



Abordar la brecha de la protección, la movilidad humana y la crisis climática en los marcos internacionales

Editor

Pan para el mundo/Brot für die Welt
Agencia Protestante para el Bienestar Social y el Desarrollo

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlín

Teléfono +49 30 652110
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

ACT Alianza

42 Chemin Du Pommier (KYOTO), CH-1218 Le Grand
Saconnex Ginebra, Suiza

Teléfono +41 22 791 6434
actcom@actalliance.org
www.actalliance.org

Autora: Dr. Katherine Braun

Con contribuciones de:

Dr. Andreas Grünewald
Sabine Minninger
Dr. Klaus Seitz (Pan para el Mundo)
Dr. Erin Roberts (colaboración sobre pérdidas y daños)
Christian Wolff (ACT Alianza)
Emmanuel Fontalvo (ACT Alianza)

Foto de portada:

Christoph Püschner

Diseño:

Lina María Montes Ramos

Donaciones

Pan para el Mundo
Bank für Kirche und Diakonie
IBAN: DE10 1006 1006 0500 5005 00
BIC: GENODED1KDB

Berlín, enero de 2023

Este documento es la traducción al español del Análisis No. 107 de Brot für die Welt, producido por Brot für die Welt con ACT Alliance. Para la versión original en inglés, visite: <https://actalliance.org/documents/addressing-the-protection-gap-human-mobility-and-the-climate-crisis-in-international-frameworks/>

This document is the Spanish translation of the Brot fuer die Welt Analysis No. 107 produced by Brot fur die Welt with ACT Alliance. For the original English version go to: <https://actalliance.org/documents/addressing-the-protection-gap-human-mobility-and-the-climate-crisis-in-international-frameworks/>



Foto: Jens Grossmann/Brot für die Welt

Filipinas: destrucciones tras el tifón Haiyan. La nación insular sufre la amenaza de un número cada vez mayor de tormentas y tifones.

6	RESUMEN EJECUTIVO
10	PRÓLOGO
12	INTRODUCCIÓN
16	CAPÍTULO 1 Movilidad humana y cambio climático: una relación compleja
25	CAPÍTULO 2 “No dejar a nadie atrás”: la movilidad humana en la política climática
33	CAPÍTULO 3 Movilidad humana relacionada con el clima y reducción del riesgo de desastres
35	CAPÍTULO 4 ¿Cerrar la brecha de protección? Iniciativas de políticas internacionales y subregionales
45	CAPÍTULO 5 Gobernanza de la migración internacional y la MHCCC
53	CAPÍTULO 6 Conclusión: Más allá de los silos, hacia enfoques holísticos basados en derechos
55	RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS
59	ACRÓNIMOS
63	BIBLIOGRAFÍA

Resumen ejecutivo

El calentamiento global ya ha obligado a las personas a abandonar sus hogares. Según el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), solo en 2020 unos 30.7 millones de personas de 149 países se vieron desplazadas por desastres. A esto se suma un número no registrado de personas que tuvieron que abandonar sus hogares por procesos de evolución lenta como son las sequías y las subidas del nivel del mar. El informe especial del IPCC "Calentamiento global de 1.5 °C" afirma que el cambio climático acelerará significativamente esta tendencia. En el África subsahariana, América Latina y Asia meridional, más de 140 millones de personas correrán el riesgo de padecer sequía, aumento de la desertificación, pérdida de cosechas, marejadas ciclónicas y subida del nivel del mar de aquí a 2050. En este proceso, la crisis climática aumenta e interactúa con las amenazas y los riesgos de seguridad ya existentes, exacerbando las crisis humanitarias, los conflictos sociales y políticos, las inseguridades económicas y las vulnerabilidades existentes.

Los países industrializados con un alto nivel de emisiones son los principales responsables del cambio climático. Si bien los países más pobres y, dentro de ellos, los grupos más marginados, son los que menos han contribuido a la crisis actual, han sido los más afectados por estos impactos. Se ven constreñidos por su situación geográfica, pero también por sus limitadas capacidades de afrontamiento y adaptación. Las medidas de adaptación climática más integrales están cobrando importancia. Sin embargo, los países afectados carecen de apoyo suficiente y adecuado a nivel internacional. Muchos países del Sur global vulnerables al clima ya han llegado a un punto en el que los enfoques existentes para



Foto: Christoph Krackhardt/Brot für die Welt

Kenia: La población de África Oriental sufre cada vez más sequías que destruyen muchos cultivos y provocan una grave escasez de agua.

la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres no serán suficientes, lo que provocará pérdidas y daños irreversibles. Muchas personas afectadas no dispondrán de recursos para desplazarse muy lejos y permanecerán en su propia región, en sus propios países o, en casos extremos, quedarán “atrapadas” en lugares vulnerables al clima.

La movilidad humana puede ser una estrategia de adaptación y reducción de riesgos y puede contribuir a reducir la vulnerabilidad, siempre y cuando se protejan los derechos humanos y sociales, y los desplazamientos sean voluntarios, seguros y ordenados. Así lo confirmó el Sexto Informe de Evaluación del IPCC sobre Vulnerabilidad y Adaptación. Sin embargo, la libertad de circulación sigue estando muy restringida y muchos migrantes carecen de protección efectiva y siguen enfrentando un mayor riesgo de explotación y violación de los derechos humanos. Las rutas regulares de migración pueden respaldar estrategias vitales de afrontamiento que pueden proteger vidas y preparar mejor a las comunidades para futuras pérdidas y daños. A la vez, las personas también deberían tener derecho a quedarse. Es responsabilidad de la comunidad internacional proteger a las personas afectadas por los efectos adversos del cambio climático, ayudar con medidas de adaptación y ocuparse de las pérdidas y daños para garantizarles una vida digna.

Este análisis pretende ofrecer una mejor comprensión de la compleja relación entre las diferentes formas de movilidad humana y los efectos del cambio climático. Trata de identificar a los actores clave y los marcos e instrumentos jurídicos y políticos relevantes, así como los vacíos existentes en las políticas de cambio climático, migración y desplazamiento. El análisis revela que los marcos e instrumentos existentes a menudo no reconocen las dimensiones interconectadas de la movilidad humana en el contexto del cambio climático. Proteger a quienes se desplazan dentro y fuera de las fronteras debido a los efectos del cambio climático sigue siendo un obstáculo considerable.

Actualmente existen procesos e instrumentos que incluyen conceptualmente el desplazamiento, el reasentamiento planificado y la migración, pero los avances son muy lentos y están lejos de implementarse. Además, es evidente que los pocos instrumentos existentes se centran en medidas de adaptación y en la prevención y reducción del riesgo de desastres, más que en facilitar la movilidad humana, que un gran número de Estados la percibe cada vez más como una amenaza para la seguridad, o al menos como algo políticamente indeseable. Además, las comunidades locales afectadas encuentran grandes obstáculos para obtener información y acceder a los procesos políticos internacionales y a las fuentes de financiamiento apropiadas. Sin embargo, esto es necesario para desarrollar soluciones centradas en las personas, desde y enfoque de derechos, y una aproximación entendimiento de los contextos locales.

Con este documento, queremos ofrecer una plataforma sólida que facilite el futuro trabajo de incidencia que se centra en los derechos y la agencia de esas personas en el centro.

DE UN VISTAZO:

Movilidad Humana en el Contexto del Cambio Climático (MHCCC)



1. TEMAS TRANSVERSALES

- Los Estados deben adoptar siempre un enfoque de derechos humanos en toda medida referente a la MHCCC y considerar la vulnerabilidad.
- Debe garantizarse la participación significativa y efectiva de comunidades afectadas y organizaciones de sociedad civil en toda política relativa a MHCCC, a fin de promover soluciones de enfoque local.
- El enfoque de género debe guiar las políticas emergentes para atender los impactos diferenciados del cambio climático en la movilidad de las personas, por su edad, género y diversidad.
- Debe eliminarse los silos entre los distintos ámbitos políticos para garantizar un enfoque complementario y holístico del desplazamiento, la reubicación planificada y la migración.

8



2. MHCCC EN LA POLÍTICA

- Los Estados garantizarán la plena aplicación del Acuerdo de París para limitar el calentamiento global a 1.5 °C y armonizarán la reducción de emisiones de gases invernadero con los objetivos de la CMNUCC.
- Los Estados abordarán vacíos sobre movilidad en la planificación nacional de adaptación, reducción del riesgo de desastres, pérdidas y daños, y subir la ambición en compromisos de mitigación, adaptación, pérdidas y daños, y financiamiento.
- Las partes interesadas incluirán la movilidad humana con más eficacia en los procesos de la CMNUCC, fortaleciendo iniciativas internacionales vigentes e incluir la CMNUCC en las líneas de trabajo sobre adaptación y pérdidas y daños.



3. MHCCC EN POLÍTICAS DE MIGRACIÓN Y DESPLAZAMIENTO

- Los Estados deben mejorar la resiliencia para prevenir desplazamientos y migración forzada mediante acceso efectivo a medidas de protección social que ayuden a resolver desigualdades. Pero, no debe negarse el derecho a la movilidad.
- Las iniciativas regionales existentes para afrontar desastres transfronterizos y eventos climáticos de aparición lenta deben reforzarse y ampliarse.
- Los instrumentos jurídicos y políticos basados en derechos humanos deben responder a necesidades de las personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento por desastres climáticos, tanto súbitos como de aparición lenta.
- Es preciso reforzar medidas de protección y soluciones duraderas para desplazados internos adoptando y aplicando sin reservas directrices existentes, e incluirlas en los planes de reducción del riesgo de desastres y en las estrategias de desarrollo.
- Los Estados deben mejorar la protección de los/as migrantes en situaciones de vulnerabilidad, aplicando marcos más predecibles y basados en derechos humanos, centrados en la provisión de vías tanto no discrecionales como discrecionales para la migración regular, incluidas las basadas en motivos humanitarios y compasivos.
- Deberían adoptarse protocolos adicionales para proteger la migración transfronteriza inducida por el clima, con base en obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

9



4. FINANCIAMIENTO DE MHCCC

- Los países industrializados deben cumplir sus compromisos de financiamiento climático en virtud de la CMNUCC y el Acuerdo de París, y garantizar el 50 % de fondos para medidas de adaptación.
- Bajo el principio de “quien contamina paga” y por justicia climática, un Fondo de Pérdidas y Daños basado en necesidades deberá garantizar más recursos para mitigación, adaptación, Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y ayuda humanitaria.
- Es necesario promover la movilidad humana como pilar de propuestas a los instrumentos internacionales de financiamiento climático, incluso en escenarios de adaptación y de pérdidas y daños.
- El financiamiento debe vincularse con más eficacia a fuentes ajenas al proceso de la CMNUCC y alinearse con esfuerzos de justicia climática, incluidos la AOD y flujos de fondos humanitarios.
- Es necesario resistirse a la politización de la CMNUCC. Debe evitarse imponer condiciones que obliguen a los países de origen a reducir el número de migrantes.
- Las iniciativas regionales existentes deben reforzarse y ampliarse.

Prólogo

Estimadas y estimados lectores:

El reciente informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) acerca de los impactos, la adaptación y la vulnerabilidad confirma lo que muchas de nuestras organizaciones socias y miembros del Sur global han dicho todo el tiempo: el cambio climático, sus amenazas, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos y los fenómenos de aparición lenta, suponen un grave peligro para la existencia de las comunidades pobres y vulnerables, que son las que menos han contribuido al calentamiento global.

Las cifras de migraciones y desplazamientos siguen aumentando en todo el mundo. Muchas personas que se desplazan siguen enfrentándose a la explotación y a dificultades alrededor de la garantía de los Derechos Humanos, y poco se ha avanzado en resolver los déficits de protección en los últimos años.

En general, se reconoce que el cambio climático es la crisis que define nuestro tiempo, y sus repercusiones en la movilidad humana son cada vez más claras y tangibles.

10

Los desastres vinculados al cambio climático, tanto en escenarios de aparición súbita como de evolución lenta, pueden obligar a las personas a abandonar sus hogares, temporal o permanentemente, a menudo sin soluciones ni apoyo adecuados. Por lo tanto, la migración, que siempre ha sido una respuesta a circunstancias adversas, una búsqueda de mejores oportunidades o una combinación de ambas, con frecuencia se convierte en una medida de último recurso, emprendida en circunstancias que ponen en peligro los Derechos Humanos de quienes se desplazan. Las consecuencias del cambio climático también incluyen casos en los que poblaciones enteras tienen que reubicarse y renunciar a sus tierras ancestrales, o en los que carecen de los recursos para alejarse del peligro y permanecen “atrapadas”. En todos estos escenarios, las personas vulnerables que viven en algunas de las regiones más frágiles y afectadas por conflictos del Sur global se ven perjudicadas de forma desproporcionada.

Como organizaciones de fe llamadas a cuidar de los “más vulnerables entre nosotros”, estamos muy preocupados por el agravamiento de los efectos del cambio climático en la vida y los medios de vida de las personas marginadas y vulnerables de todo el mundo, incluidas las que se desplazan como consecuencia de ello, así como por la falta de voluntad política para proporcionar los recursos adecuados y las medidas legales que garanticen su protección. Si no nos ocupamos del cambio climático y no potenciamos nuestros esfuerzos para proteger a las comunidades afectadas, les trasladaremos riesgos incalculables, condenamos enérgicamente las políticas que abordan la migración inducida por el clima como una amenaza a la seguridad. Es por ello que instamos a los Estados a que respeten las necesidades y la dignidad, y protejan los derechos de las personas que se desplazan.

Aunque existen diversas herramientas jurídicas y políticas para hacer frente a la creciente brecha de protección, su aplicación sigue siendo inconsistente, y los enfoques integrales para proteger los derechos de las personas con respecto a la movilidad humana en el contexto del cambio climático son escasos y dispersos.

Puede que no haya una solución única para todos los casos, pero es posible dar respuestas adaptadas a las necesidades de protección de las personas mediante el uso de diferentes políticas e instrumentos jurídicos, y deben fortalecerse, sobre la base de un enfoque de derechos y sensible al género. No se trata solo de una cuestión técnica, sino de justicia.

La comunidad mundial, especialmente los países altamente contaminantes, deben demostrar la voluntad política de reconocer y aceptar su responsabilidad frente al cambio climático y la protección de las comunidades afectadas.

En este informe se ofrece una visión general de los marcos, políticas e instrumentos jurídicos existentes sobre cambio climático, migración, respuesta humanitaria y derecho internacional aplicable, que dan oportunidades para superar la brecha de protección.

Esperamos que tanto defensores de Sociedad Civil como responsables políticos encuentren en esta publicación una base sólida para debatir formas de fortalecer su compromiso con la protección de la gente afectada y garantizar que nadie se quede atrás en la crisis climática.

Limitar el calentamiento global y ofrecer apoyo y protección a comunidades afectadas es un imperativo de Derechos Humanos, humanitario y moral, y creemos con firmeza que son posibles soluciones financiera, jurídica y políticamente sensatas. Por tanto, debemos actuar ahora.

Dr. Dagmar Pruin
Presidente, Pan para el Mundo

Rudelmar Bueno de Faria
Secretario General, ACT Alianza

Introducción

El impacto del cambio climático en la movilidad humana es un tema apremiante de nuestro tiempo. El calentamiento global ya ha provocado cambios significativos. Según la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la temperatura media global de la superficie terrestre ya ha aumentado cerca de 1.2 °C en comparación con los niveles preindustriales¹. Este calentamiento ha causado eventos climáticos más intensos y frecuentes en todo el mundo, cambios de evolución lenta como la desertificación y eventos repentinos como sequías, tormentas tropicales y huracanes, lluvias torrenciales e inundaciones.

Estos impactos directos e indirectos ya están perturbando la vida de millones de personas. Según el Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), entre 3.3 y 3.6 billones viven hoy en entornos vulnerables al cambio climático². El Centro de Vigilancia de Desastres Internos (IDMC) calcula que una media de 24 millones de personas ha sido desplazada por desastres cada año desde 2008. Los fenómenos climáticos causaron el 98 % de todos los desplazamientos por desastres en 2020 (IDMC 2021). Según el IDMC, solo en 2020 se desplazaron 30.7 millones de personas en 149 países debido a desastres (ibid.). A esto se suma un número desconocido de quienes abandonaron sus hogares por procesos lentos como sequías o subidas del nivel del mar. Los daños económicos fueron de unos USD 2.56 trillones en 2019 (Germanwatch 2021).

12

El Informe Especial del IPCC “Calentamiento Global de 1.5 °C” (IPCC 2018) afirma que el cambio climático acelerará significativamente esta tendencia. En el África subsahariana, América Latina y Asia meridional, más de 140 millones de personas correrán el riesgo de sufrir sequías, aumento de desertificación, pérdida de cosechas, tormentas y subida del nivel del mar de aquí a 2050. La elevación de temperaturas provocará la extinción de especies animales y vegetales, y aumentarán las enfermedades y epidemias relacionadas con el calor. La inseguridad hídrica afectará a la pobreza y la seguridad alimentaria, y los conflictos por recursos y otros conflictos políticos se agravarán.

Incluso en los escenarios más optimistas, los procesos de evolución lenta y los fenómenos climáticos extremos impactarán duramente la habitabilidad de las zonas más afectadas del planeta. El Banco Mundial estima que, si no se adoptan políticas climáticas y de desarrollo específicas, más de 216 millones de personas emigrarán dentro de su región en 2050 debido al cambio climático gradual (Worldbank 2021)³. Dentro de este proceso, el cambio climático agrava las amenazas y los riesgos para la seguridad ya existentes e interactúa con estos. Pese a que es difícil evaluar cifras concretas, distintas fuentes demuestran de forma significativa que la crisis climática está exacerbando así las crisis humanitarias y las vulnerabilidades existentes, e intensificando los conflictos políticos y sociales.

En este contexto, para garantizar su supervivencia y una vida digna, la única opción para muchos es abandonar su lugar, ya sea de manera temporal o permanentemente. El último Informe de Evaluación del IPCC sobre Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad (IPCC 2022)

señala que la migración puede ser una forma de adaptarse al cambio climático si es voluntaria, segura y ordenada (ibid.:22) y se respetan los derechos humanos. Permitir que los desplazados tengan agencia es clave, pues genera mejores efectos de desarrollo para los individuos, sus comunidades y los países de acogida (IPCC 2022:58). Sin embargo, esta libertad sigue estando muy restringida, lo que deja a los/as migrantes y a las personas desplazadas en una situación de desprotección.

De hecho, la migración inducida por el clima se considera cada vez más una amenaza a la seguridad que un reto humanitario y de derechos humanos muy vinculado a cuestiones de desigualdad global, vulnerabilidad, desarrollo y justicia. Algunos gobiernos del Norte global han instrumentalizado de más en más la lucha contra las llamadas causas profundas de la migración para legitimar políticas antimigratorias.

