

EL COSTE HUMANO DE LA DEGRADACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: LA MIGRACIÓN AMBIENTAL

Susana Borràs

Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales e Investigadora del Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT), Universidad Rovira i Virgili (Tarragona-España).

RESUMEN

El medio ambiente es el principal sustento de las poblaciones y de su subsistencia y representa además la base de su desarrollo humano: proporciona los bienes y servicios esenciales, que contribuyen a la satisfacción de las necesidades humanas, a la realización de los derechos humanos más fundamentales y es esencial para el desarrollo y calidad de la vida. Su degradación origina la falta de recursos y la pobreza de la población, que no tiene más opciones que la de migrar a otro territorio para garantizar su subsistencia. Por lo tanto, la degradación ambiental constituye una causa *per se* directamente relacionada con los movimientos de población, a través de la cual la libertad de migrar deviene la “necesidad de migrar”.

El presente estudio analiza cómo la actual desprotección de las poblaciones migrantes, forzadas a cambiar el lugar de su residencia por causas ambientales, requiere necesariamente una respuesta internacional urgente, basada en la cooperación y en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos.

Palabras Clave

Migración ambiental; derechos humanos; degradación ambiental.

INTRODUCCIÓN: LA REALIDAD DE LOS MOVIMIENTOS FORZADOS DE POBLACIÓN POR DEGRADACIÓN AMBIENTAL

La República de Kiribati, país insular ubicado en el océano Pacífico, al noreste de Australia (Oceanía), se compone de 33 islas y 102 mil habitantes. La mayoría vive en su capital, Tarawa Sur, y viven principalmente de la pesca. Kiribati se ubica entre países insulares más vulnerables del mundo frente a las inundaciones, como se ha señalado en los informes del Panel

Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) de la ONU. De hecho, ninguna parte de su isla principal está a más de dos metros del nivel del mar, de forma que si la temperatura del planeta aumenta 2°C, el nivel subiría más de tres metros.

El Sr. Ioane Teitiota, de 39 años y su esposa, Angua Erika, abandonaron Kiribati para proteger a su familia del calentamiento global y emigraron en 2007 a Nueva Zelanda, donde nacieron sus tres hijos. En 2010 y tras expirar su visa de trabajo, pidió a las autoridades que les otorgara a él y a su familia el estatus de refugiados climáticos, pero tras incumplir varias veces los plazos del visado, este agricultor fue arrestado en 2011. El abogado que se encargó de su defensa argumentó que Teitiota y su familia habían sufrido indirectamente la persecución de los países industrializados, toda vez que su fracaso en controlar los gases invernadero impulsa el proceso del cambio climático. El argumento fue rechazado por el Tribunal de migración de Nueva Zelanda, que lo calificó de “fundamentalmente erróneo” porque Teitiota buscaba refugio en un país desarrollado, la supuesta fuente de su opresión. El Tribunal Superior neozelandés rechazó la alegación de reconocer su situación de “refugiado climático” y toda la familia Teitiota fue deportada de Nueva Zelanda, el 23 de septiembre de 2015, sin que las alegaciones por razones humanitarias funcionaran.

El caso de la familia de Ioane Teitiota, por desgracia no es el primero, ni el único, ni será el último. En el futuro las personas que viven en los países bajos del Océano Pacífico, como ha sido el caso de la familia de Teitiota, buscarán refugio en países como Nueva Zelanda y Australia, porque sus islas se volverán totalmente inhabitable. No obstante, la gravedad de la situación de estas personas, es que ambos países han rechazado al menos 17 solicitudes de las islas del Pacífico en busca de la condición de refugiado a causa del

cambio climático en los últimos 20 años, según una investigación de Jane McAdam, una experta en derecho de los refugiados en la Universidad de Nueva Gales del Sur en Sydney.

Aunque hasta el momento ninguna solicitud que persigue la declaración de refugiado por cambio climático ha prosperado, el tema ocupó un lugar destacado en un caso en el que una familia de la pequeña isla de Tuvalu apeló con éxito su deportación de Nueva Zelanda por razones humanitarias. Fue quizás el primer caso que planteó directamente la cuestión del cambio climático en el Pacífico en obtener un fallo positivo.

