentes los discursos y formulaciones que abogan por soluciones concluyentes con la adopción de instrumentos jurídicos ad hoc y vinculantes, como la adopción de un nuevo tratado multilateral sobre las migraciones climáticas, un protocolo complementario a la Convención de Refugiados de Ginebra o, bajo la CMNUCC, la creación de una agencia intergubernamental dedicada específicamente a las migraciones climáticas o, en su ausencia, la ampliación de los mandatos de algunos de los organismos existentes. Del mismo modo, se han dado soluciones mixtas y complementarias con propuestas variadas entre las que destacan acuerdos bilaterales o multilaterales para facilitar los movimientos migratorios por impactos climáticos; planes de reasentamiento nacionales y regionales para comunidades forzosamente desplazadas por fracturas medioambientales; iniciativas como “Migración con Dignidad” del antiguo presidente de Kiribati, Anote Tong; los Principios Península de aplicación única a los desplazados internos; campañas de sensibilización pública lideradas por la Climate and Migrant Coalition. Mención aparte merece la Iniciativa Nansen sobre Cambio Climático y Desastres Naturales y su Plataforma para el Desplazamiento por Desastres (PDD), de 2016, con medidas voluntarias para admitir a desplazados medioambientales por motivos humanitarios y de solidaridad con los países y comunidades afectadas e implementar las recomen-

daciones de la Agenda de Protección de dicha iniciativa.

El SGNU insiste en recordar que “el cambio climático constituye la mayor amenaza sistémica para la humanidad”. Si bien las migraciones climáticas y los desplazados medioambientales han suscitado un considerable interés social y académico en los últimos años, dicha problemática apenas empieza a ser objeto de debate en los foros internacionales y no ha encontrado acomodo alguno, por el momento, en los principales tratados de derechos humanos.

El derecho humano al medio ambiente, un reto para el futuro

El vínculo explícito entre la protección del medio ambiente y la protección de los derechos humanos será uno de los principales retos del ordenamiento jurídico internacional en este siglo XXI. Por ello, cabe preguntarse si el ámbito de protección internacional de los derechos humanos aplicado a la degradación medioambiental y a sus consecuencias, con el nuevo derecho humano al medio ambiente, recientemente reconocido por el Consejo de Derechos Humanos el 8 de octubre de 2021, se asevera como la referencia obligada sobre la cual debe construirse el entramado legal y operativo que puede garantizar el efectivo derecho al medio ambiente. Esta puede ser una herramienta clave en la protección de los derechos de los migrantes climáticos y desplazados medioambientales y contribuir decisivamente en la gestión de nuevos modelos migratorios.

Referencias

- Oriol Solà Pardell. “Desplazados medioambientales. Una nueva realidad”. Publicaciones de la Universidad de Deusto, 2012.
- J.M. Enríquez Sánchez, C. Duque Díaz, L.J. Miguel González (Coords.). “Repensar la sostenibilidad”. UNED, 2020.
- Simon Behrman y Avidan Kent. “Climate Refugees, Beyond the Legal Impasse?”. Routledge, 2018.
- Susana Borràs Pentinat. “Refugiados ambientales: el Nuevo desafío del derecho internacional del medioambiente”. Revista de Derecho, Valdivia, vol. XIX – N° 2, 2006.

NIPO 108-22-005-7