(In)justicia climática

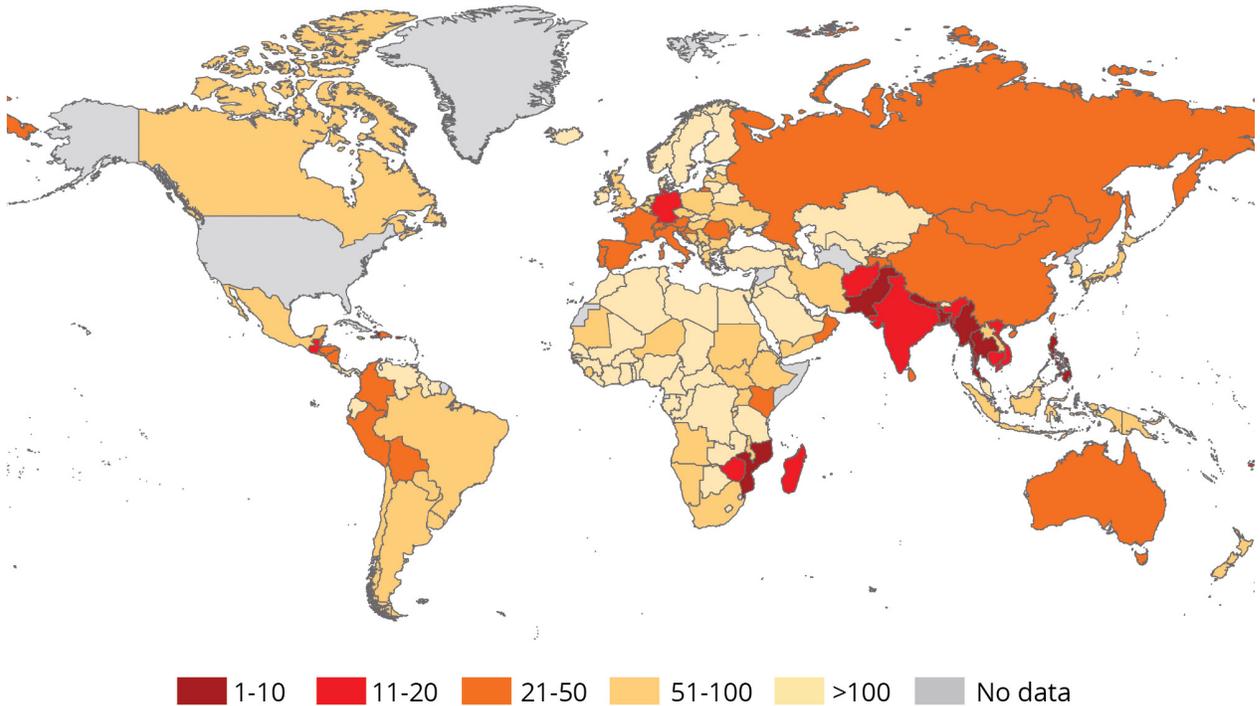
Las naciones industrializadas y las economías emergentes con altas emisiones son las principales responsables del cambio climático. Aunque son los que menos han contribuido a la crisis actual, los más afectados por los impactos del cambio climático son los países de renta baja y media, en especial los países menos adelantados (PMA) y, entre ellos, los grupos más marginados. Están constreñidos por su ubicación geográfica, pero también por sus limitadas capacidades de afrontamiento y adaptación: falta de recursos financieros, tecnológicos y técnicos, insuficientes sistemas de protección social y mala gobernanza. Muchos países vulnerables del Sur global, como los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y los países menos adelantados (PMA), ya han llegado a un punto en el que los enfoques existentes de adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres son inadecuados, lo que provoca pérdidas y daños irreversibles. Por pérdidas y daños se refiere a los impactos del cambio climático que van más allá de aquello a lo que la gente puede adaptarse, o cuando una comunidad no tiene los recursos financieros para aprovechar las opciones disponibles. Esto incluye pérdidas y daños económicos y no económicos⁴.

Por ello, las medidas más integrales de adaptación al clima y el apoyo financiero adicional son cada vez más importantes. Con todo, el último informe del IPCC muestra que no existe un apoyo suficiente y adecuado para los países afectados a nivel internacional⁵. En particular, el informe destaca la urgencia de fortalecer las medidas para tratar las pérdidas y los daños debidos al rápido aumento de los impactos climáticos.

En este contexto, los países industrializados no solo tienen la responsabilidad de reducir significativamente las emisiones con carácter de urgencia, sino también, en línea con las “responsabilidades comunes pero diferenciadas” (o el “principio de quien contamina paga”), de proporcionar medios financieros para contrarrestar las consecuencias del cambio climático. Los Estados emisores también deben responsabilizarse de proporcionar recursos y ayuda para la adaptación y para hacer frente a las pérdidas y daños, apoyar la acción humanitaria y desarrollar la resiliencia en los países vulnerables.

Figura 1. Índice de Riesgo Climático 2000 - 2019

El Índice de Riesgo Climático Global 2021 analiza en qué medida los países y regiones se han visto afectados por los efectos de los fenómenos meteorológicos (tormentas, inundaciones, olas de calor, etc.).



Fuente: Germanwatch 2020.

(https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_2.pdf), p. 15

Movilidad humana y cambio climático

Además, los países de renta alta deben redoblar sus esfuerzos para crear vías migratorias más regulares y apoyar las condiciones de acogida como parte de las estrategias de adaptación de los países del Sur global. Esto incluye vías basadas en consideraciones humanitarias y compasivas⁶, que deberían utilizarse de forma más consistente, y, en algunos casos, la reubicación planificada y otras medidas para aquellos que no puedan desplazarse. Si las regiones se vuelven gradualmente inhabitables debido a la crisis climática, la migración temporal puede convertirse en permanente. Las vías legales son estrategias de supervivencia vitales que pueden proteger vidas y preparar mejor para pérdidas y daños futuros. Estas herramientas, han de utilizarse de manera conjunta para abordar la desigualdad y la injusticia, las crisis de los medios de vida y la pérdida de capital social y ecológico fundamentales para garantizar la resiliencia ante los impactos del cambio climático.

Estas medidas deben formar parte de políticas migratorias holísticas coherentes con las obligaciones de los Estados con un enfoque de derechos humanos y derecho internacional. Deberán ser coherentes con otras medidas adoptadas para tener objetivos políticos vinculados

al cambio climático, pérdidas y daños, reducción del riesgo de desastres, medidas de protección deben ser esfuerzos generales de desarrollo sostenible y financiamiento adecuado, para las personas en movimiento, entre ellas refugiados y desplazados internos.

Este análisis presenta pasos interactivos hacia el desarrollo de una base sólida para una mejor comprensión e incidencia que sitúe los derechos y la agencia de los afectados en el centro.

Este análisis busca identificar actores clave, marcos jurídicos y políticos pertinentes e instrumentos en el ámbito de la acción climática, la reducción del riesgo de desastres, la protección internacional y la gobernanza de la migración para las personas que se desplazan en el contexto del cambio climático, además de identificar vacíos y desafíos existentes y evaluar los procesos en marcha. El análisis identifica puntos de entrada para la participación de la sociedad civil y elabora recomendaciones sobre movilidad humana en el contexto del cambio climático para la incidencia en los distintos ámbitos políticos.

El estudio se estructura, en primer lugar, en torno al complejo fenómeno de la movilidad humana en el contexto del cambio climático (MHCCC) y a la introducción de conceptos clave. Se ofrece una perspectiva de los impactos del cambio climático y los patrones de movilidad en diferentes regiones. En segundo lugar, se presentan, examinan y evalúan los marcos políticos centrales en relación con la MHCCC y las oportunidades de participación de la sociedad civil. El estudio concluye con recomendaciones de políticas.

1 Movilidad humana y cambio climático: una relación compleja

1.1 De la migración a la movilidad humana

A través de la historia, la movilidad humana siempre ha sido una forma importante de adaptarse a las condiciones externas cambiantes y una manera eficaz de hacer frente a las limitaciones sociales y económicas, y a la persecución. Varios factores influyen en la decisión de emigrar (Foresight 2011:11): el clima político del momento, así como las condiciones sociales, medioambientales, demográficas y económicas. Los factores personales influyen mucho, al igual que el sexo, la edad, la salud y el estatus social. Estos factores determinan las opciones y elecciones de la gente, al igual que los marcos jurídicos que limitan la migración transfronteriza regular. Una visión en exceso determinista no suele reconocer la capacidad de acción y la voluntad propias del ser humano.

La MHCCC adopta muchísimas formas diferentes, tanto así que las generalizaciones pueden inducir a errores: si bien la MHCCC puede ser “forzosa” debido a eventos repentinos o por el resultado de un proceso deliberativo más largo, muy pocas personas gozan de total libertad sobre sus decisiones migratorias. Los desplazamientos pueden ser temporales, circulares (a veces recurrentes, incluso estacionales) o permanentes; también pueden producirse como una serie de traslados sucesivos (migración escalonada); asimismo, pueden producirse a corta o larga distancia, dentro de un país, a ciudades o internacionalmente dentro de una región o entre regiones. La migración y el desplazamiento internos son la forma más frecuente de movilidad.

Por tanto, la Secretaría del Cambio Climático de la ONU propone el término **“movilidad humana”** en el contexto del cambio climático. Este concepto puede aplicarse a diversas formas de movimiento (desplazamiento, migración interna, migración interna forzada (con un vínculo relacionado a los conflictos armados) y transfronteriza, reasentamiento, éxodo rural), y es coherente con el lenguaje utilizado en los documentos oficiales de la CMNUCC.

La difusa línea entre movimientos “forzados” y “voluntarios”

Aunque la distinción entre la movilidad “forzosa” y la “voluntaria” es importante. Sobre todo, como categoría jurídica, cada vez está más claro que esta estricta división no refleja la realidad de las personas que se desplazan, ni tampoco se sustenta en pruebas científicas (Collinson 1999; Crawley/Skleparis 2018; Pijnenburg/Rijken 2021): la distinción es borrosa debido al aumento de los conflictos políticos y sociales, así como a la pérdida de medios de vida sostenibles; incluso, la migración voluntaria en estos contextos implica cierto grado de coacción (Betts 2010), especialmente en el contexto de la crisis climática. Además, las transiciones suelen ser fluidas y dependen de las oportunidades y opciones. La división estricta entre movilidad “forzosa” y “voluntaria” no satisface la complejidad de la movilidad humana.



TÉRMINOS SOBRE MIGRACIÓN

Migración: La migración puede producirse en diferentes escalas espaciales y temporales, y se considera principalmente como un movimiento que atraviesa las fronteras nacionales. Los factores que la impulsan son diversos y multicausales, y dependen de los recursos existentes. Estadísticamente⁷, dos tercios de los movimientos internacionales se relacionan con trabajo. El término “migrante” incluye categorías legales como “trabajadores migrantes”, estudiantes internacionales, migrantes sin estatus regular y refugiados.

Migración interna: Se refiere al movimiento que se da dentro de las fronteras, puede ser temporal o permanente⁸, y es más común que la migración internacional debido a que existen menos barreras y recursos necesarios, se dispone de más redes de apoyo, existen una cultura y un idioma comunes, etc. Puede ser estacional e involucrar a miembros de una sola familia para mejorar los ingresos de los hogares y las comunidades. La migración rural-urbana ha sido una característica distintiva de la migración interna en muchos países.

Desplazamiento: Los desplazamientos son movimientos “forzosos” e “involuntarios” dentro del país. Si bien los factores que impulsan el desplazamiento pueden incluir tanto desastres, como conflictos, los desplazamientos suponen fuerza, imposición o coacción. Algunos desplazamientos son temporales y principalmente internos, y las poblaciones afectadas intentan regresar una vez que se hayan corregido los daños. Los desplazamientos provocados por desastres suelen desencadenar nuevos desplazamientos secundarios. En los casos en que no es posible el retorno, los desplazamientos pueden llegar a ser permanentes. Un desplazamiento se considera “prolongado” cuando ha durado varios años consecutivos⁹. Esto ocurre a menudo cuando las situaciones todavía mantienen la posibilidad de regresar, pero los conflictos políticos existentes impiden una solución duradera, por ejemplo, los somalíes en Kenia, los venezolanos en Colombia, los rohingya en Bangladesh, los afganos en Irán y Pakistán, etc.

Reubicación planificada: En determinadas circunstancias, los Estados prevén la reubicación planificada de personas, que consiste en trasladar físicamente a una comunidad a otro lugar y reasentarla allí. Es diferente de la evacuación, pero puede desempeñar un papel luego de las evacuaciones en las que los lugares de origen ya no son habitables. La reubicación planificada se considera una opción de “último recurso”, lo que circunscribe seriamente el contexto de la “voluntariedad”.

Poblaciones atrapadas e inmovilidad forzosa: Cuando las personas carecen de medios para abandonar su lugar de residencia puede producirse una “inmovilidad forzosa”. Debido a la falta de recursos económicos, así como de acceso a las redes sociales y a los servicios de salud y de otro tipo necesarios, se considera que las poblaciones atrapadas son especialmente vulnerables.

Inmovilidad voluntaria: Las personas que se niegan a abandonar su lugar de residencia permanecen voluntariamente inmóviles. La no emigración voluntaria se refiere al apego al lugar y otros factores que empoderan a las personas, más que a su falta de capacidad. Las personas afectadas, como los habitantes de Kiribati, por ejemplo, mencionan los vínculos sociales y culturales con la comunidad como los principales factores que les frenan.

La distinción entre ambos términos tiene que ver con la distinción jurídica y política entre refugiados que se estima necesitan de protección internacional y otros migrantes. Los primeros caen bajo el mandato de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (CSR51). Sin embargo, la convención no reconoce muchas de las razones de la migración forzada, como la interacción entre las crisis climáticas, los factores económicos, políticos, sociales, religiosos o étnicos, y la violencia. Esto representa una brecha de protección para las personas migrantes (ver capítulo 3), aunque migrantes y refugiados recorren las mismas rutas, enfrentan los mismos riesgos de protección y tienen necesidades similares. Además, la definición estadística de migrante incluye a los refugiados que abandonan su país de residencia.

Quienes diseñan las políticas han sugerido el término “migración mixta”, mientras que otros se han referido a “personas en movimiento” para reflejar la naturaleza diversa de los desplazamientos. Esto engloba a personas con diferentes estatus legales, o sin ningún estatus legal, que a menudo se encuentran en una variedad de situaciones vulnerables durante su travesía y podrían toparse con la trata de personas, la explotación laboral y otras violaciones de los derechos humanos.

1.2 Movilidad humana en el contexto del cambio climático

En la decisión de abandonar el lugar de residencia intervienen diversos factores, por lo general interrelacionados. La movilidad humana a causa del cambio medioambiental o climático está determinada, además, por diversos factores contextuales, que varían en función de la naturaleza del peligro, así como de los factores socioeconómicos, políticos y demográficos, y las vulnerabilidades individuales. Los procesos históricos y políticos de marginación, colonialismo y sus efectos en cascada, como la pobreza, las oportunidades de medios de vida sostenibles, el acceso a los servicios básicos y los impactos del cambio climático, se influyen mutuamente. Los impactos sobre las decisiones de desplazamiento suelen ser indirectos, sobre todo en lo que respecta a los procesos de evolución lenta a lo largo de las estaciones y los años.

El cambio climático puede reforzar, reducir o reorientar los desplazamientos existentes, por lo general de las zonas rurales a las urbanas. Asimismo, influye en las pautas migratorias temporales y estacionales, y en los patrones permanentes (IPCC 2022:52).

Los peligros de evolución gradual, como la creciente desertificación y erosión del suelo, así como la salinización del suelo debido al aumento del nivel del mar, amenazan la seguridad alimentaria y la subsistencia de las poblaciones rurales. Sin embargo, el número de personas desplazadas en relación con procesos de evolución lenta no puede estimarse con precisión debido a la naturaleza indirecta del efecto de los impactos. Los hallazgos de los estudios varían considerablemente y se basan en proyecciones. En cambio, en lo que respecta a los fenómenos repentinos, sí hay cifras. Según el IDMC, en 2019 se produjeron 24.9 millones de desplazamientos internos en el contexto de desastres repentinos derivados de fenómenos meteorológicos extremos, de los cuales 23.9 millones estaban relacionados con tormentas e inundaciones (IDMC 2020).

TERMINOLOGÍA CLIMÁTICA



El aumento de las temperaturas medias y de las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera puede tener diferentes impactos que contribuyan directa o indirectamente al desplazamiento y la migración. Estos impactos suelen calificarse de “repentinos” o “lentos”. Los desastres repentinos han sido los disparadores mucho más visibles de desplazamientos, mientras que el papel de los procesos o desastres de evolución lenta en los desplazamientos y las migraciones forzadas puede ser más difícil de detectar.

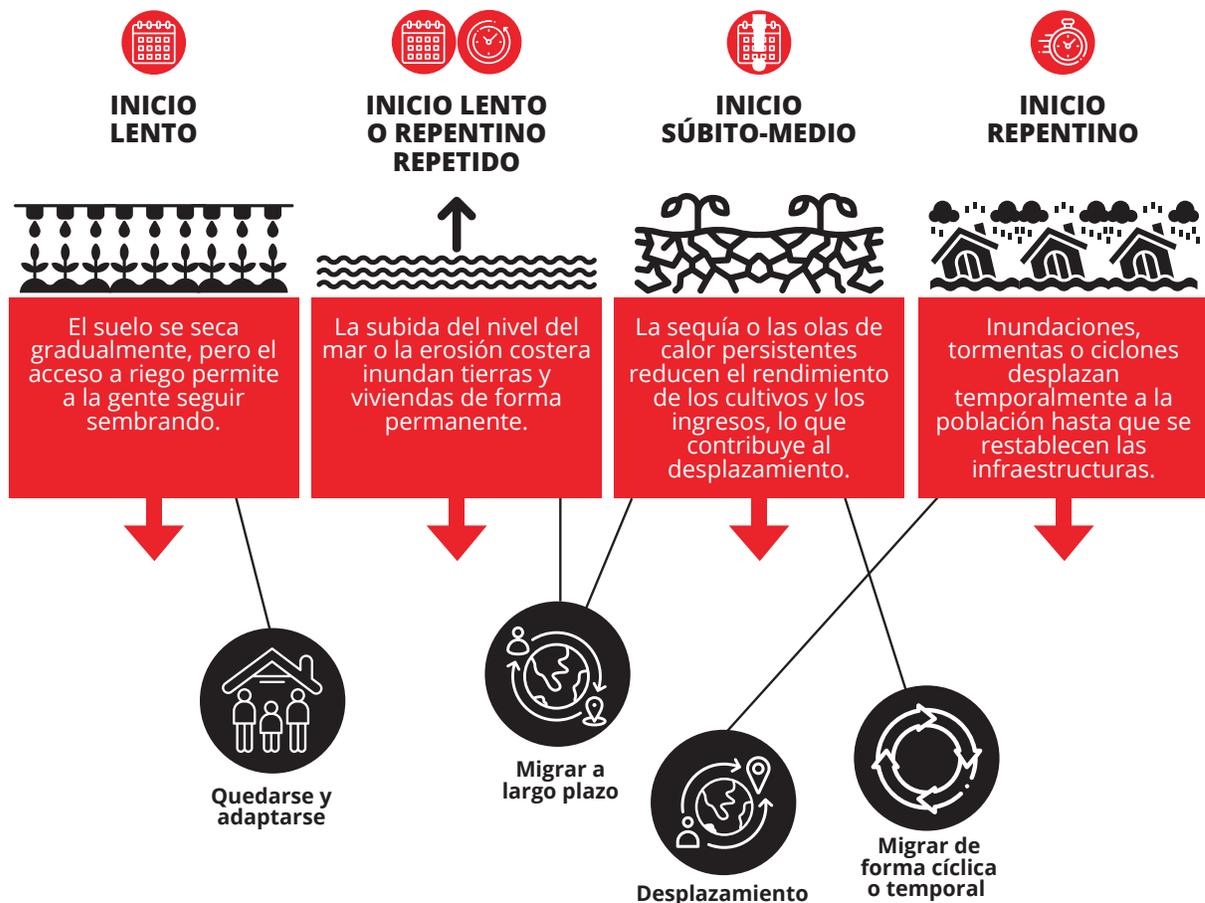
Los **eventos repentinos** se refieren a fenómenos meteorológicos extremos que tienen un efecto inmediato y obvio, y cuya duración puede ser de horas o días. Algunos ejemplos son los ciclones tropicales, los huracanes, los tifones y otras tormentas, así como las inundaciones, los deslizamientos de tierra, las olas de calor y los incendios forestales, cuya frecuencia e intensidad aumentan a medida que se calienta el clima. Estos causan pérdidas y daños a personas y comunidades y pueden afectar la habitabilidad de determinados lugares. Los fenómenos climáticos extremos pueden ser disparadores directos (por ejemplo, la destrucción de hogares por ciclones tropicales) e indirectos (por ejemplo, la pérdida de ingresos rurales durante sequías prolongadas) de migraciones involuntarias y desplazamientos repentinos.