Lo importante de estos casos y, probablemente en casos venideros, es el planteamiento judicial de cómo proteger a las víctimas que son migrantes como consecuencia de una alteración ambiental. La resolución de este caso, en particular, ejemplifica como la ruta legal resulta infructuosa para víctimas del calentamiento porque la amenaza del cambio climático, como cualquier otra modificación ambiental, no encaja dentro de los confines de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, creada para definir los derechos legales de los ciudadanos que huían de sus países de origen tras la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de esta realidad jurídica, hay otra realidad, la de las migraciones forzadas por causas ambientales, en la que la degradación del medio ambiente ha sido un factor promotor de los movimientos forzados de población, puesto que las personas huyen para sobrevivir a desastres naturales o se desplazan, a raíz de condiciones ambientales difíciles y deterioradas, en busca de oportunidades en otras partes. Estos movimientos forzados de población por causas ambientales comprenden no sólo a aquellos que tienen que trasladarse a otras zonas dentro de un mismo país (denominados *desplazados internos*), sino también a los que suelen cruzar fronteras internacionales (denominados, *refugiados ambientales*).

En este sentido, es posible que el cambio climático exacerbe esta realidad ambiental y humana: los desastres repentinos y latentes así como la degradación ambiental paulatina incidirá en la migración de miles de personas en todas partes del mundo. Los efectos del calentamiento global y la aridez en algunas regiones reducirán su potencial agrícola y mermarán los servicios ecosistémicos, como el agua potable y el suelo

fértil. Además, el aumento de catástrofes meteorológicas y, en concreto, de las fuertes precipitaciones y las consecuentes inundaciones en las regiones tropicales, afectarán a más gente y provocarán desplazamientos masivos.

Según la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante, OIM) sitúa la cifra global en alrededor de 200 millones y que en las próximas cuatro décadas el número de desplazados ambientales llegaría a los mil millones. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha estimado que al menos unas 30 millones de personas fueron desplazadas en el 2013 a consecuencia de alteraciones en el clima y desastres naturales; y que en la actualidad existen alrededor de 50 millones de refugiados en el mundo y en varios casos es posible conectar las causas de su desplazamiento con alteraciones climáticas. El informe del grupo Christian Aid también calcula que por lo menos 1,000 millones de personas se verán obligadas a abandonar sus hogares para el 2050 ante la escasez de recursos naturales provocada por el cambio climático. La misma disparidad de cifras sobre los posibles migrantes ambientales es indicativa de la complejidad e indefinición del fenómeno.

La cuestión no deja de ser preocupante: la indefinición jurídica de la situación de los migrantes forzados por causas ambientales no hace más que acrecentar su vulnerabilidad e inseguridad frente a las consecuencias de las modificaciones ambientales. La razón principal es por la dificultad de aislar el cambio climático y el deterioro ambiental de otras variables que influyen en la migración, como la económica. Ante esta situación, se plantea cómo proceder a la protección de estas personas, realmente en peligro, y evitar que, como el caso de las pequeñas islas en desarrollo, la desaparición de su Estado incremente su indefensión y vulnerabilidad para salvaguardar su dignidad como personas.

1. Las limitaciones actuales de la protección internacional de la migración ambiental

Hasta hace unos pocos años la discusión sobre la situación de las personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares por causas de la modificación ambiental se centró en su denominación. La terminología utilizada ha sido diversa, pero parece haber cierto consenso en denominar a estas personas como parte de los movimientos migratorios. La cuestión no carece

de importancia puesto que determina el régimen jurídico que procura protección a estas personas. Así, en la actualidad, la mayor parte de la doctrina¹ coincide en definir como migrante ambiental, independientemente de su concreto estatuto jurídico, a toda persona que abandona su territorio de residencia habitual debido principalmente o de forma muy importante a impactos ambientales, ya sean graduales o repentinos, y ya se mueva dentro de un mismo Estado o atraviese fronteras internacionales.² La OIM, por migrantes por causas ambientales, entiende "(...) las personas o grupos de personas que, por motivo de cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente, que afectan adversamente su vida o sus condiciones de vida, se ven obligados a abandonar sus lugares de residencia habituales, o deciden hacerlo, bien sea con carácter temporal o permanente, y que se desplazan dentro de sus propios países o al extranjero."³

A pesar de existir cierto consenso, en parte promovido por la misma OIM, entre las numerosas denominaciones para referirse a los movimientos forzados de población en función de su realidad, la situación tan extrema como es la de la desaparición de pequeños Estados insulares en desarrollo plantea de nuevo la posible adecuación de la protección de sus habitantes mediante la aplicación del estatuto de refugiado.⁴ De hecho, según Oxfam Internacional, la migración ambiental crea un nuevo concepto de refugiado: los que son forzados a huir de su país de origen porque las condiciones climáticas ponen en peligro su existencia o afecta su calidad de vida.