Los **eventos de evolución lenta** son cambios más graduales (meses, años, décadas) y de larga duración, como el deshielo de los glaciares y el aumento del nivel del mar, la acidificación de los océanos, la salinización del suelo y el agua, la desertificación, la pérdida de biodiversidad e incluso el cambio del patrón de lluvias. Pueden afectar a distintas zonas, pero no tienen un principio y un final claramente definidos. Sus efectos pueden provocar la pérdida de tierras agrícolas y la disminución de la productividad. Representan cambios permanentes e irreversibles que, con el tiempo, pueden obligar a las personas a desplazarse para garantizar su supervivencia o salvaguardar sus medios de vida con dignidad.

Combinación de fenómenos y procesos repentinos y lentos: Algunas comunidades, especialmente las de las islas y las de zonas costeras bajas, experimentarán tanto fenómenos repentinos como lentos, con inundaciones de agua salada por marejadas ciclónicas, así como por la subida del nivel del mar. La subida misma del nivel del mar está contribuyendo a aumentar las inundaciones provocadas por las “mareas enormes” que, aunque previsibles, siguen causando sus estragos en un breve espacio de tiempo. La sequía puede aumentar la gravedad de los incendios forestales.

Es importante destacar que, incluso en lugares de alto riesgo, la gente puede escoger quedarse o no desplazarse, lo que da lugar a poblaciones “atrapadas”. Aunque la migración puede ser una estrategia de adaptación para algunos, también conlleva riesgos significativos. La migración es costosa y puede dar lugar a vidas o medios de vida más precarios para los miembros de la familia que se quedan y para los propios migrantes. Puede conllevar pérdidas no económicas¹⁰, como la pérdida de salud, de patrimonio cultural, de conocimientos autóctonos o locales y de identidad social o cultural. Esta pérdida es especialmente evidente cuando la migración es permanente, por ejemplo, debido a la pérdida de territorio durante un traslado planificado, como ocurrió con los indígenas de Alaska y con las personas que se trasladaron dentro de Fiji.

Figura 2. Posibles respuestas de movilidad a distintos peligros climáticos



Fuente: UNDP 2017.

(https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Migration_Report.pdf), p. 16

1.2.1 Vulnerabilidades e (in)movilidad humana

La capacidad de una persona para desplazarse en el contexto del cambio climático depende de su exposición a los riesgos medioambientales y climáticos, y de su capacidad para anticiparse, hacer frente, adaptarse y recuperarse de los impactos de los peligros naturales y la degradación medioambiental. Las personas marginadas económica, política y socialmente



EVENTOS DE APARICIÓN LENTA Y REPENTINA EN DIFERENTES REGIONES

El mayor número de personas desplazadas cada año por fenómenos meteorológicos extremos se encuentra en Asia (sur, sureste y este de Asia), y le sigue el África subsahariana. Pero los pequeños estados insulares del Caribe y el Pacífico Sur también están afectados de forma desproporcionada (IPCC 2022:52).

Los desplazamientos relacionados con desastres en el **África subsahariana** excedieron los 3.4 millones en 2019, lo que supone el 13.9 % del total mundial y una de las cifras históricas más altas para la región, siendo el África oriental y occidental las más afectadas (IPCC 2022:52). La combinación de fenómenos de aparición lenta y repentina, como las lluvias torrenciales, la degradación medioambiental y la variabilidad climática, ha afectado negativamente a la seguridad alimentaria y ha exacerbado la vulnerabilidad y el riesgo de desplazamiento (Schraven et al. 2020).

Los países del sur y el sudeste asiático están particularmente expuestos a las amenazas. En 2019, aproximadamente 1,900 desastres provocaron millones de desplazamientos en 140 países. En particular, Bangladesh, China, India y Filipinas registraron cada uno más de 4 millones de desplazamientos por desastres (IPCC 2022:1469). En el sudeste y el este de Asia, los ciclones, las inundaciones y los tifones provocaron desplazamientos internos de 9.6 millones de personas en 2019, casi el 30 % del total de desplazamientos mundiales (ibid.). Los focos de migración incluyen las llanuras del Ganges y el corredor Delhi-Lahore, y ciudades costeras como Dhaka y Mumbai, que están expuestas simultáneamente a los impactos del cambio climático y a la migración rural-urbana.

Centroamérica, con largas costas y vastas tierras bajas, se ve afectada regularmente por sequías, tormentas tropicales y huracanes. Un total de 10.5 millones de personas vive en la región del Corredor Seco, una zona expuesta recientemente a fenómenos de evolución lenta y repentina, como sequías severas y huracanes, que han provocado desplazamientos (IPCC 2022: 1767).

En **Sudamérica**, el aumento de las sequías extremas ha provocado más desplazamientos, sobre todo en el noreste de Brasil. Tras las fuertes lluvias y las inundaciones de lodo en los Andes y Brasil, las inundaciones y los deslizamientos de tierra desplazaron a 295,000 personas en 2019. En Perú y Colombia, el retroceso de los glaciares y la escasez de agua amenazan los medios de vida (IDMC 2020:57).

son las que menos recursos tienen para responder a los impactos del cambio climático. Las mujeres, los niños, el colectivo LGBTIQ, las personas mayores, la gente con discapacidad y los miembros de grupos étnica y racialmente discriminados son particularmente afectados. Los grupos marginados suelen tener acceso más limitado a la información y a los procesos de toma de decisiones, así como a los recursos necesarios para prepararse y protegerse contra los impactos del cambio climático y los desastres. Tienen un acceso reducido a la atención de la salud que puede salvarles la vida, incluidos los derechos sexuales y reproductivos¹¹. Esto contribuye a las vulnerabilidades y a las dinámicas de desplazamiento que exponen a estos grupos a los efectos negativos, y a menudo mortales, de los desastres y los impactos de inicio lento del cambio climático.

La movilidad humana en el contexto del cambio climático tiene mucho que ver con el género. Por ejemplo, el riesgo de violencia sexual y basadas en género y otros riesgos aumentan significativamente en el contexto del desplazamiento debido a desastres. La falta de recursos obliga a las mujeres y a los grupos marginados a permanecer atrapados en zonas de alto riesgo de catástrofe. La tasa de mortalidad de las mujeres durante desastres es 14 veces superior a la de los hombres¹².

En las regiones rurales, las mujeres son las principales proveedoras de alimentos y agua para sus familias. Durante los largos periodos de sequía se ven forzadas a recorrer distancias más largas en busca de agua. Esto las expone a agresiones y otros riesgos. Las normas y reglas sociales también pueden impedirles buscar protección en otros lugares.

22

Sin embargo, la migración de las mujeres también contribuye significativamente a la capacidad de adaptación de los hogares ante el cambio climático, especialmente a través de sus remesas financieras y sociales. Sin embargo, la falta de vías regulares de migración obliga a muchas de ellas a desplazarse sin protección y las deja en situación de vulnerabilidad. Las mujeres, los niños/as y las personas LGBTIQ+ que se desplazan están especialmente expuestos a la trata de personas, la explotación laboral, las violaciones de los derechos humanos y las violencias basadas en género.

1.2.2 Patrones de movilidad humana

La mayoría de las MHCCC se producen dentro de un mismo país o entre países vecinos. En general, existe una tendencia a desplazarse de las zonas rurales a las urbanas, y los movimientos hacia las ciudades plantean un reto particular. En este contexto, muchas ciudades de Asia y África se consideran lugares de "alto riesgo" debido a la urbanización no planificada y a la exposición geográfica (IDMC 2020:66).

Migración rural-urbana: Las ciudades y los asentamientos informales de las zonas costeras, como los Estados insulares y las regiones del delta, se ven especialmente afectados por la subida del nivel del mar, las tormentas y las inundaciones. Alrededor de 529 millones de personas en Asia viven en este tipo de asentamientos (ibid.:53), que se ven especialmente afectados por fenómenos repentinos (ibid.:52). La creciente urbanización, unida a la falta de infraestructuras, está acelerando la formación de barrios marginales. Ciudades como **Yakarta, Dhaka y Bombay** están afectadas por la subida del nivel del mar, así como por las frecuentes

lluvias torrenciales y aludes de lodo, lo que aumenta aún más la vulnerabilidad de poblaciones ya de por sí vulnerables.

Desplazamientos prolongados: En las regiones que han sido repetidamente golpeadas por desastres, los segmentos vulnerables de la población carecen de recursos para reconstruir y se ven obligados a intentar trasladarse a nuevos lugares o a permanecer atrapados en el limbo de los campamentos de emergencia. Por ejemplo, a medida que los huracanes atlánticos de evolución más lenta liberan más lluvia, el impacto del fenómeno repentino se hace más grave y causa daños más extensos. La reparación de estos daños llevará más tiempo y será más cara. Las personas no pueden regresar a sus hogares. La falta de una respuesta de protección estatal puede motivar nuevos desplazamientos, algunos de ellos transfronterizos.

Migración estacional: Muchas comunidades rurales practican la **migración estacional** para complementar los ingresos familiares, coincidiendo con los periodos de crecimiento y cosecha de los cultivos más comunes en países como Mozambique o Sudáfrica. Las personas sin tierra que dependen especialmente del trabajo asalariado diario han emigrado a otras regiones, y con frecuencia a zonas urbanas, durante la “temporada de escasez” del calendario agrícola para compensar la falta de ingresos. Estas carencias pueden alargarse debido al impacto del cambio climático en la producción agrícola, dando lugar a migraciones a más largo plazo.

En muchas partes del mundo, como el sur de Asia, las islas del Pacífico, Centroamérica y África Occidental, la **migración circular** se ha producido tradicionalmente a través de las fronteras: por ejemplo, los residentes de las islas del Pacífico trabajan en Nueva Zelanda durante los periodos de cosecha con permisos de trabajo temporales o se marchan por motivos educativos. Estos movimientos pueden aumentar debido a la crisis climática y conducir potencialmente a una migración transfronteriza permanente.

En las regiones de las islas del Pacífico, la subida del nivel del mar y las inundaciones costeras provocarán a medio plazo cambios permanentes en el hábitat e “islas que se sumergen”. La mayoría de las islas acabarán siendo inhabitables debido al aumento de la sequía y la escasez de agua. Algunas comunidades están planeando su reubicación en tierras más altas.



EL CAMBIO CLIMÁTICO COMO AGRAVANTE DE LAS AMENAZAS Y VULNERABILIDADES EXISTENTES: EJEMPLOS REGIONALES

El impacto del cambio climático aumenta las vulnerabilidades existentes y los conflictos sociales y políticos. Sin embargo, las interconexiones entre los fenómenos repentinos y lentos, los conflictos y la movilidad humana (dinámica de los nexos) son complejas. En realidad, la mayoría de las personas afectadas no pueden desplazarse. Los siguientes ejemplos ilustran las interacciones y los resultados de distintos factores en diferentes regiones.

En el **África subsahariana**, los largos periodos de alta variabilidad climática con sequías, inundaciones, lluvias irregulares y tormentas exacerbaban las vulnerabilidades y tensiones existentes, y provocan un aumento de la violencia. Las inundaciones en las tierras altas de **África Oriental** destruyen la agricultura y los asentamientos, y la sequía exagera el hambre entre millones de personas. La pérdida de cosechas, la hambruna y la escasez de agua intensifican los conflictos por los recursos entre pastores y agricultores, por ejemplo, en **Somalia, Sudán y la cuenca del lago Chad** (Schraven et al. 2020; Vinke 2022: 97ss). Además, la falta de oportunidades lleva a los jóvenes a caer en manos de grupos terroristas como Boko Haram. Debido a la fragilidad del contexto político y social, y a los conflictos armados en curso, el riesgo de desplazamiento forzoso es especialmente alto. Sin embargo, la mayoría de la población del África subsahariana carece de recursos para marcharse y permanece “atrapada”.

En **países asiáticos** como **Myanmar**, con su fuerte dependencia de la agricultura y la falta de apoyo institucional y estatal, los impactos climáticos han exacerbado la discriminación y las violaciones de los derechos humanos contra minorías como los rohingya (DRC 2022). El acaparamiento de tierras y los proyectos de desarrollo equivocados intensifican la angustia. Las situaciones de conflicto están muy extendidas y aumentan las desigualdades sociales y económicas, la persecución y las violaciones de los derechos humanos de las minorías. En **Afganistán**, donde la sequía ha provocado la pérdida de cosechas y hambrunas, la crisis humanitaria está empeorando debido a la fragilidad del Estado, las violaciones de los derechos humanos y una crisis económica, sanitaria y de gobernanza. Muchas personas desplazadas sufren discriminación y están aisladas de la ayuda humanitaria en países de acogida como Irán o Turquía (ibid.).

Las vulnerabilidades y la explotación laboral aumentan dentro y fuera de las subregiones. Los modelos de migración laboral establecidos desde hace tiempo, tanto dentro de las **subregiones asiáticas** como entre **Asia y Oriente Medio**, se caracterizan por prácticas de contratación y empleo explotadoras, especialmente en los sectores menos cualificados, lo que da lugar a violaciones generalizadas de los derechos humanos. Esto afecta especialmente a las mujeres migrantes, que están sobrerrepresentadas en los sectores informales (Asia Foundation 2022)¹³. Las crisis de los medios de subsistencia relacionadas con el cambio climático han acelerado la participación de los grupos marginados en la migración internacional, especialmente a través de canales irregulares, lo que aumenta el riesgo de violaciones de los derechos.

Centroamérica tiene una larga historia de migración debido a las condiciones climáticas de la región, como en el llamado “corredor seco” con sus largos y graves episodios de sequía, los conflictos armados, las pandillas criminales y la espiral de violencia de los años setenta y ochenta. Las mujeres migrantes en Centroamérica se han visto especialmente expuestas a violencia sexual, abusos y violaciones de los derechos humanos durante su huida desde la década de 1990. Las bandas de traficantes, pero también los actores estatales, son las principales amenazas a las que se enfrentan las mujeres durante su travesía. Por ejemplo, la violencia y la pobreza aumentaron después de los huracanes Iota y Eta en 2018. Las políticas fronterizas restrictivas y los intentos de Estados Unidos de externalizar el control fronterizo a México empeoraron la situación de los derechos humanos y mantuvieron a las personas “atrapadas” en ese país.

2

“No dejar a nadie atrás”: La movilidad humana en la política climática

En la última década, se ha avanzado mucho en el reconocimiento y la comprensión de las intersecciones entre el cambio climático y la movilidad humana, en la investigación y en su incorporación a los procesos políticos internacionales. Además de los marcos de protección de los derechos humanos y de los refugiados, varios marcos y procesos políticos internacionales, regionales y subregionales, incluidas la reducción del riesgo climático y de desastres, y la política migratoria, también abordan aspectos del nexo entre cambio climático y movilidad humana.

Los siguientes marcos se caracterizan por diferentes niveles de implementación, como resultado de los distintos grados de compromiso de los Estados participantes. Las iniciativas específicas, sobre todo en política climática, se han traducido en planes de acción nacionales. En política migratoria, los avances han sido lentos, sobre todo en lo que se refiere a colmar las lagunas de protección existentes y promover políticas que mejoren la dignidad y los derechos humanos de los migrantes, incluidos los afectados por el cambio climático. Sin embargo, parece que la mayoría de los instrumentos pertinentes se centran en medidas de adaptación y en la prevención y reducción del riesgo de desastres, más que en facilitar la movilidad humana y ofrecer soluciones duraderas a las personas afectadas por los efectos adversos del cambio climático.

25

2.1 La arquitectura de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y la MHCCC

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), firmada en 1992, es el tratado fundacional que sienta las bases de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. En 2015, se estableció el Acuerdo de París en el marco de la CMNUCC, suscrito posteriormente por 196 países, marcando un hito de la política climática internacional.

Todos los países están obligados a contribuir a los tres objetivos de largo plazo del Acuerdo de París: mitigación, creación de resiliencia y flujos financieros. La CMNUCC reconoce que los países industrializados deben tomar la iniciativa en la lucha contra el cambio climático “sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus capacidades respectivas”¹⁴.

La CMNUCC se rige por la Conferencia de las Partes (COP), mientras que el Acuerdo de París se rige por la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Acuerdo de París (CMA). Ambas se reúnen anualmente y la reunión de los órganos subsidiarios tiene lugar dos veces al año.

En 2010, el **Marco de Adaptación de Cancún**, establecido en la decimosexta reunión de la COP16, reconoció explícitamente la interconexión entre el cambio climático, la adaptación y la movilidad humana, y pidió a los Estados que se comprometieran a mejorar la comprensión,

la coordinación y la cooperación en relación con el cambio climático y la migración, el desplazamiento y la reubicación planificada.

En la COP19, se creó el **Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños (WIM para sus siglas en inglés)** para hacer frente a las pérdidas y los daños relacionados con el clima en los países vulnerables en vías de desarrollo, y se le asignaron tres funciones principales: mejorar el conocimiento y la comprensión de los enfoques de gestión integral de riesgos para hacer frente a las pérdidas y los daños; fortalecer el diálogo, la coordinación, la coherencia y las sinergias entre las partes interesadas; y mejorar la acción y el apoyo. El WIM está dirigido por un Comité Ejecutivo (ExCom) compuesto por diez miembros de países desarrollados y diez miembros de países en desarrollo. Lleva a cabo su labor a través de un plan de trabajo quinquenal que consta de cinco líneas de trabajo estratégicas centradas en: (1) fenómenos de evolución lenta, (2) pérdidas no económicas (PNE), (3) gestión integral de riesgos, (4) movilidad humana y (5) acción y apoyo. El WIM se ha revisado dos veces: una en la COP22 en 2016 y la otra en la COP25 en 2019.

La implementación del WIM supuso un importante avance y sentó las bases para la participación de más actores del ámbito de la política migratoria y de organismos de las Naciones Unidas como Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así como para la Iniciativa Nansen (ver apartado 4.3.).



CONCLUSIÓN:

La revisión del WIM proporcionó el impulso político durante la COP25 para establecer un nuevo brazo de financiamiento en el marco del WIM en el futuro y, lo que es más importante, para reconocer la necesidad de movilizar financiamiento además de la adaptación para abordar las pérdidas y los daños. Los países industrializados se han comprometido a proporcionar financiamiento a los países en desarrollo para la mitigación y la adaptación, pero no para hacer frente a las pérdidas y los daños. Esto deja a las poblaciones más pobres abandonadas a su suerte, con promesas voluntarias como única esperanza de financiamiento, además de la ya escasa ayuda de emergencia. Dicho esto, aunque se ha reconocido la magnitud de las necesidades, los países industrializados siguen resistiéndose a hacer promesas financieras vinculantes de acuerdo con el principio de “quien contamina paga”.

2.1.1 Fuerza de Tarea sobre Desplazamiento

En la COP21 de 2015 se pidió al ExCom que creara la **Fuerza de Tareas sobre Desplazamiento (TFD)** para “hacer recomendaciones sobre enfoques integrados para evitar, minimizar y abordar el desplazamiento relacionado con los impactos adversos del cambio climático” (CMNUCC, 2015). La TFD está compuesta por expertos en movilidad humana de todas las agencias de las Naciones Unidas (PNUD, ACNUR, OIM y OIT) y de organizaciones

internacionales, así como por miembros del ExCom y otros órganos constituidos en el marco de la CMNUCC, incluido el Comité de Adaptación y el Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados.



LA MOVILIDAD HUMANA EN LA ACCIÓN CLIMÁTICA

En la política climática internacional, las partes se comprometen a **evitar, minimizar y abordar** los desplazamientos y a mejorar la capacidad de los países para adaptarse al cambio climático. Evitar se refiere a las medidas adoptadas para reducir o prevenir, en la mayor medida posible, las condiciones que conducen al desplazamiento forzoso. **Minimizar** el desplazamiento se refiere a las medidas adoptadas para facilitar una migración segura, ordenada y regular como parte de las estrategias de adaptación al cambio climático, reduciendo así la necesidad de migrar en condiciones de explotación al proporcionar medios de vida alternativos. **Abordar** significa tomar medidas para prepararse y responder a los desplazamientos cuando se produzcan, lo que incluye garantizar asistencia y protección a quienes se desplazan debido al cambio climático y encontrar soluciones duraderas.

La TFD recibió el mandato de considerar las respuestas a las diferentes formas de movilidad humana, como el desplazamiento interno y transfronterizo a nivel nacional, regional e internacional, incorporándolas a las discusiones sobre pérdidas y daños. En la primera fase de su trabajo (2017-2019), la TFD examinó los datos y metodologías disponibles, las políticas y los marcos internacionales relevantes para la movilidad humana relacionada con el clima, así como las orientaciones y herramientas, incluidos los Planes Nacionales de Adaptación (PNA) y las contribuciones determinadas a nivel nacional. Basándose en ese trabajo, la Fuerza de Tareas presentó sus recomendaciones al ExCom (TFD, 2018), algunas de las cuales se incluyeron en el informe del ExCom aprobado por la COP y la CMA en la COP24 (CMNUCC, 2019). La COP24 prorrogó el mandato de la TFD.

Para la segunda fase, que comenzó en 2019, la TFD elaboró un plan de acción para basarse en sus recomendaciones. El plan de acción 2019-2021 tenía un enfoque significativo en la mejora de la comprensión y el conocimiento en temas relevantes para evitar, minimizar y abordar el desplazamiento, pero también incluye actividades como mejorar la capacidad de los países para incluir la movilidad humana en su planificación a largo plazo, recopilar y analizar datos, y realizar evaluaciones de riesgos, así como apoyar a los países en la implementación de enfoques integrados. El tercer plan de acción renovable (2022-2024) se basa en este trabajo para fomentar un entendimiento común de las medidas para evitar, minimizar y abordar los desplazamientos, y para apoyar a las Partes en su aplicación.

Además de la TFD, el ExCom ha establecido grupos de expertos correspondientes a cuatro de sus líneas de trabajo temáticas (eventos de inicio lento, NEL, gestión integral de riesgos, acción y apoyo), todas las cuales tienen aspectos relevantes para la movilidad humana y, por lo tanto, ofrecen oportunidades para la cooperación, el intercambio y las sinergias entre los grupos.

En la primera fase de su trabajo, el **Grupo de Expertos del WIM sobre eventos de evolución lenta** se centra en los riesgos relacionados con el agua (incluidos el retroceso de los glaciares, la subida del nivel del mar y la desertificación) y sus efectos combinados. La movilidad humana se tendrá en cuenta en el contexto de los procesos relacionados y los efectos en cascada derivados de estos fenómenos (CMNUCC, 2021).



CONCLUSIÓN:

La TFD ha sido significativa para establecer la movilidad humana como un tema a discutir en el marco de la CMNUCC. Las actividades de la primera fase (2017-2019) han creado una buena visión general de los instrumentos y políticas existentes, especialmente en el ámbito de la adaptación y la integración de la CMNUCC, incluidas recomendaciones útiles¹⁵. Sin embargo, su impacto se ha visto limitado en cierta medida por la lentitud del marco general y de sus componentes, y por la necesidad de consenso entre los Estados miembros para aprobar el resultado de su trabajo. Aunque la sociedad civil puede participar a través del puesto de representante en la TFD, el plan de trabajo y los objetivos tienden a representar las prioridades establecidas por las agencias más grandes de la ONU. Se espera que la Red de Santiago para Pérdidas y Daños (SNLD) deje más espacio para la innovación y la ambición (ver página siguiente).

2.1.2 La Red de Santiago para Pérdidas y Daños

La Red de Santiago para Pérdidas y Daños (SNLD) se estableció en la COP25 de 2019 como resultado de la segunda revisión del WIM. La SNLD tiene el mandato de catalizar y facilitar la asistencia técnica de las organizaciones, organismos, redes y expertos relevantes para la aplicación de los enfoques pertinentes a nivel local, nacional y regional en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático (CMNUCC, 2020).

Las funciones de la SNLD se determinaron en la COP26, mientras que las modalidades y la estructura, en la COP27. La institución anfitriona se seleccionará en 2023. La SNLD representa una oportunidad para proporcionar y mejorar la prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo, incluida la movilidad humana, como una de las corrientes estratégicas del plan de trabajo del ExCom.



CONCLUSIONES:

Aunque la SNLD no sustituye el financiamiento de pérdidas y daños, su funcionamiento efectivo representa una importante oportunidad para aumentar el apoyo, mejorar la coordinación y potenciar la coherencia política, tanto dentro como fuera de la

CMNUCC. El funcionamiento efectivo de la SNLD puede apoyarse facilitando recursos de asistencia técnica para la implementación de los enfoques pertinentes para evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños, incluidos los desplazamientos. Pero es importante animar a las organizaciones, redes y expertos que trabajan en el ámbito de la movilidad humana a que se unan y apoyen la SNLD.

La sociedad civil ha participado en las deliberaciones sobre las modalidades y la estructura de la SNLD, y seguirá participando en su operacionalización. Se han expresado preocupaciones sobre su apertura a la participación, así como sobre su eficacia, también sobre la falta de claridad sobre el nivel esperado y la continuidad del financiamiento.

2.1.3 Planes nacionales de adaptación y contribuciones determinadas a nivel nacional

Las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) se establecieron para recoger las contribuciones de las Partes a los objetivos globales del Acuerdo de París. Todas las Partes están obligadas a comunicar cada cinco años sus esfuerzos por reducir las emisiones nacionales a través de las **NDC** para alcanzar los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París.

Hasta el 23 de marzo de 2022, un total de 156 de las 191 Partes firmantes del Acuerdo de París había presentado sus NDC actualizadas o revisadas para 2020-2022 (SLYCAN Trust 2022). Aunque solo 33 Partes (20 %) hicieron referencia a la movilidad humana en las NDC presentadas en 2019 (Wright et. al. 2021:18), el reconocimiento de la movilidad humana ha aumentado considerablemente. Unas 61 Partes (39 %) incluyen la movilidad humana en las NDC revisadas y actualizadas en 2022, de las cuales el 75 % hacen referencia a la migración, el 54 % al desplazamiento y el 33 % a la reubicación planificada. La mayoría de estas NDC son de África, seguidas de Asia-Pacífico y Centroamérica o de Suramérica. Otras 18 partes tienen disposiciones concretas sobre migración, 11 partes sobre reubicación y 10 sobre desplazamiento.

Sin embargo, hay variaciones significativas en el grado de inclusión de la movilidad humana en las NDC, ya que la mayoría incluye amplios compromisos para mejorar la coherencia de las políticas e intensificar los esfuerzos para prevenir la deslocalización y reducir el riesgo de desastres (ibid.)¹⁶

Los Planes Nacionales de Adaptación (PNA) se establecieron en el Marco de Adaptación de Cancún en la COP16 de 2010. Sus objetivos principales son reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de adaptación y la resiliencia a los impactos climáticos, así como integrar la adaptación en los marcos y estrategias existentes, especialmente en las estrategias de desarrollo. Como proceso estratégico, los PNA permiten a los países identificar sus prioridades y necesidades de financiamiento. Por lo tanto, son una herramienta importante para abordar la movilidad humana relacionada con el clima a nivel nacional.

El Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados (GEPMA) ha elaborado unas orientaciones técnicas¹⁷ para el proceso de los PAN, que proporcionan cuatro elementos y pasos clave para las fases de planificación y ejecución, tales como la priorización, la evaluación, la planificación y el financiamiento, entre otros. La guía también identifica acciones como la creación de capacidades, la participación de las partes interesadas, el intercambio de información, la obtención de financiamiento de fuentes internacionales y la integración de medidas de adaptación en los presupuestos nacionales.

Hasta el 23 de marzo de 2022, un total de 33 países, principalmente de África (12), América Latina (10) y Asia-Pacífico (10), había presentado sus PNA a la CMNUCC (ibid.:5)¹⁸. Sin embargo, ni siquiera estos PNA esbozan objetivos específicos para abordar la migración, los desplazamientos por desastres o la reubicación planificada, y no hay referencias a la legislación y los documentos nacionales en la materia. Aunque se menciona la MHCCC, en su mayor parte estas políticas aún no se encuentran en fase de aplicación (Wright et al 2021). Los expertos en reducción del riesgo de desastres, cambio climático y movilidad humana no participaron suficientemente en la mayoría de los procesos¹⁹.



CONCLUSIÓN:

La movilidad humana debe integrarse eficazmente en más NDC y PNA, y se requiere una mayor coherencia entre ámbitos políticos como la política climática, la adaptación, la reducción del riesgo de desastres y los marcos y directrices existentes para los desplazados internos y los migrantes²⁰. Muchos países carecen de recursos y capacidades para desarrollar y aplicar enfoques a largo plazo para abordar el complejo ámbito de la MHCCC.

El proceso de la CMNUCC ha puesto de relieve la necesidad de una acción climática impulsada por múltiples partes interesadas, en todos los niveles de las actividades relacionadas con todos los niveles de los procesos de las NDC y los PAN. La participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) puede ser crucial para abogar por mayores ambiciones y amplificar las voces de las poblaciones más vulnerables y marginadas. Sin embargo, existe una serie de brechas, necesidades y retos en relación con la participación de la sociedad civil en el proceso de los PNA. Entre ellos se encuentran los vacíos en la capacidad técnica, la implementación de marcos jurídicos y políticos, los procesos nacionales, los mecanismos de coordinación y comunicación, el acceso y la participación, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación.

2.1.4 Financiamiento climático y MHCCC

El financiamiento climático en el marco de la CMNUCC se basa en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y es fundamental para abordar de manera constructiva los problemas de movilidad humana relacionados con el cambio climático.

En 2009, en la COP15 de Copenhague, los países industrializados se comprometieron a proporcionar y movilizar USD 100,000 millones anuales para 2020, destinados a los países en desarrollo para apoyar sus esfuerzos de mitigación y adaptación al clima. Este objetivo aún no se ha alcanzado. Aunque las cantidades han aumentado a lo largo de los años, para 2020 el total proporcionado y movilizado seguía siendo de tan solo USD 83,000 millones (OECD 2022)²¹, y se está destinando a la adaptación mucho menos de lo que se había reportado, lo que amplía la brecha de adaptación, que es fundamental para crear resiliencia frente a los desplazamientos.

Los países en desarrollo llevan mucho tiempo pidiendo financiamiento para hacer frente a las pérdidas y los daños, cuyos costos están aumentando. En la COP27 se estableció un nuevo Fondo para Pérdidas y Daños como parte de los acuerdos de financiamiento, centrado en proporcionar apoyo a los países en desarrollo vulnerables para que hagan frente a las pérdidas y los daños (CMNUCC, 2022). Sin embargo, aunque se trata de un avance positivo, será necesario movilizar recursos para canalizarlos a través del fondo, además del apoyo prestado para que la SNLD sea vuelva operativa.

MHCCC en los diferentes fondos

Un análisis reciente de los principales mecanismos internacionales de financiamiento de la lucha contra el cambio climático, en particular el FVC, el Fondo de Adaptación (FA), el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA) y el Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC), y los enfoques bilaterales, como la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI), indican que los fondos y mecanismos financieros para el clima solo financian un número muy reducido de programas y proyectos que abordan explícitamente cuestiones relacionadas con la migración y la movilidad humana (Wright et al. 2021; Schäfer et al. 2021; Tänzler/Bernstein 2022).

Existe una diferencia entre las medidas de financiamiento para programas de reubicación planificados que tienen acceso a financiamiento para la adaptación y aquellas para ayudar a las personas desplazadas como resultado de pérdidas y daños inducidos por el clima. Las áreas de financiamiento del AF, el FVC y el FPMA podrían cubrir las actividades de reubicación como medidas de adaptación. El FA y el FVC ya financian proyectos con un componente de reasentamiento. Por ejemplo, un proyecto del FA en Ruanda (Tänzler/Bernstein 2022:13) apoya un proceso de reasentamiento para los hogares más vulnerables que viven en zonas de alto riesgo, y un proyecto del FVC en Senegal reasienta a personas en zonas propensas a las inundaciones cuando se alcanzan los límites de adaptación.

Las actividades de apoyo a personas desplazadas parecen potencialmente financiables a través del FA, el FVC y el FPMA, pero existe un gran déficit en el financiamiento real. Hasta la fecha, no se ha identificado ningún programa que incluya componentes relacionados con las personas desplazadas internas y no existen componentes importantes como la protección social para los migrantes que llegan a un lugar.

CONCLUSIÓN:



Además del financiamiento climático y las ayudas existentes, se necesita urgentemente financiamiento para pérdidas y daños, para apoyar a las personas que viven en riesgo de desplazamiento y las que se ven obligadas a desplazarse. De lo contrario, las comunidades afectadas tendrán que depender del sistema humanitario y de otros llamamientos de financiamiento humanitario para obtener ayuda financiera tras un desastre.

Mientras se crea el Fondo para Pérdidas y Daños, el FVC y el FA ofrecen una oportunidad estratégica para desarrollar proyectos a gran escala destinados a reducir o evitar los desplazamientos relacionados con el clima a través de acciones de adaptación específicas y proyectos de reubicación. Sin embargo, el aumento del apoyo financiero al fondo de pérdidas y daños es una necesidad inmediata para abordar los desplazamientos generados por el clima. Una vez puesto en marcha, el Fondo para Pérdidas y Daños debe proporcionar financiamiento para hacer frente a las pérdidas y daños, de modo que sea accesible y sostenido, que se sume a la adaptación, la mitigación, la ayuda humanitaria y la AOD, y a los compromisos establecidos, y que se entregue a tiempo.

Además, la movilidad humana debe integrarse mejor en las políticas y el financiamiento de la adaptación al cambio climático y las pérdidas y daños, y se debe promover programas específicos como pilar de las propuestas a los instrumentos internacionales de financiamiento de la lucha contra el cambio climático.

La sociedad civil no solo ha estado a la vanguardia de la defensa de un financiamiento adecuado para la justicia climática, incluidas la mitigación, la adaptación y las pérdidas y daños, sino también de una revisión de la arquitectura financiera humanitaria. La atención se ha centrado en capacitar a los agentes locales y hacer que el financiamiento sea más predecible y flexible. Las Organizaciones de la Sociedad Civil han desempeñado un papel fundamental a la hora de apoyar la creación de un Fondo de Financiamiento de Pérdidas y Daños, y de influir en el proceso de la CMNUCC para que el financiamiento de pérdidas y daños responda a las necesidades de la población. El principal obstáculo sigue siendo que los países altamente emisores eluden su responsabilidad de proporcionar financiamiento por pérdidas y daños, incluida el financiamiento de la CMNUCC, tales como la reubicación planificada, las soluciones duraderas para los desplazados, la Reducción de Riesgos de Desastres y las vías regulares para la migración.

3

Movilidad humana relacionada con el clima y reducción del riesgo de desastres

Como se muestra en el capítulo 1.2, los riesgos climáticos y de desastres no existen en el vacío, sino que interactúan con otros factores de riesgo y exacerban las vulnerabilidades socioeconómicas. En contextos frágiles, los riesgos de desastres pueden exacerbar otros riesgos y conflictos, y la inestabilidad social puede contribuir a la deslocalización y la migración. Los desastres pueden ralentizar y, en casos extremos, socavar el progreso hacia un desarrollo sostenible y pacífico, y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La RRD contribuye a reforzar la resiliencia ante los desastres y a mitigar los riesgos climáticos y relacionados con los desastres. Su objetivo es minimizar las pérdidas y los daños evitables y abordar los desplazamientos allí donde se produzcan. Los marcos actuales abordan la preparación y la respuesta, incluida la adaptación al cambio climático y las soluciones duraderas, vinculando la acción humanitaria y el desarrollo sostenible.

3.1 El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), es el primer gran acuerdo destinado que reducir sustancialmente los riesgos y las pérdidas por desastres. El marco vincula directamente los desastres, el cambio climático y los desplazamientos, y reconoce la realidad de los desplazamientos transfronterizos por desastres. Los paneles mundiales y regionales creados en el contexto del marco permiten a los Estados con estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres intercambiar y facilitar la colaboración. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) se ha encargado de apoyar la implementación, el seguimiento y la revisión del Marco de Sendai.

Sin embargo, a pesar del objetivo del marco de reducir sustancialmente el número de personas afectadas por los desastres para 2030, el desplazamiento no se aborda adecuadamente en la mayoría de las estrategias nacionales de RRD. Aunque la conciencia y la voluntad de incorporar el desplazamiento en las estrategias de RRD está aumentando.

La **Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres (PGRRD)** es un foro de múltiples partes interesadas que incluye a organizaciones de la sociedad civil. La plataforma sirve de instrumento para supervisar y aplicar el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. Los resultados se presentan en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN), que contribuye a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La labor de la plataforma también sirve de base a otros procesos multilaterales, como la Fuerza de Tareas sobre Desplazamiento y el Pacto Mundial para la Migración y el Pacto Mundial sobre los Refugiados (ver más adelante).

3.2 La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres

La **Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)** apoya la aplicación del Marco de Sendai a nivel nacional. La UNDRR tiene como objetivo trabajar con los responsables políticos y las partes interesadas, teniendo en cuenta las vulnerabilidades específicas de cada región. Publicada en 2019, la guía “De las palabras a la acción” sobre desplazamiento por desastres fue desarrollada en cooperación con la **Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD)**²², el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y ACNUR, entre otros. Su objetivo es ayudar a los agentes a integrar los riesgos de desplazamiento por desastres en las estrategias y políticas nacionales mediante listas de comprobación y directrices²³.



CONCLUSIÓN:

La reducción del riesgo de desastres (RRD), la asistencia humanitaria, las soluciones duraderas y la ayuda al desarrollo son factores clave para proteger los derechos de las personas cuya movilidad se ve afectada por el cambio climático. Deben abordarse de manera holística. Sin embargo, no deben sustituir a las soluciones jurídicas y administrativas para las personas que se desplazan. Las definiciones, normas, instituciones y financiamiento deben ser coherentes y debatirse con todos los Estados.

La Sociedad Civil ha sido un socio decisivo en la promoción de enfoques basados en los derechos para la movilidad humana en el contexto de los desastres en el marco de la PGRRD. Sin embargo, no todas las regiones prestan la misma atención a esta cuestión como parte del Marco de Sendai. Además, el número de actores de la sociedad civil capaces de participar en los debates técnicos es limitado. Es necesario reforzar las capacidades tanto en materia de migración y desplazamiento como de acción por el clima.

4

¿Cerrar la brecha de protección? Iniciativas de políticas internacionales y subregionales

4.1 La brecha de protección

Las personas migrantes que se desplazan debido a los efectos adversos del cambio climático a menudo se encuentran en situaciones vulnerables²⁴ y corren un mayor riesgo de explotación y violación de sus derechos humanos. Muchos de ellos no califican para ser refugiados según la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (CSR51). A pesar del “derecho a salir de cualquier país, incluido el propio”²⁵, los Estados se reservan el derecho a decidir a quién admiten. La falta de vías regulares para la migración obliga a las personas a tomar rutas migratorias que ponen en peligro sus vidas y las exponen a violaciones de derechos humanos, explotación laboral y violencia de género, entre otras amenazas.

Aunque existen algunos instrumentos para personas desplazadas internas por desastres relacionados con el clima (ver más adelante), las personas que cruzan las fronteras, especialmente las afectadas por fenómenos de evolución lenta, siguen estando insuficientemente protegidas. Esta falta de protección incluye cuestiones como la admisión, la estancia y el acceso a los derechos fundamentales.

Como se muestra en el capítulo 2, la movilidad humana inducida por el clima es muy contextual y varía en función del impacto del cambio climático. Se necesitan soluciones a medida para responder a las necesidades de las poblaciones afectadas. Además de las vías regulares ya existentes que facilitan el trabajo, la educación y la reunificación familiar, también se necesitan vías ampliadas que se basen en razones humanitarias y compasivas, y en los derechos humanos²⁶.

Muchas iniciativas estatales y procesos multilaterales bajo el mandato de la ONU tratan de abordar este tema a través de instrumentos existentes y de nueva creación. Esto incluye vías no discrecionales y discrecionales. **Las vías no discrecionales** se basan en las obligaciones estatales existentes en virtud del derecho internacional humanitario, el derecho de los refugiados y el de los derechos humanos. **Las vías discrecionales** regulares pueden complementarlas poniendo a disposición contingencias adicionales para visados y acuerdos de estancia. Están impulsadas por la cooperación internacional entre los Estados y regiones afectados, y se basan en consideraciones humanitarias.

4.2 Protección Internacional y Regional, Derecho de los Refugiados y los Derechos Humanos

4.2.1 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

La Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (en adelante CSR51)²⁷ es el corazón del Derecho Internacional de los Refugiados (DRI). La

convención define quién se considera refugiado y qué protección y derechos deben tener los refugiados.

Según esta definición, un refugiado es una persona que se encuentra fuera de su país de nacionalidad o residencia habitual y que no puede regresar debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y que no puede o no quiere buscar la protección de su propio gobierno. El cambio climático no figura como motivo explícito de persecución. Además, identificar a un “perseguidor” en el contexto del cambio climático es difícil. En unos pocos casos en los que la dinámica del nexo interactúa de tal manera que las personas se vean afectadas tanto por desastres naturales como por persecución política, se ha concedido el estatuto de refugiado en virtud de la CSR51. Esto ocurrió tras el terremoto de 2010 en **Haití**, en el que Perú y Panamá reconocieron a los haitianos como refugiados debido a un temor fundado de la persecución por parte de actores no estatales y a la falta de autoridad estatal. No obstante, los efectos del cambio climático por sí solos no activan normalmente este tipo de protección.

4.2.2 Instrumentos regionales para la protección de los refugiados

El hecho de que la mayoría de los desplazamientos forzados estén causados por hostilidades y disturbios públicos asociados, como la destrucción de hogares y alimentos, ha dado lugar a agregados (sub)regionales a la CSR51. La **Convención por la que se regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África** de la Organización de la Unidad Africana (OUA) incluye la huida necesaria por “acontecimientos que perturben gravemente el orden público”²⁸. Esta definición más amplia incluye a quienes corren el riesgo de sufrir un conflicto generalizado, abusos generalizados de los derechos humanos y graves perturbaciones del orden público, y no solo reconoce el riesgo de persecución como una característica individual sino también de grupo. No se menciona específicamente el cambio climático, pero se reconoce su interacción con los conflictos.



Kenia siguió concediendo el estatuto de refugiado a los somalíes que llegaron en 2011-2012 en el contexto de la sequía y la inseguridad alimentaria que motivaron el conflicto, la inseguridad generalizada o la perturbación del orden público hasta 2016, con un enfoque de grupos. Ellos fueron reconocidos dentro de los criterios más amplios de refugiados en virtud de la Convención de la Organización de la Unidad Africana que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África de 1969 (OAU Convention, Weerasinghe 2018:41s)²⁹.

La **Declaración de Cartagena** es un acuerdo regional no vinculante para los refugiados adoptado en 1984 por los miembros de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) (ver apartado 4.3). Aunque no se trata de un tratado, la formulación utilizada en la Declaración para definir a los refugiados es similar a la de “disturbios públicos” de la Convención de la OUA de 1969 y permite el reconocimiento de las personas desplazadas por el cambio climático. Quince Estados han incorporado esta definición a su legislación nacional.



Visa humanitaria de Brasil: La respuesta de Brasil al desplazamiento transfronterizo de haitianos tras el terremoto de 2010 en Haití se basa en la definición más amplia de refugiado de la Declaración de Cartagena. Los haitianos no solo se vieron expuestos a las secuelas del terremoto, sino también a la inseguridad, la violencia y las violaciones de los derechos humanos (Piacentini de Andrade 2015). La Resolución Normativa 97, una legislación excepcional limitada en el tiempo y en su alcance, se instaló para conceder a los haitianos un visado humanitario durante cinco años, del que al menos 100,000 haitianos se beneficiaron a mediados de 2018.

Aunque la protección otorgada por la OUA y la Declaración de la Cartagena solo proporciona una solución temporal y regional en tiempos de disturbios públicos, no deja, sin embargo, de ser un ejemplo de cómo incluir el cambio climático y los desplazamientos relacionados con desastres en la legislación³⁰.



LA DIFICULTAD DE AMPLIAR LA DEFINICIÓN DE REFUGIADO

Actualmente se debate si las personas que huyen debido al cambio climático deben recibir protección como refugiados. Para que entren en el mandato de la CSR51, habría que ampliar o modificar la convención.

Sin embargo, los profesionales del derecho internacional insisten en que las personas que huyen en el contexto de un conflicto armado tienen necesidades especiales de protección y que esta definición debe permanecer intacta. Cualquier redefinición de la CSR51 entraña el riesgo de renegociar por completo la convención existente y poner en peligro la protección de grupos individuales de refugiados ya reconocidos por el derecho internacional.

Esto es especialmente importante dado que las obligaciones ya existentes en virtud del DIR están siendo cada vez más desatendidas por los Estados. Los gobiernos han intentado en repetidas ocasiones socavar el instrumento de protección establecido, y a las personas que huyen de conflictos se les niega cada vez más protección. Por ejemplo, Alemania lleva mucho tiempo intentando excluir del ámbito de aplicación de la CSR51 a las personas que huyen de la persecución por parte de actores no estatales.

Por lo tanto, la aplicación de los marcos de derechos humanos ya existentes, el principio de no devolución y las vías complementarias basadas en motivos humanitarios son cada vez más importantes. El cambio climático como amenaza para la seguridad humana está adquiriendo mayor relevancia en este ámbito, lo que podría constituir un punto de entrada para la formulación de demandas de protección adicionales.

4.2.3 El marco de los derechos humanos

Principio de no devolución

El principio de no devolución, contemplado en el **Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)**, impide a los Estados devolver a las personas a lugares donde puedan correr peligro de muerte, tortura, tratos o penas inhumanos y degradantes u otros daños irreparables. Esto último podría extenderse a las personas cuyas vidas o condiciones de vida se verían gravemente afectadas por una crisis o desastre climático³¹. El principio de no devolución no solo es fundamental para la CSR51 y la Convención contra la Tortura (CCT), sino también para las decisiones sobre admisión de asilo y las prohibiciones de deportación.

La crisis climática afecta derechos humanos como la seguridad alimentaria y el derecho a la vida y al bienestar, y es una amenaza para la vida y los medios de vida. El cambio climático puede impactar la vida de las personas e impedir que regresen a sus hogares. Los principios de los derechos humanos, basados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que en sí misma no es un instrumento vinculante, son aplicables a todas las personas en todo momento, por lo que ofrecen un enfoque prometedor para encontrar formas de proteger jurídicamente la movilidad humana relacionada con el clima. Así lo ha reconocido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2020³².

38

El Consejo de Derechos Humanos (CDH) y los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas desempeñan un papel importante en la supervisión del cumplimiento por parte de los Estados miembros de sus obligaciones en materia de derechos humanos en el ámbito de la movilidad humana relacionada con el clima. Aunque la responsabilidad primordial de proteger los derechos humanos de quienes se encuentran en su territorio o bajo su jurisdicción recae en los gobiernos nacionales, el Comité de Derechos Económicos y Sociales de la ONU y el Relator Especial sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente hicieron hincapié en la responsabilidad colectiva de los Estados de garantizar que se dispone de las capacidades adecuadas.



Caso Teitiota (jurisprudencia de Kiribati): El Sr. Teitiota había presentado una petición contra su expulsión de Nueva Zelanda. Alegó que, en su país de origen, Kiribati, no había medios de vida suficientes para él y su familia. La subida del nivel del mar salinizaría las reservas de agua dulce y las tierras fértiles quedarían inundadas. Por tanto, habría problemas de acceso al agua potable, de cultivo y disputas por la tierra. Cuando su solicitud fue denegada, llevó su caso ante el Comité de Derechos Humanos: aunque este consideró que no se había violado los derechos del solicitante, también aceptó, en principio, que es ilegal que los Estados devuelvan a las personas a lugares donde los efectos del cambio climático las expondrían a riesgos mortales o a tratos crueles, inhumanos o degradantes, lo que significa que, en algunos casos, la inacción ante el calentamiento global podría desencadenar la obligación de no devolución.

Ejemplos de importantes informes temáticos recientes son el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta (A/75/207)³³ y el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes bajo los efectos del cambio climático y la protección de sus derechos humanos (A/77/189)³⁴. Recientemente, el consejo ha creado además el nuevo mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, que se espera presente un informe sobre los impactos en los derechos humanos de la migración y el desplazamiento inducidos por el clima en 2023.



CONCLUSIÓN:

El Marco Internacional de Derechos Humanos puede ser una herramienta importante para abordar el déficit de protección. El impacto de la crisis climática debe razonarse a la hora de aplicar el principio de no devolución en las decisiones sobre el estatuto y los procedimientos de retorno. En función de la situación en el país de origen y de las previsiones sobre las circunstancias futuras, los Estados deben considerar vías adicionales, incluidos permisos de residencia alternativos y, sobre esa base, un protocolo para desarrollar medidas de protección relacionadas con el clima. Las normas internacionales de derechos humanos y los protocolos regionales existentes podrían servir de base para futuras soluciones que amplíen la aplicación del principio de no devolución.

4.2.4 Respuesta humanitaria, protección temporal y vías complementarias

En vista de las dificultades para incluir el desplazamiento inducido por el clima como motivo para conceder protección internacional, la respuesta humanitaria y las medidas de protección temporal han adquirido mayor importancia para cerrar la brecha de protección. Ejemplos importantes de ello son los programas de protección temporal y las vías complementarias.

Mecanismos de protección temporal y programas de admisión y visados humanitarios:

Los programas de admisión humanitaria ofrecen a las personas necesitadas de protección internacional la admisión y estancia en un tercer país para hacer frente a crisis inmediatas y desplazamientos a gran escala. Aunque los programas de admisión humanitaria pueden dar acceso a la residencia permanente, en la práctica, la mayoría solo proporciona un estatus temporal, que también se conoce como **Protección Temporal o Acuerdos de Estancia (TPSA)**. Un país de acogida puede proporcionar protección temporal inmediatamente después de un desastre repentino cuando el país moviliza recursos, incluida la ayuda internacional. El estatuto de protección temporal incluye una serie de derechos como el acceso a la salud y a otros servicios sociales (en su mayoría básicos). Otras oportunidades, como la reagrupación familiar y el derecho al trabajo, están limitadas por este tipo de acuerdos. Los TPSA no relacionados con el clima, como los desplazados por la guerra de Ucrania, pueden ser un modelo para los desastres relacionados con el clima.



TPSA relacionado con desastres en EE. UU.: Más de 331,000 nacionales de Honduras, Nicaragua, El Salvador y 50,000 haitianos se beneficiaron de la estancia en EE.UU. denominada TPSA por “desastre medioambiental” tras el huracán Mitch de 1998 en Honduras y Nicaragua, el terremoto de 2000 en El Salvador y el terremoto de 2010 en Haití.

Las vías complementarias³⁵ se basan en razones humanitarias y de otro tipo y no pretenden sustituir la protección que se ofrece a los refugiados en virtud de los marcos de protección internacional. Se han diseñado para complementar los programas más formales de reasentamiento de refugiados y varían en función de sus objetivos, en los que intervienen consideraciones humanitarias y también económicas (Woods 2020:9).

El reasentamiento se refiere al traslado de refugiados de un país de asilo a un país de acogida sobre la base de una cuota anual, poniendo así protección a disposición de nuevos grupos de refugiados. Implica la selección y el traslado de refugiados de un Estado en el que han buscado protección a un tercer Estado que ha acordado admitirlos como refugiados con estatuto de residencia permanente. Al igual que el reasentamiento, las vías complementarias se conceden a discreción y dependen de la mera voluntad de los Estados de acogida y de la cooperación y solidaridad internacionales, más que de obligaciones legales. Las vías complementarias basadas en motivos humanitarios pueden incluir visados humanitarios, reagrupación familiar y programas de patrocinio comunitario³⁶, entre otros. Estas vías se basan en necesidades previamente identificadas. Existen vías complementarias adicionales que se basan en las calificaciones de los refugiados, por ejemplo, ofreciendo acceso a la educación o a oportunidades en el mercado laboral. Por lo tanto, también pueden dar lugar a explotación laboral si no se protegen los derechos laborales. Estos enfoques han sido criticados por el grado desproporcionado de discrecionalidad por parte de los Estados receptores, si se compara con las apremiantes necesidades de protección de un gran número de personas en movimiento.

En caso de desastres repentinos, tanto las **visas humanitarias** como los **corredores humanitarios** pueden ser medidas importantes. En algunos casos, las **visas humanitarias** se utilizan junto con “planes de entrada protegida”, que permiten a las personas solicitar protección antes de viajar al país de destino. Los corredores humanitarios son vías seguras que permiten viajar a un país de acogida y solicitar el estatuto de refugiado a la llegada.

La **reunificación familiar** puede ser una forma de hacer frente a las repercusiones del cambio climático tanto en escenarios repentinos como lentos. Esto se aplica, por ejemplo, en los casos en que los miembros de la familia ya residen en otros países menos afectados. Como vía complementaria, la reagrupación familiar se fundamenta en los derechos de protección y unidad familiar de la legislación internacional sobre refugiados y derechos humanos. Como tal, la reagrupación familiar se considera ahora una vía independiente, ya que es la única que se basa explícitamente en los derechos³⁷.

Otras vías complementarias que pueden aplicarse por motivos humanitarios son los **programas de patrocinio comunitario**. Estos describen los programas de admisión de refugiados en los que grupos de individuos u organizaciones proporcionan apoyo para la recepción e integración de los refugiados admitidos en terceros países.



Las vías complementarias, basadas en motivos humanitarios, pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de abordar las necesidades de protección de los migrantes en situación de vulnerabilidad en el contexto del cambio climático, especialmente cuando pueden aplicarse a grupos. Sin embargo, las autoridades tienen una gran discrecionalidad a la hora de decidir si los aceptan y en qué condiciones. Esta falta de previsibilidad puede reducirse si los Estados aplican tales disposiciones de forma basada en principios y no discriminatoria, guiándose por consideraciones de derechos humanos. Aunque los regímenes de migración laboral temporal pueden ser vías complementarias importantes, las necesidades de protección de las personas no deben definirse por su utilidad económica para los países receptores. Pueden surgir problemas derivados de vulnerabilidades preexistentes como la edad o la discapacidad, la falta de capital económico o social, o tecnicismos jurídicos relativos al acceso a los servicios sociales. Existen otras lagunas entre los derechos reconocidos a los refugiados por la legislación internacional y los derechos reconocidos a los refugiados por las vías complementarias existentes o propuestas, así como en el acceso a soluciones duraderas.



¿Un pasaporte climático? En 2018, el Consejo Asesor Científico para el Cambio Climático (WBGU) de Alemania propuso expedir pasaportes climáticos a las personas cuyos territorios se hayan vuelto inhabitables debido al cambio climático. El concepto hace referencia al Pasaporte Nansen que se emitió por primera vez en 1922. Lleva el nombre de Fridjof Nansen, Alto Comisionado para los Refugiados de la Liga de Naciones, y sirvió como documento de identidad y permiso de viaje para los apátridas tras la Primera Guerra Mundial.

Los pasaportes climáticos serán expedidos por los Estados que hayan contribuido significativamente al cambio climático. El concepto abre un importante debate sobre las vías legales como compensación por pérdidas y daños. En la práctica, sin embargo, subsisten varios escollos. Aunque el pasaporte climático podría ser una solución para un grupo claramente definido, como los habitantes de los pequeños Estados insulares, no capta dimensiones centrales de la MHCCC: (i) el Norte Global no es el principal destino de los movimientos migratorios; (ii) la MHCCC suele producirse en varias etapas a lo largo de muchos años, primero ocurre el desplazamiento interno hasta que finalmente puede convertirse en transfronterizo; y (iii) el cambio climático rara vez es el único factor que obliga a las personas a desplazarse. Esto dificulta la identificación de las personas que podrían optar a un pasaporte, así como de las que podrían beneficiarse de él.

4.3 La Agenda de Protección de Nansen y la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres

La Agenda de Protección de Nansen es una iniciativa estatal y no vinculante para ayudar a los países a cerrar las brechas de protección existentes para el desplazamiento transfronterizo en el contexto de los desastres y el cambio climático. La iniciativa fue lanzada en 2012 por los gobiernos de Noruega y Suiza, y se basa en el párrafo 14(f) del **Acuerdo de Cancún de 2010 de la CMNUCC**.

En octubre de 2015, este proceso consultivo dirigido por los Estados dio lugar a una agenda de protección no vinculante respaldada por 109 países, que abarcaba todas las fases de la movilidad relacionada con el clima: preparación, protección, asistencia durante la migración y el desplazamiento y transición a soluciones duraderas. La agenda se basaba en tres pilares: 1) cooperación y solidaridad internacionales; 2) normas para las personas afectadas en materia de admisión y estancia; y 3) respuestas operativas, incluidos los mecanismos de financiamiento y las responsabilidades de los actores humanitarios y de desarrollo internacionales.

Además, la agenda proponía 10 puntos de acción, 32 de los cuales pasaron a conocerse como los diez principios Nansen³⁸. Estos principios hacen hincapié en el deber de los Estados de considerar la protección de su población, y en la necesidad de apoyar las acciones a escala nacional a través de marcos regionales y de la cooperación internacional, fomentando la capacidad nacional. Los esfuerzos políticos, estratégicos y técnicos de la iniciativa no desarrollaron nuevas normas, sino que se centraron en las leyes y normas existentes. En 2017, la iniciativa también abordó la reubicación planificada³⁹ con una caja de herramientas de acompañamiento desarrollada en cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones, la Universidad de las Naciones Unidas y el Banco Mundial.

La Plataforma sobre Desplazamientos por Desastres

El seguimiento de la iniciativa Nansen es la Plataforma sobre Desplazamiento de Desastres (PDD). Desde la adopción del Programa de Protección de Nansen, la PDD ha participado en la mayoría de los procesos intergubernamentales pertinentes y ha emprendido asociaciones estratégicas con organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales y de la sociedad civil, el mundo académico y otros. La plataforma es miembro del Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento (TFD) y desempeña un papel importante en el desarrollo del Pacto Mundial para la Migración (GCM) y el Pacto Mundial sobre Refugiados (GCR). Mantiene una asociación estratégica con el UNDRR. La PDD también desempeña un papel de apoyo trabajando con los Estados, especialmente a nivel regional y subregional.

Sobre la base de la Agenda de Protección de Nansen, el PDD busca promover medidas para abordar las necesidades de protección y asistencia de las personas desplazadas a través de las fronteras y gestionar los riesgos de desplazamiento⁴⁰. Los objetivos estratégicos para el período 2019-2022 incluyen (1) apoyar la implementación integrada de marcos políticos globales sobre desastres y desplazamientos, (2) identificar las brechas de protección y elaborar estrategias basadas en los instrumentos existentes, (3) promover el intercambio de conocimientos y el fortalecimiento de capacidades a nivel nacional y regional, y (4) contribuir a mejorar la recopilación de datos sobre el desplazamiento climático⁴¹.

4.4 Marcos de protección para las personas desplazadas internas

4.4.1 Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas se elaboraron en 1998 en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ante la ausencia de normas claras para la protección y asistencia de los desplazados internos. Los principios se refieren explícitamente a los desastres como causas de desplazamiento. Contienen 30 normas que abarcan todas las etapas de la protección para lograr soluciones duraderas.

Aunque no son un instrumento vinculante, se basan en el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y, por analogía, se inspiran en el derecho internacional de los refugiados (que se aplica a las personas desplazadas fuera de su país). Los principios proporcionan un marco sólido para la protección y el trato de las personas desplazadas dentro de su país. Su aplicación depende de las leyes e instituciones nacionales, que varían mucho de un Estado a otro debido a las diferencias en la voluntad política y la capacidad financiera e institucional existente. Temas adicionales como la falta de documentación y de identificación de los desplazados internos, o la persistente discrepancia entre la normativa y la práctica sobre el terreno, hacen que la situación de las personas desplazadas internas sea compleja y muy vulnerable.

4.4.2 La Convención de Kampala

A nivel regional, la **Convención de la Unión Africana (UA) para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala)** desempeña un papel importante, especialmente en lo que respecta a las personas desplazadas en el contexto del cambio climático y los nexos dinámicos. Adoptada en 2009 y aprobada en 2012, se basa en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

En la última década, 30 miembros de la UA se han adherido a la Convención. Sigue siendo el único instrumento regional jurídicamente vinculante del mundo sobre desplazamiento interno. Reconoce explícitamente el cambio climático como causa de desplazamiento interno y compromete a los signatarios de la Convención a tomar medidas para prevenir los desplazamientos debidos al cambio climático. Sin embargo, sigue siendo necesario que el compromiso jurídico vaya acompañado de medidas.

4.4.3 Grupo de Alto Nivel sobre Desplazamiento Interno

Para abordar el aumento de los desplazamientos internos prolongados y la continua discrepancia entre la soberanía del Estado y la responsabilidad del gobierno de proteger a sus propios ciudadanos, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, estableció un Grupo de Alto Nivel sobre Desplazamiento Interno en 2019. El grupo comenzó su labor a principios de 2020, con consultas temáticas y regionales a organizaciones de la sociedad civil y con entrevistas a personas desplazadas internas en todas las regiones. Su informe "Un foco sobre los desplazamientos internos: perspectivas de futuro"⁴² se publicó en octubre de

2021. La publicación tiene como objetivo acelerar una acción coordinada y coherente que proporcione un apoyo multilateral más eficaz, incluida la asistencia financiera y técnica, al tiempo que refuerza la apropiación nacional y permite un enfoque conjunto que vincula la RRD y la acción humanitaria, de desarrollo y climática. Esto ha desembocado en la elaboración de una Agenda de Acción para la implementación, que ahora está siendo supervisada por el recién nombrado Asesor Especial de la ONU sobre Soluciones a los Desplazamientos Internos.



CONCLUSIÓN:

La mayoría de los desplazamientos, en particular los relacionados con el cambio climático, se producen dentro de las fronteras de un Estado. Aunque ya existen instrumentos jurídicos y directrices para los desplazados internos, su aplicación sigue siendo inadecuada y los desplazados internos siguen careciendo de protección y servicios sociales. Los Estados deben adoptar y aplicar plenamente los **Principios Rectores sobre las Personas**

Desplazadas de manera Interna (IDP) e incluir plenamente a estas personas tanto en los planes nacionales de reducción del riesgo de desastres como en las estrategias y planes nacionales de desarrollo. Deben apoyarse y aplicarse las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel, también en lo que respecta al financiamiento humanitario y a la coherencia del sistema de apoyo a los Estados que se ocupan de los desplazamientos.

5

Gobernanza de la migración internacional y la MHCC

Además de las iniciativas enfocadas en los derechos humanos, otros mecanismos se han centrado en iniciativas de gobernanza y gestión de la migración, y/o en la elaboración de más soluciones basadas en derechos para vías seguras y regulares para la movilidad humana inducida por el clima, incluidas vías nuevas y de mayor alcance para la admisión y la permanencia.

5.1 El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) se fundó en 2007 como una iniciativa estatal para crear un foro en el que los gobiernos pudieran debatir y mejorar la colaboración multilateral en materia de migración, a fin de contribuir al desarrollo sostenible. En un principio, el foro se centraba en la gestión de la migración, pero poco a poco se ha ido abriendo a temas más amplios, como los derechos humanos de los migrantes, en gran parte como resultado de la continua presión de la sociedad civil. Sus reuniones anuales se centran en una variedad cambiante de temas, con una agenda definida por el presidente actual del proceso (en consulta con las partes interesadas, incluida la sociedad civil, aunque su influencia fluctúa en función del presidente en cualquier ciclo del FMMD). Los vínculos entre el cambio climático y la migración se han debatido en varios FMMD anteriores, y ahora constituyen el tema central de la presidencia francesa hasta 2024.

45

CONCLUSIÓN:



La sociedad civil ha participado en la planificación y los debates del FMMD, con distintos niveles de incidencia. Aparte de los cambios en el acceso, el estilo y el tema de debate, dependiendo de la presidencia, el FMMD también carece de resultados vinculantes o dependientes. Pero ofrece un espacio de debate regular sobre temas de migración, incluida su conexión con el cambio climático, que no está disponible en este formato en ninguno de los otros procesos (ver más adelante).

5.2 Procesos ONU: los pactos mundiales

En el contexto del enfoque de las Naciones Unidas sobre la migración, al igual que en otros ámbitos políticos, se ha hecho recientemente mayor énfasis en los enfoques de “todo el gobierno” y “toda la sociedad”.



El **enfoque de todo el gobierno** se refiere al que integra diversos departamentos y Agencias del Gobierno para ofrecer una solución común a un problema concreto. El **enfoque de toda la sociedad** es un enfoque inclusivo y participativo que integra los esfuerzos de colaboración de una gama de diferentes grupos interesados de la sociedad para lograr la unidad de esfuerzos en toda la sociedad hacia un objetivo compartido.

5.2.1 La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, y los Pactos Mundiales

En 2016, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes en la Cumbre de Alto Nivel sobre Refugiados y Migrantes de NU reconoció la interconexión y las dimensiones multicausales de la MHCCC. La declaración llamó la atención sobre la gama de opciones políticas para la migración, desde abordar los motores de la migración de emergencia (incluido el cambio climático) hasta crear vías regulares, pasos seguros y prevenir los retornos involuntarios. Ordenó un proceso de consulta de dos años que, en diciembre de 2018, dio lugar a la adopción del Pacto Mundial sobre los Refugiados (GCR) y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM).

46

5.2.2 El Pacto Mundial sobre Refugiados

El marco de responsabilidad compartida del GCR reconoce la necesidad de cooperación internacional para los refugiados y las comunidades de acogida. Aunque no aborda desplazamientos inducidos por el clima con la misma precisión que el GCM, señala que “la prevención y la resolución de las situaciones de refugiados en gran escala también son motivo de profunda preocupación para la comunidad internacional en su conjunto y requieren la adopción de medidas tempranas para abordar sus causas y los factores desencadenantes, así como una intensificación de la cooperación entre los actores de los ámbitos políticos, humanitarios, del desarrollo y del fortalecimiento y consolidación de la paz”.

Las vías complementarias son un componente central del GCR, de especial importancia para ampliar el acceso a la protección de personas en movimiento en el contexto del cambio climático, como el apartado 4.2.4 señala.

Más allá del GCR, aunque no independiente de este, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ha desarrollado un marco estratégico de trabajo de tres pilares⁴³ para la acción climática que trata aspectos legales, políticos y operativos de la protección relacionada con el desplazamiento interno y transfronterizo⁴⁴. Los objetivos de la estrategia se centran en 1) nuevos países y lugares de reasentamiento, 2) mejorar el acceso y desarrollar oportunidades para vías complementarias y 3) promover sociedades inclusivas.

5.2.3 Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM)⁴⁵ es un marco de cooperación no vinculante de compromisos compartidos por los Estados, que se basan en 23 objetivos. Los Estados se han comprometido a formular disposiciones de implementación, seguimiento y revisión. El GCM remite de forma expresa a la CMNUCC, al Acuerdo de París, al Marco de Sendai y a la Agenda 2030, así como a la Agenda de Protección de Nansen y al trabajo de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastre. Los objetivos 2, 5, 21 y 23 del GCM son de mucha importancia. El objetivo 2 pide a los Estados reducir al mínimo los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen, incluidos los desplazamientos por el cambio climático vinculados a fenómenos de evolución lenta y repentina. El objetivo 5 insta a aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías para la migración regular, incluidas las prácticas de admisión y estancia basadas en “consideraciones compasivas, humanitarias o de otro tipo”. Esto incluye explícitamente a los migrantes afectados por el clima tanto en escenarios repentinos como lentos, y la provisión de reasentamiento planificado y opciones de visado adicionales para aquellos que no puedan regresar debido a los efectos del cambio climático. El objetivo 21 se centra en el retorno voluntario. Aparte de estas referencias específicas, el GCM también contiene un lenguaje que enfatiza el principio de no devolución.

Sin embargo, su carácter no vinculante ha dado lugar a un proceso de aplicación desigual. En concreto, muchos países de destino han avanzado poco o nada en la creación de vías más regulares, centrándose más bien en el control y la gestión de las fronteras (objetivo 11).

En 2022, se celebró el primer **Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI)** para discutir los avances en la aplicación a nivel mundial bajo el mandato de NU. A nivel regional, también se celebran **Foros de Examen de la Migración Regional (FRMR)** cada cuatro años, dos años antes de cada FEMI. Los primeros procesos de revisión regional comenzaron en 2020, pero debido a la pandemia, las revisiones en la mayoría de las regiones se prorrogaron hasta 2021. En los informes nacionales voluntarios (INV) preparados para las revisiones regionales, solo 21 Estados (de 78 que publicaron un INV)⁴⁶ hicieron referencia explícita a temas climáticos.



CONCLUSIÓN:

Se requiere un esfuerzo extra para garantizar la coherencia de los enfoques nacionales y subregionales del GCM y los compromisos y estrategias estatales con los procesos de la CMNUCC, como los PNA. Además, debe reforzarse la complementariedad en la aplicación del GCR y del GCM, sobre todo con la elaboración y aplicación de “vías complementarias” y “vías regulares”, que suelen requerir decisiones políticas y medidas administrativas similares. Es necesario insistir en

la importancia de los enfoques basados en derechos y de un financiamiento adecuado de las actividades asociadas, así como apoyar a los Estados en la creación de capacidades, en particular por parte de expertos en RRD, cambio climático, desplazamientos internos y migraciones.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil han participado en el proceso de negociación e implementación del GCM. Sin embargo, su participación debe establecerse mejor y ampliarse. Existe una gran demanda de procesos de consulta nacionales e internacionales inclusivos y participativos. En particular, la participación de las comunidades afectadas y los grupos vulnerables aún no se ha posibilitado adecuadamente. Esto es cierto a nivel internacional, pero también a nivel regional y nacional. La participación también es necesaria para poner en la agenda las diferentes situaciones de las personas afectadas y ofrecer soluciones centradas en las personas.

Red de las Naciones Unidas sobre Migración: implementar el GCM

El Sistema de las Naciones Unidas brinda apoyo coordinado para la aplicación del GCM a través de la Red de la ONU sobre Migración (UNNM), que incluye 39 entidades del Sistema, nueve de las cuales forman el Comité Ejecutivo. La OIM actúa como coordinadora de la red. Además del ámbito mundial, la UNNM también está presente en varias regiones y en distintos países. Las principales prioridades son apoyar a los Estados miembros y reforzar a los países y regiones en la implementación del GCM. La red de las Naciones Unidas sobre Migración colabora de cerca con un grupo cada vez mayor de “países líderes”⁴⁷ para promover la aplicación del GCM. Este grupo incluye varias regiones y países clave vulnerables al clima, como Bangladesh, Filipinas y los Estados miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) Kenia y Etiopía.

48

Además de sus grupos de trabajo principales, que se ocupan de la gestión de conocimientos, el fortalecimiento del sistema de la ONU y el apoyo a Estados miembros para implementar el GCM, la Red de las Naciones Unidas sobre Migración ha creado grupos de trabajo temáticos (GTT), incluido uno sobre cambio climático⁴⁸ como prioridad y copresidido por la OIT, la OIM y la CMNUCC. El GTT se estructura en tres pilares basados en la producción y difusión de conocimientos, la creación de espacios de intercambio y diálogo, y el desarrollo de una incidencia común a favor de la migración en el contexto de desastres, cambio climático y degradación medioambiental.

Un GTT anterior elaboró además orientaciones para los Estados miembros sobre vías regulares de admisión y estancia para migrantes en vulnerabilidad, que incluían un análisis y recomendaciones para responder a casos de migración inducida por el clima⁴⁹.

Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Migración: primeros pasos de financiamiento

El **Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Migración (MMPTF)**⁵⁰, administrado por el PNUD, da cantidades pequeñas de fondos para países y regiones con proyectos para aplicar las disposiciones específicas del GCM en colaboración con los Estados miembros de las Naciones Unidas, los organismos de las NU y otras partes interesadas. Los proyectos en marcha cubren vacíos de datos y conocimientos, marcos políticos nacionales y regionales, previsión de catástrofes y vías regulares de migración. El fondo busca ayudar a los Estados a reconocer el fuerte nexo entre el GCM y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

5.3 Acuerdos regionales, subregionales y bilaterales sobre movilidad

Como parte de las vías regulares discrecionales, los Estados y las subregiones han desarrollado acuerdos que se ocupan de la movilidad humana en el contexto del cambio climático. En ellos se abordan distintas formas de movilidad, como los desplazamientos transfronterizos, los movimientos pastorales y trashumantes, y la migración estacional. Las prioridades regionales se establecen de acuerdo con una serie de factores: ubicación geográfica, exposición a fenómenos de evolución lenta y repentina, propensión a conflictos violentos y desplazamientos, pero también juegan un papel clave los patrones migratorios que han evolucionado histórica y económicamente. Los distintos instrumentos se basan en la legislación sobre derechos humanos y las normas internacionales de protección, y consideran los retos específicos relativos a la protección y las vulnerabilidades crecientes y emergentes de personas en movimiento por el cambio climático. La mayoría de acuerdos y programas están integrados y apoyados por iniciativas globales como la Iniciativa Nansen y la PDD, la Agenda 2030, el GCM y el fondo MMPTF en colaboración con la OIM, ACNUR y otros.

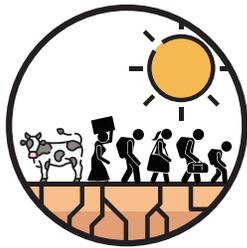


Prioridades regionales en relación con la MHCCC: Según un estudio de la PDD para preparar el primer Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI)⁵¹, que destaca la evolución de las políticas y los vacíos en los compromisos de los Estados miembros con los objetivos del GCM respecto al clima, todas las regiones han desarrollado herramientas relacionadas con la MHCCC, pero con objetivos bien diferenciados. El mayor número de instrumentos se dedica a abordar en concreto los problemas de movilidad humana derivados de desastres, incluidos los planes laborales y la protección de los trabajadores migrantes, y se encuentran en Asia y el Pacífico.

Los Estados de América Latina y el Caribe se han centrado sobre todo en los migrantes en situación de vulnerabilidad a causa de desastres. África y los Estados árabes se han ocupado sobre todo de la libertad de movimiento, el pastoreo, los desplazamientos internos y la preparación ante desastres. Europa y Norteamérica se han centrado más en reducir los motores y los riesgos, así como en políticas de retorno, más que en facilitar la movilidad humana. En resumen, los Estados han prestado mucha más atención a los factores adversos de la migración (objetivo 2) que a la creación de vías más regulares (objetivo 5).

Figura 3: Prioridades regionales

La figura muestra, resumidas a grandes rasgos, las prioridades regionales en la zona de MHCC (PDD 2022).



África y los Estados árabes

Pastoralismo, sequía, gestión sostenible de la tierra, desarrollo y juventud, desplazamientos internos en situaciones de conflicto y catástrofe, y libre circulación.



Asia y el Pacífico

Empleo en el extranjero, migración laboral (estacional) y remesas, protección de personas migrantes en situaciones de crisis en el extranjero, reubicación planificada, desarrollo resiliente al clima.



Europa y Norteamérica

Protección civil, protección temporal y gestión de fronteras.



América Latina y el Caribe

Protección temporal, preparación y respuesta ante catástrofes, cooperación regional.

Fuente: https://www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2022/05/Ten_Insights_GCM-Baseline-Mapping.pdf, (p. 3)

El **Protocolo de Libre Circulación de la IGAD**: la región de África Oriental (Yibuti, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán del Sur, Sudán y Uganda) creó la **Autoridad Intergubernamental sobre Desarrollo (IGAD)**, que adoptó el **Protocolo de Libre Circulación de la IGAD** en 2020. El protocolo estipula que las personas que huyen de desastres pueden buscar refugio en un país vecino hasta que sea seguro regresar, ayudando a cerrar la brecha en la protección de personas desplazadas por desastres naturales.

En diciembre de 2021 se puso en marcha el programa regional conjunto⁵² del MMPTF “Tratar los factores y facilitar una migración segura, ordenada y regular en el contexto de los desastres y el cambio climático en la región IGAD”. Este se basa en el trabajo continuo para ayudar a facilitar vías regulares y minimizar el riesgo de desplazamiento en el contexto del cambio climático, la degradación ambiental y las catástrofes en el marco del GCM.

Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y el Diálogo sobre Migración para África Occidental (MIDWA): El MIDWA es un diálogo sobre migración para los Estados miembros de la CEDEAO en África con el objetivo de reforzar las vías regionales regulares para los migrantes. En 2020, la CEDEAO inició el proyecto “Aplicación de políticas globales sobre migración medioambiental y desplazamiento por desastres en África Occidental” en el marco del GCM con el apoyo del ACNUR, así como de la OIM, la PDD y el ACNUR⁵³.

Centroamérica y Sudamérica

La protección temporal, la preparación y respuesta a desastres y la cooperación regional son temas clave en Sudamérica y Centroamérica. La Declaración de Cartagena (apartado 3.2.2.) es la base de los procesos de consulta, como el de la Declaración y Plan de Acción de Brasil (PAB) en 2014. El PAB proporciona un marco regional y 11 programas estratégicos para ampliar la protección de refugiados, desplazados y apátridas, y aborda explícitamente los desastres naturales.

En 2016, la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) adoptó la guía “Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres” para países miembros de Centroamérica y Norteamérica. Esta guía ayuda a los países miembros de la CRM a responder a las **necesidades de protección humanitaria temporal** de personas afectadas por desastres repentinos, y usa ejemplos de la legislación, la política y la práctica actuales. La conferencia tuvo el apoyo de la Iniciativa Nansen y de la PDD. En 2017, los 12 Estados miembros de la **Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM)** adoptaron directrices regionales similares para la protección y asistencia de desplazados transfronterizos y de migrantes en países afectados por desastres naturales. Las directrices se prepararon con el apoyo de la Iniciativa Nansen para promover respuestas nacionales más predecibles y la cooperación subregional en caso de futuros desplazamientos por desastres.

La **Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC) de Colombia** es un acuerdo bilateral entre este país y España que proporciona residencia temporal en España a colombianos afectados por desastres naturales recurrentes para que obtengan ingresos con trabajos estacionales mientras se recuperan las regiones afectadas en Colombia. El programa se dirige a diversos grupos vulnerables, como indígenas y madres solteras afectadas por desastres medioambientales.

51

Asia y el Pacífico

Reasentamiento planificado y acuerdos de trabajo en las islas del Pacífico: Fiji presentó sus Directrices de Reasentamiento Planificado en la COP24 de 2018. Están alineadas con sus planes nacionales de desarrollo, sus planes nacionales de acción y su política nacional de cambio climático. Tienen un enfoque participativo y basado en los derechos humanos, con especial atención en los más afectados, es decir, mujeres, niños y personas con discapacidad.

Política de Migración Digna de Kiribati: cubre el reasentamiento planificado y la migración laboral. El Gobierno considera que la migración laboral, si es voluntaria y se respetan los derechos humanos, es una buena estrategia de adaptación y una posible vía para la migración laboral permanente o el reasentamiento. Para apoyar este proceso, el nivel de cualificación en Kiribati se igualará al de Nueva Zelanda y Australia, lo que facilitará la migración laboral permanente.

El programa de **Nueva Zelanda de Categoría de Acceso del Pacífico (PAC)** ha ampliado el cupo de residencia permanente para inmigrantes de las islas del Pacífico y ha creado una visa de residente de cupo especial para inmigrantes de Samoa.

Sudeste asiático

Proteger a trabajadores migrantes de la explotación laboral (en particular a trabajadores domésticos) es una preocupación central en la región Asia-Pacífico. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y su Acuerdo Visión 2025 sobre gestión de desastres y respuesta de emergencia⁵⁴ se centran en la reducción del riesgo de desastres y la respuesta al cambio climático, incluida explícitamente la protección de trabajadores migrantes. Camboya, Indonesia, Filipinas y Tailandia son “países líderes” en la aplicación del GCM, es decir, se han comprometido a aplicar eficazmente el GCM y alcanzar los ODS, con apoyo adicional de la Red de las Naciones Unidas sobre Migración⁵⁵.



CONCLUSIÓN:

Aunque existen planteamientos regionales iniciales, las brechas de protección distan mucho de cerrarse. Los esfuerzos de cooperación se centran más en gestión de desastres y adaptación al cambio climático, incluida la reducción del riesgo de desastres. Como muestra el mapa de la PDD⁵⁶, aunque existen enfoques iniciales para desplazamientos por desastres vinculados al clima y la reducción de desastres, no se aborda ni la integración sostenible de personas desplazadas, ni el retorno sostenible tras un desastre. La mayor brecha radica en las necesidades clave de protección y asistencia en relación con la movilidad humana transfronteriza en el contexto de fenómenos de evolución lenta y degradación medioambiental. Muy pocos países cubren las necesidades de protección de migrantes en situaciones vulnerables, incluidos los derechos de los trabajadores migrantes. También la existencia de disposiciones no siempre se traduce en acciones concretas y, cuando existen acuerdos regionales, no todos los Estados participan en ellos.

6

Conclusión: Más allá de los silos, hacia enfoques holísticos basados en derechos

Aunque la Asamblea General de la ONU reconoció en 2022 que vivir en un medio ambiente limpio, sano y sostenible es un derecho humano fundamental, aún queda mucho camino por recorrer. Hoy en día, muchas personas migrantes y desplazados por el clima, así como personas en riesgo de desplazamiento, se ven abandonados a su suerte sin la protección suficiente para garantizar sus derechos. Su número aumenta con rapidez. Además, la MHCCC se ve cada vez más como un riesgo de seguridad, y lejos se está de cerrar las brechas de protección existentes para los afectados.

Un enfoque centrado en la gente, basado en los derechos humanos y la equidad para “evitar, minimizar y abordar el desplazamiento” requiere marcos políticos que respondan a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas en el terreno, cuyas vidas y medios de vida se ven directamente afectados por los impactos del cambio climático, en especial cuando se combinan con otros factores de estrés que los vuelven particularmente vulnerables.

Este planteamiento exige enfoques políticos diversos, multidimensionales pero coherentes, que garanticen a la gente la posibilidad de quedarse ante un clima cambiante o de emigrar libremente y con dignidad dentro o a través de las fronteras, si es su deseo.

Los acuerdos y procesos internacionales de protección de personas que se desplazan dentro y fuera de las fronteras debido a los efectos del cambio climático están en marcha, pero avanzan con lentitud. Muchos de los acuerdos se basan en un enfoque fragmentado regionalmente y/o jurídicamente no vinculante. Los marcos e instrumentos existentes siguen organizados en silos y no reconocen las dimensiones multicausales e interrelacionadas de la MHCCC.

Así, es necesario integrar mejor la gestión de riesgos humanos en las respuestas al cambio climático, las catástrofes, el desarrollo y la ayuda humanitaria a los desplazamientos internos.

Aunque se ha incluido la MHCCC en las negociaciones climáticas y en los mecanismos de la CMNUCC desde el Acuerdo de Cancún en 2010, su inclusión en la política climática aún es insuficiente, y continúa la escasez de fondos disponibles, en especial para la migración como adaptación. Los programas internacionales y nacionales de adaptación a la política climática sí incluyen componentes de la CMNUCC en algunos casos, como el FVC, el FA y varias NDC, pero la mayoría de las referencias son muy vagas y siguen sin aplicarse. Si bien algunos programas han sido financiados para la reubicación planificada, el gran número de desplazados internos y la migración transfronteriza siguen sin abordarse, con algunas excepciones como las islas del Pacífico. Además, las comunidades locales afectadas tienen dificultades para obtener información y acceder a los fondos asignados. Otro problema clave es la aplicación inadecuada, en particular en cuanto a un enfoque basado en derechos humanos.

También faltan estrategias transversales que conceptualicen la relación entre desplazamiento interno, migración y migración interna. Por último, pero no menos importante, las personas

en movimiento en situación de vulnerabilidad en sus viajes migratorios o durante el desplazamiento deben ver reforzados sus derechos y estar mejor protegidas contra una plétora de riesgos, discriminación, violencia de género y explotación laboral.

En resumen, la provisión de recursos financieros y la creación de capacidad de respuesta, así como la inadecuada incorporación legal de los acuerdos, normas y directrices internacionales a la legislación nacional, siguen siendo obstáculos importantes, y muchos gobiernos carecen de voluntad política, a pesar del alto costo económico y humano de su inacción.

Debe invertirse más esfuerzos en ampliar la variedad y accesibilidad de las vías de migración regular, incluidos los instrumentos jurídicos exigidos por las obligaciones internacionales en derechos humanos, como el visado humanitario y el estatus de protección temporal, la reunificación familiar, así como las medidas discrecionales adoptadas por los Estados, como opciones de visado y permisos de trabajo, entre otras, que deben aplicarse con más consistencia.

Esto contribuiría mucho a atender las necesidades de protección de personas en movimiento, inclusive como consecuencia de los impactos del cambio climático. Además, enviaría un mensaje importante de que los Estados están dispuestos a tomarse en serio sus obligaciones legales y morales para resolver las desigualdades globales históricas que están en el centro de la crisis climática, así como la crisis de protección que afecta a las personas en movimiento. Un debate abierto sobre esto ha sido frenado por el creciente ambiente de exclusión y marginación que prevalece en muchas sociedades hoy en día.

En este entorno desafiante, la sociedad civil tiene un papel clave que jugar en la movilización y exigencia de acción, en especial una acción que responda a las necesidades y aspiraciones de las comunidades afectadas por los impactos del cambio climático.

Recomendaciones de políticas públicas

1. Temas transversales

Protección de los derechos humanos: Es esencial que los Estados adopten un enfoque basado en los derechos humanos que apoye activamente mecanismos eficaces para prevenir y reparar las violaciones de los derechos humanos en el contexto del cambio climático y la movilidad humana.

Posibilitar la participación de las comunidades afectadas y las OSC: También se debe hacer un mayor esfuerzo para permitir la participación efectiva de las comunidades afectadas y las organizaciones de la sociedad civil, así como para dotar de recursos adecuados y promover soluciones de enfoque local. Es urgente hacer llegar los recursos al ámbito local y permitir que las autoridades locales trabajen con las partes interesadas locales para desarrollar estrategias y planes adecuados y holísticos.

Enfoques sensibles y basados en género: El cambio climático afecta a las personas de forma distinta según los roles y responsabilidades de cada género. La participación y el empoderamiento de las mujeres y niñas son cruciales para prevenir desplazamientos por desastres y prácticas migratorias explotadoras, así como sus consecuencias perjudiciales, como el aumento de la vulnerabilidad socioeconómica o el riesgo de violencia sexual y de género.

Complementariedad entre marcos. Garantizar enfoques holísticos e integradores exige eliminar silos: Deben coordinarse los esfuerzos de implementación y debe maximizarse el impulso de iniciativas que se refuercen mutuamente entre la GCM, la GCR, el Marco de Sendai y los componentes relevantes a la movilidad de los procesos de la CMNUCC, y en línea con los ODS. Esto incluye una conexión más eficaz de los ámbitos políticos (por ejemplo, la acción climática, la movilidad humana, la respuesta humanitaria y la reducción y gestión del riesgo de desastres) a nivel internacional, nacional y local, así como la búsqueda de enfoques de todo el gobierno y toda la sociedad. Es necesario pasar del diálogo a la acción y el apoyo concretos.

2. MHCCC en la política climática

Garantizar la plena implementación del Acuerdo de París para mantener los 1.5 °C: Responder a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura global en 1.5 °C. Reducir a la mitad las emisiones globales de gases de efecto invernadero para 2030, con los países industrializados al frente y una contribución significativa de las economías emergentes: los países que han sido y son grandes emisores, en particular los miembros del G20 que actualmente representan más del 75 % de las emisiones de gases de efecto

invernadero, basados en el principio de que “quien contamina paga” y “precautorio”, deben reducir inmediata y profundamente sus emisiones en sintonía con los objetivos de la CMNUCC, el Acuerdo de París y las conclusiones de los últimos informes especiales y de evaluación del IPCC.

Abordar las brechas en los procesos de planificación nacional: Todos los países deben cumplir sus compromisos en virtud del Acuerdo de París. Además, es necesario que más países integren la movilidad humana en sus procesos de planificación nacional, incluidas las NDC, así como los PNA, las estrategias de RRD y los ODS en el largo plazo. Sin embargo, los países en desarrollo necesitarán apoyo para hacerlo, lo que requerirá un aumento del financiamiento climático tanto para la adaptación como para pérdidas y daños.

Fortalecer el GTD: Este ha sido el punto neurálgico de los debates relacionados con la movilidad humana dentro de la arquitectura de la CMNUCC. Su rol debe fortalecerse mediante la promoción de la aplicación de las recomendaciones del Comité Ejecutivo del WIM de 2018. Además, debería animarse a las Partes y a otras partes interesadas a que sigan participando y apoyando el plan de acción 2022-2024 del Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento y a que trabajen en enfoques integrados de la movilidad humana en el marco de la línea de trabajo estratégica (d) del nuevo plan de trabajo quinquenal renovable del WIM.

Incluir la MHCCC en las medidas de adaptación: El proceso de revisión del Objetivo Global de Adaptación (GGA) deberá incluir objetivos y metas de adaptación dirigidos a evitar, minimizar y tratar el desplazamiento. Esto incluye ofrecer vías regulares para la migración, que pueden reducir la vulnerabilidad de las personas en movimiento, los procesos de reubicaciones planificadas que garantizan la participación significativa de las comunidades afectadas y otras medidas.

Incluir la MHCCC en las líneas de trabajo sobre pérdidas y daños: La red SNLD debe estar plenamente operativa. Necesita una estructura clara integrada en la arquitectura de la CMNUCC y suficientes recursos financieros para garantizar la prestación de apoyo técnico a los países vulnerables, incluido el contexto de la movilidad humana. Debería animarse a la SNLD a invitar a una amplia variedad de organizaciones, organismos, redes y expertos relevantes, incluso a nivel local, con experiencia técnica y capacidad de asistencia en temas de movilidad humana, incluidas las organizaciones de migrantes.

3. MHCCC en las políticas de migración y desplazamiento y marcos de protección

Mejorar la resiliencia para prevenir desplazamientos y migraciones forzadas en el contexto del cambio climático: Los Estados y otras partes interesadas deben redoblar sus esfuerzos para mejorar la resiliencia, entre otras cosas, proporcionando un acceso efectivo a medidas de protección social que ayuden a abordar las desigualdades que vuelven a las personas más vulnerables a los efectos del cambio climático. Deben proteger a los afectados para que no se vean obligados a desplazarse de forma insostenible, exponiéndolos a nuevas violaciones de sus derechos. Ahora bien, ninguna de estas acciones debe emprenderse negando a la población afectada su derecho a la movilidad u obligándola a pagar por su propia adaptación sin ayuda.

Garantizar respuestas a los desplazamientos por desastres basadas en los derechos humanos:

Los instrumentos jurídicos y políticos nacionales y regionales basados en los derechos humanos deben responder a las necesidades de las personas desplazadas o amenazadas de desplazamiento por desastres climáticos, tanto repentinos como de evolución lenta. Esto incluye el desarrollo de modelos de riesgo para anticiparse a los desastres y medidas como la reubicación y el reasentamiento planificado. Todas las medidas deben basarse en los Derechos Humanos y adoptarse de forma transparente y con el consentimiento informado de las comunidades afectadas, o a petición de estas.

Abordar el desplazamiento interno: La mayoría de migraciones y desplazamientos ligados al clima ocurren dentro de las fronteras. Los Estados deben adoptar e implementar de lleno los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos e incluir de pleno a las Personas Desplazadas Internamente tanto en los planes nacionales de reducción del riesgo de desastres como en las estrategias y planes nacionales de desarrollo. La Agenda de Acción del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Desplazamiento Interno debe implementarse de forma integral, con el apoyo del sistema de la ONU y el desarrollo de capacidades a nivel nacional de las autoridades relevantes y suficiente financiamiento de los Estados miembros, y debe garantizar la participación efectiva de las IDP.

Ampliar la disponibilidad y accesibilidad de vías regulares de migración y reforzar la aplicación de marcos basados en los derechos humanos para migrantes en situación de vulnerabilidad:

Es necesario que los Estados ofrezcan vías regulares más predecibles y basadas en los derechos humanos para migrantes en vulnerabilidad, que también aborden los movimientos migratorios que ya se están produciendo en el contexto del cambio climático. Se incluyen tanto vías no discrecionales basadas en el IHL, el RL y el HRL, como vías discrecionales (por ejemplo, a través de visados adicionales y acuerdos de estancia, regularización, reunificación familiar, acceso a empleo y educación, etc.). La aplicación de vías no discrecionales incluye la consideración de protocolos adicionales para proteger la migración transfronteriza inducida por el clima sobre la base de las obligaciones en derechos humanos, y reforzar la inclusión del cambio climático a la hora de aplicar el principio de no devolución en las decisiones sobre el estatus y los procedimientos de retorno.

Fortalecer iniciativas regionales: Las iniciativas regionales existentes deben fortalecerse y ampliarse para ayudar a los Estados afectados a incluir procedimientos en sus respectivas legislaciones de gestión de desastres que aborden específicamente asuntos de movilidad humana, incluidas las respuestas basadas en los derechos humanos a las personas desplazadas de países vecinos en caso de desastres transfronterizos y eventos climáticos de evolución lenta. Aunque estos esfuerzos deben ser dirigidos y desarrollados a nivel local y regional, los países industrializados deben ayudar a facilitar y financiar adecuadamente estos procesos.

4. Financiamiento de MHCCC

Cumplir compromisos: Los países industrializados deben cumplir sus compromisos en virtud de la CMNUCC y el Acuerdo de París de dedicar anualmente USD 100,000 millones para apoyar medidas de mitigación y adaptación para los países en desarrollo entre 2020 y 2025,

garantizando que la adaptación represente al menos el 50 % del importe total equivalente de la subvención. Este enfoque también debería sentar las bases del objetivo de financiamiento climático ampliado posterior a 2025, denominado Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado sobre Financiamiento Climático (NCQG). Además del financiamiento de la mitigación y la adaptación, el de las pérdidas y los daños debe formar parte del NCQG. Los proveedores de fondos para el clima deben tener en cuenta la evolución de las necesidades de acción climática de los países climáticamente vulnerables del Sur global, ya que los costos de afrontar y adaptarse al cambio climático y de ocuparse de las pérdidas y los daños han aumentado.

Mejorar la arquitectura: La movilidad humana debe convertirse en un pilar de las propuestas de instrumentos y prácticas de financiamiento climático internacional. Este tipo de fondos debe apoyar las medidas de desplazamiento y migración como estrategia de adaptación. Los Estados deben contar con el apoyo de la CMNUCC para abordar la MHCCC. Por lo tanto, es necesario mejorar la arquitectura financiera para satisfacer las diferentes necesidades, por ejemplo, a través de flujos de fondos diferenciados y específicos.

El **Fondo de Pérdidas y Daños** deberá financiar medidas para responder a fenómenos meteorológicos extremos y de evolución lenta, entre ellas medidas para salvaguardar los derechos humanos de las personas en movimiento. De acuerdo con el principio de “quien contamina paga” y para responder a la justicia climática, el Fondo de Pérdidas y Daños basado en las necesidades deberá garantizar recursos financieros adicionales para la mitigación, la adaptación, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la ayuda humanitaria.

Aumentar y vincular las fuentes: Además, los Estados miembros y otras partes interesadas deberán recibir apoyo en sus esfuerzos por acceder a financiamiento humanitario y de desarrollo al margen del proceso de la CMNUCC para abordar la MHCCC, como por ejemplo a través de fondos verticales multilaterales, el MPTF, seguros, redes de seguridad de protección social y mecanismos de fondos anticipatorios. Igualmente, importante es que la AOD y el financiamiento humanitario estén más vinculados y alineados con los esfuerzos de justicia climática.

Resistir la politización: Los países industrializados deben cumplir sus compromisos de dedicar el 0.7 % de sus respectivos PIB a la AOD, que también puede contribuir a financiar medidas para abordar la MHCCC. En este contexto, es esencial evitar condicionalidades que vinculen la provisión de AOD al establecimiento de políticas fronterizas y migratorias restrictivas. Además, el apoyo financiero debería favorecer las subvenciones frente a los préstamos, sobre todo en las relaciones con los países menos adelantados y especialmente con los países vulnerables al cambio climático, e ir acompañado de un alivio rápido y eficaz de la deuda de estas naciones.

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AGNU	Asamblea General de la ONU
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
CCT	Convención contra la Tortura
CDH	Consejo de Derechos Humanos de la ONU
CMA	Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático
COP	Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CSM	Conferencia Sudamericana sobre Migraciones
CSR51	Protocolo de 1967 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados
DIDH	Derecho internacional de los derechos humanos
DIR	Derecho internacional de los refugiados
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECOWAS	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
ExCom	Comité Ejecutivo
FA	Fondo de Adaptación
FECC	Fondo Especial para el Cambio Climático
FEMI	Foro de Examen de la Migración Internacional
FMMD	Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

FPAN	Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible
FPMA	Fondo para los Países Menos Adelantados
FREM	Foros Regionales de Examen de la Migración
FVC	Fondo Verde para el Clima
GCM	Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
GCR	Pacto Mundial sobre los Refugiados
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GEPMA	Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados
GTP	Grupos de Trabajo Principales
ICCPR	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
ICESCR	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
IDMC	Observatorio de Desplazamiento Interno
IDP	Personas Desplazadas Internamente
IGAD	Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
IKI	Iniciativa Climática Internacional
INV	Informe Nacional Voluntario
IPCC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MGA	Meta Global de Adaptación
MHCCC	Movilidad Humana en el Contexto del Cambio Climático
MIDWA	Diálogo sobre la Migración para África Occidental
MMPTF	Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Migración
NAP	Plan Nacional de Adaptación (en el marco de la CMNUCC/Acuerdo de París)
NCQG	Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado sobre la Financiación del Clima

NDC	Contribución determinada a nivel nacional (en el marco de la CMNUCC/ Acuerdo de París)
NELs	Grupo de Expertos sobre Pérdidas No Económicas
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OAU	Organización para la Unidad Africana
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PAB	Declaración y Plan de Acción de Brasil
PAC	Categoría de Acceso al Pacífico
PAN	Panel de Alto Nivel sobre Desplazamiento Interno del Secretario General de la ONU
PDD	Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres
PGRRD	Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres
PMD	Países menos desarrollados
PRDI	Principios Rectores de los Desplazamientos Internos
PyD	Pérdidas y Daños
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SGNU	Secretario General de las Naciones Unidas
SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
SNLD	Red de Santiago para Pérdidas y Daños

SOEs	Grupo de expertos sobre fenómenos de evolución lenta
TCLM	Migración laboral temporal y circular
TEG-CRM	Grupo de Expertos Técnicos en Gestión Integral de Riesgos
TFD	Fuerza de Tareas sobre Desplazamiento
TPSA	Protección Temporal o Acuerdos de Estancia
UA	Unión Africana, antes Organización para la Unidad Africana (OUA)
UNDRR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (antes UNISDR)
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
UNNM	Red de las Naciones Unidas sobre la Migración
WIM	Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños

BIBLIOGRAFÍA

Betts, Alexander (2010): Survival Migration. A New Protection Framework, In Global Governance 16 (1986), p. 897-918

Brot für die Welt/ACT Alliance/Germanwatch (2015): Climate-Related Loss and Damage. Finding a Just Solution to the Political Challenges. Profile 19. Berlin

Clement, V. et.al (2021): Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration. World Bank, Washington, DC. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10986/36248>

Collinson, Sarah (1999): Globalisation and the Dynamics of the International Migration. Implications for the Refugee Regime. Geneva. United Nations High Commissioner for Refugees

Crawley, Heaven/ Skleparis, Dimitris (2018): Refugees, Migrants, Neither, Both: Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's "Migration Crisis". In Ethnic and Migration studies 44. p. 48-64

ECOWAS (1979): Protocol Relating to Free Movement of Persons, Residence and Establishment. (<https://www.refworld.org/docid/492187502.html>). p. 41

Eckstein, D. et. al (2021): Global climate risk index 2021. Who Suffers Most Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2019 and 2000-2019. Germanwatch. Bonn. Disponible en: https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_2.pdf

Germanwatch (2021): Potential for loss and damage finance in the existing UNFCCC financial architecture. Disponible en: https://www.germanwatch.org/sites/default/files/potential_for_loss_and_damage_finance_in_the_existing_unfccc_financial_architecture_0.pdf.

IDMC - Internal Displacement Monitoring Centre (2021) GRID 2021: Internal displacement in a changing climate. Geneva: IDMC (www.internal-displacement.org/globalreport/grid2021/) https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/grid2021_idmc.pdf

IPCC (2018): Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty - Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 616 pp., doi.org/ 10.1017/978100915794 - Disponible en: <https://www.ipcc.ch/sr15/>

IPCC (2022): 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 University Press, Cambridge, UK and New

York, NY, USA, 3,056 pp., doi:10.1017/9781009325844. Disponible en: <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>

Foresight (2011): Migration and Global Environmental Change (2011) Final Project Report. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf

Francis, K./ Dhanani, P. (March 2022): A Crisis within a Crisis: Climate Change and Gender-Based Violence. Disponible en: <https://asiafoundation.org/2022/03/02/a-crisis-within-a-crisis-climate-change-and-gender-based-violence/>

Hirsch, Th. et.al. (2017): Non-Economic Loss And Damage With Case Examples from Tanzania, Ethiopia, El Salvador and Bangladesh. Bread for the World. Berlin. https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analyse76-env06.pdf

Human Rights Council (2022): A/77/189: Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/431/49/PDF/N2243149.pdf?OpenElement>

Human Rights Council (2018): Report: Addressing human rights protection gaps in the context of migration and displacement of persons across international borders resulting from the adverse effects of climate change and supporting the adaptation and mitigation plans of developing countries to bridge the protection gaps - Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/116/26/PDF/G1811626.pdf?OpenElement>

IOM. UN Migration (2020): World Migration Report 2020. <https://www.un.org/en/global-issues/migration#:~:text=According%20to%20the%20IOM%20World,the%20global%20population%20in%202019.>

IOM (2020): Internal displacement in the context of the slow-onset adverse effects of climate change - Submission by the International Organization for Migration to the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Geneva. Disponible en: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/idp-climate-change.pdf>

Mokhnacheva, Daria (2022): Implementing the commitments related to addressing human mobility in the context of disasters, climate change and environmental degradation. A Baseline Analysis Report Under the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. PDD. Disponible en: https://www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2022/05/17052022_PDD_Baseline_Mapping_Report_final_compressed.pdf

NRC (2011): The Nansen Conference: Climate Change and Displacement in the 21st Century. Oslo <https://www.unhcr.org/4ea969729.pdf>

Organization of African Unity (OAU): Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa ("OAU Convention"), 10 September 1969. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>

OECD (2022), Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020: Insights from Disaggregated Analysis, Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/286dae5d-en>. <https://www.oecd.org/climatechange/finance-usd-100-billion-goal/>

OCHA (1998): Guiding Principles on Internal Displacement. <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/199808-training-OCHA-guiding-principles-Eng2.pdf>

OCHR (2015): Understanding Human Rights and Climate Change. Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>

Piacentini de Andrade, Isabela (2015): Brazil's draft law for environmental migrants. In: Disasters and displacements in a changing climate. Forced Migration Review 49. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/climatechange-disasters.pdf>

Pijnenburg, A./Rijken C. (2021): Moving beyond refugees and migrants: reconceptualising the rights of people on the move, *Interventions*, 23:2, 273-293, DOI: 10.1080/1369801X.2020.1854107

Schäfer, L., Jorks, P. and Seck, E. (2021): 'Financing Instruments and Sources to Address Loss and Damage from Slow-onset Processes'. Publication Series: Addressing Loss and Damage from Slow-onset Processes, Germanwatch, Bonn. <https://germanwatch.org/en/21067> https://www.germanwatch.org/sites/default/files/part_3_-_financing_instruments_and_sources_to_address_loss_and_damage_from_slow-onset_processes.pdf

Schäfer, L. et.al (2021): Financing instruments and sources to address L&D from slow-onset processes. Disponible en: https://www.germanwatch.org/sites/default/files/part_3_-_financing_instruments_and_sources_to_address_loss_and_damage_from_slow-onset_processes_0.pdf

Schraven, B. et.al. (2020): Climate Change Impacts on Human (Im-)Mobility in Sub-Saharan Africa. Recent Trends and Options for Policy Responses. Bonn: GIZ. (https://www.adaptationcommunity.net/wpcontent/uploads/2020/07/GIZ_Climate-impacts-on-human-mobility-Africa.pdf). p. 35

SLYCAN Trust (2022). Briefing Note: Human Mobility in Nationally Determined Contributions. Human Mobility in the Context of Climate Change #4. Colombo, Sri Lanka. Disponible en: <https://www.slycantrust.org/knowledgeresources/updated-briefing-note-on-human-mobility-in-nationally-determined-contributions>

SLYCAN Trust (2022): Scoping Paper: Integrating Climate-Related Human Mobility into Nationally Determined Contributions and National Adaptation Plans. Human Mobility in the Context of Climate Change #5. Colombo, Sri Lanka: SLYCAN Trust. <https://migration-4development.org/sites/default/files/2022-08/Scoping%20Paper%20-%20Human%20Mobility%20in%20NDCs%20and%20NAPs.pdf>

Tänzler, D./ Bernstein, T. (2022): The landscape of financing options to address human mobility in the context of climate change. Instruments and approaches to finance measures on climate change related migration, displacement and relocation. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH/adelphi. Bonn and Eschborn/Berlin

UNDRR (2015): Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Disponible en: <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/43291>

UNFCCC (2011): Report of the Conference of the Parties on its Sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. Decision 1/CP.16, Para 14(f). (<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>).

UNFCCC (2020): Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its second session, held in Madrid from 2 to 15 December 2019. Decision 2/CMA.2, Para 43 (https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2019_06a01E.pdf)

UNFCCC (2022): Matters related to finance: Proposal by the President: Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage. FCCC/CP/2022/L.18.

UNGA (2020): Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons: Report on internal displacement in the context of the slow-onset adverse effects of climate change. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/report-internal-displacement-context-slow-onset-adverse-effects-climate-change>

UNHCR (2016): Planned Relocation Toolbox. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 22nd Conference of Parties (COP 22), Marrakesh, Morocco (<https://www.unhcr.org/protection/environment/596f1bb47/planned-relocation-toolbox.html>)

UNHCR (2022): Third Country Solutions for Refugees: Roadmap 2030 The next phase of the Three Year Strategy on Resettlement and Complementary Pathways (2019-2021). Disponible en: <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2022-08/Third%20Country%20Solutions%20for%20Refugees%20-%20Roadmap%202030.pdf>

United Nations Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement (2021): Shining a Light on Internal Displacement - A Vision for the Future Report of the UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement. (<https://internaldisplacement-panel.org/wp-content/uploads/2021/09/HLP-report-WEB.pdf>)

UNNM (2021): Migration in the context of disasters, climate change and environmental degradation. Thematic Priority 4. Workplan. (https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/resources_files/workplan_climate_change_and_migration_final.pdf)

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2019): Words into action. How to reduce risk, address impacts and strengthen resilience. A companion for implementing the Sendai Framework Target (E). Disponible en: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2021/01/13052019-WiA_Disaster-Displacement-FINAL_compressed-1.pdf

United Nation Network on Migration UNMN (2021): GUIDANCE NOTE Regular Pathways for Admission and Stay for Migrants in Situations of Vulnerability. Available at: https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/guidance_note-_regular_pathways_for_admission_and_stay_for_migrants_in_situations_of_vulnerabilty_final.pdf

Vinke, Kira (2022): Sturmnomaden: Wie der Klimawandel uns Menschen die Heimat raubt. Dtv

Vigil, S., Torre, A. R., and Kim, D. (2022): Exploring the environment-conflict-migration nexus in Asia. Danish Refugee Council and Stockholm Environment Institute. Disponible en: <https://cdn.sei.org/wp-content/uploads/2022/06/drc-ro-asia-sei-research-report-exploring-the-environment-conflict-migration-nexus-in-asia-may-2022.pdf>

Weerasinghe, Sanjula (2018): Harm's Way International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/5c1ba88d4.pdf>

Wood, Tamara (2020): The role of 'complementary pathways' in refugee protection. Reference Paper for the 70th Anniversary of the 1951 Refugee Convention.

UNHCR. Disponible en: https://www.unhcr.org/peopleforced-to-flee-book/wp-content/uploads/sites/137/2021/10/Tamara-Wood_The-role-of-complementary-pathways-in-refugee-protection.pdf

Wright E. et.al. (2021): Migration, environment and climate change, Final report. Umweltbundesamt. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021-05-19_texte_79-2021_migration.pdf

NOTAS AL PIE

- 1 <https://www.noaa.gov/news/2020-was-earth-s-2nd-hottest-year-just-behind-2016>
- 2 <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>
- 3 <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/09/13/>
- 4 https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analyse76-en-v06.pdf
- 5 <https://www.ipcc.ch/working-group/wg2/>
- 6 GCM Objective 5 (g), https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf
- 7 <https://www.un.org/en/global-issues/migration#:~:text=According%20to%20the%20IOM%20World,the%20global%20population%20in%202019>
- 8 <https://www.iom.int/key-migration-terms>
- 9 <https://www.unhcr.org/globaltrends2018/>.
- 10 https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analyse76-en-v06.pdf
- 11 <https://www.unhcr.org/5f21565b4.pdf>, p. 3.
- 12 <https://environmentalmigration.iom.int/blogs/3-ways-which-gender-equality-interlinks-climate-migration-adaptation-strategy-exploring-links-between-migration-environment-and-sdg-5>
- 13 <https://asiafoundation.org/2022/03/02/a-crisis-within-a-crisis-climate-change-and-gender-based-violence/>
- 14 <https://unfccc.int/resource/ccsites/tanzania/conven/text/art03.htm>
- 15 <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.1.pdf>
- 16 <https://migration4development.org/sites/default/files/2022-08/Scoping%20Paper%20-%20Human%20Mobility%20in%20NDCs%20and%20NAPs.pdf>, p. 3
- 17 https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/national_adaptation_plans/application/pdf/nap_initial_guidelines_annex_to_decision_5cp17_eng.pdf

- 18 SLYCAN Trust (2022). Scoping Paper: Integrating Climate-Related Human Mobility into Nationally Determined Contributions and National Adaptation Plans. Human Mobility in the Context of Climate Change #5. Colombo, Sri Lanka: SLYCAN Trust. <https://migration4development.org/sites/default/files/2022-08/Scoping%20Paper%20-%20Human%20Mobility%20in%20NDCs%20and%20NAPs.pdf>, p. 5
- 19 <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.1.pdf>, p. 5
- 20 <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD%20Output%20activity%20I.1.pdf>
- 21 <https://www.oecd.org/climate-change/finance-usd-100-billion-goal/>
- 22 <https://disasterdisplacement.org/>
- 23 https://www.undrr.org/sites/default/files/2021-02/WiA_Displacement_Checklist_En_0.pdf
- 24 https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/guidance_note-regular_pathways_for_admission_and_stay_for_migrants_in_situations_of_vulnerability_final.pdf
- 25 Article 13(2) of the Universal Declaration of Human Rights 1948
- 26 https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/guidance_note-regular_pathways_for_admission_and_stay_for_migrants_in_situations_of_vulnerability_final.pdf, p. 6
- 27 <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>
- 28 <https://www.refworld.org/pdfid/5f75f2734.pdf>
- 29 <https://www.unhcr.org/5c1ba88d4.pdf>
- 30 <https://www.fmreview.org/climatechange-disasters/piacentini>
- 31 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>
- 32 [https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-council-resolutions-human-rights-and-climate-change#:~:text=Resolution%2044%2F7%20\(July%202020,47th%20session%20of%20the%20Council](https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-council-resolutions-human-rights-and-climate-change#:~:text=Resolution%2044%2F7%20(July%202020,47th%20session%20of%20the%20Council)
- 33 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/report-internal-displacement-context-slow-onset-adverse-effects-climate-change>
- 34 <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a77189-report-special-rapporteur-human-rights-migrants>
- 35 https://www.unhcr.org/people-forced-to-flee-book/wp-content/uploads/sites/137/2021/10/Tamara-Wood_The-role-of-complementary-pathways-in-refugee-protection.pdf

36 https://www.unhcr.org/people-forced-to-flee-book/wp-content/uploads/sites/137/2021/10/Tamara-Wood_The-role-of-complementary-pathways-in-refugee-protection.pdf, p. 11

37 <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2022-08/Third%20Country%20Solutions%20for%20Refugees%20-%20Roadmap%202030.pdf>

38 <https://www.unhcr.org/4ea969729.pdf>

39 <https://www.unhcr.org/protection/environment/596f1bb47/planned-relocation-toolbox.html>

40 https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/26062019-PDD-Strategy-2019-2022-FINAL_to_post_on_website.pdf

41 https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/26062019-PDD-Strategy-2019-2022-FINAL_to_post_on_website.pdf; p. 3

42 <https://internaldisplacement-panel.org/wp-content/uploads/2021/09/HLP-report-WEB.pdf>

43 <https://www.unhcr.org/604a26d84.pdf>

44 UNHCR 2021

45 https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf

46 Guinea, Nigeria, Azerbaiyán, Mongolia, República de Corea, Tayikistán, Tonga, Vanuatu, Vietnam, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Irlanda, Reino Unido, Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México.

47 <https://migrationnetwork.un.org/champion-countries>

48 https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/resources_files/workplan_climate_change_and_migration_final.pdf

49 <https://migrationnetwork.un.org/resources/guidance-note-regularpathways-admission-and-stay-migrants-situations-vulnerability-0>

50 <https://mptf.undp.org/fund/mig00>

51 https://www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2022/05/17052022_PDD_Baseline_Mapping_Report_final_compressed.pdf; p. 68

52 <https://mptf.undp.org/project/00126022>

53 <https://environmentalmigration.iom.int/implementing-globalpolicies-environmental-migration-and-disaster-displacementwest-africa>

54 <https://migrationnetwork.un.org/champion-countries>

55 <https://www.migrationdataportal.org/de/node/3120>

56 https://www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2022/05/17052022_PDD_Baseline_Mapping_Report_final_compressed.pdf, p. 66

actalianceza

ACT Alianza

42 Chemin Du Pommier (KYOTO)
CH-1218 Le Grand Saconnex Ginebra, Suiza

Teléfono +41 22 791 6434
actcom@actalliance.org
www.actalliance.org

Brot

für die Welt

Pan para el mundo/Brot für die Welt
Organización Protestante para la Diaconía
y Desarrollo e. V.

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlín

Teléfono +49 30 652110
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de



Foto: Sean Hawkey/Brot für die Welt