También la Environmental Change and Forced Migration Scenarios (EACH-FOR), una investigación auspiciada por la Comisión Europea para estudiar cómo los cambios climáticos agravan el problema de la migración en el mundo, concluye que los procesos de degradación ambiental influyen notablemente en los cambios de residencia y que existen tres tipos de refugiados ambientales a consecuencia del cambio climático: aquellos que sufren desplazamientos temporales por terremotos, ciclones o posibles inundaciones; los que migran porque los procesos de degradación ambiental ponen en riesgo su salud y destruyen las bases de su sustento económico y los que se desplazan porque hay cambios permanentes en su hábitat tradicional.

La cuestión más importante que se plantea es como proteger a estas personas. Desde el Derecho internacional se plantea la posible aplicación de los estatutos de refugiado y/o desplazado, según si el migrante cruza o no una frontera, y el de apatridia, en caso de pérdida de nacionalidad, en caso, por ejemplo de desaparición de los Estados.

a) El estatuto de refugiado y desplazado

Una posibilidad es la aplicación de la definición legal de "refugiado" y los derechos de los refugiados regulados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. De acuerdo con este acervo jurídico, un "refugiado" se define como alguien que: "(...) debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".⁵

En relación con este concepto es necesario apuntar, en primer lugar, que la definición de refugiado sólo se aplica a las personas que ya han cruzado una frontera internacional. Este elemento se cumpliría en el caso de los pequeños Estados insulares en desarrollo, pues la desaparición de su territorio nacional conllevaría, irremediablemente, el traslado de su población hacia territorios situados bajo la jurisdicción de otros Estados. Cuando el movimiento migratorio se produce dentro de las fronteras de un mismo país, la protección puede regirse por los Principios Rectores del Desplazamiento Interno, el desplazamiento se produce cuando "personas o grupos de personas [...] se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano." Así, los Principios Rectores contemplan expresamente la protección de las personas desplazadas a causa de desastres naturales o provocados por el ser humano y contienen importantes protecciones de los

para África y América Latina, proponiendo nuevos enfoques para las necesidades humanitarias de las personas refugiadas y desplazadas con un espíritu de solidaridad y cooperación. Así, ambas incluyen entre las causas para desplazarse a las situaciones que han alterado gravemente el orden público,¹¹ que, de cierta forma, podría resultar equiparable a la degradación ambiental como la causante de hambrunas y sequías. Esta referencia a circunstancias que perturben el orden público ha sido interpretada como clave para incluir los refugiados ambientales. Aun así, la Convención de la OUA solo permite que aquellas personas que sufren “fundado temor a ser perseguidas” califiquen como refugiadas, manteniéndose uno de los inconvenientes señalados anteriormente en el análisis de la Convención de Ginebra de 1951. Además, por el momento, los principales inconvenientes para ampliar la protección a los migrantes ambientales son que, por un lado, tienen carácter regional, no universal, es decir, su ámbito de aplicación solo protege a los individuos que viven en África o en América Latina y, por otro lado, no recogen específicamente los motivos ambientales. Además, la Declaración de Cartagena es que se trata de un instrumento jurídicamente no vinculante.

La laguna jurídica a la que se enfrentan los migrantes ambientales se agrava con la inexistencia de una institución internacional que asuma la responsabilidad de las personas que migran de manera forzada cruzando fronteras internacionales. El ACNUR, a pesar de reconocer la gravedad de la situación, no ha asumido la protección para las personas que migran por motivos climáticos ni ha revisado su mandato para incluirlos.

La no adecuación del concepto de “refugiado” ha sido confirmada por algunos casos en Australia y Nueva Zelanda, en los que algunos habitantes de Tuvalu y Kiribati habían solicitado el reconocimiento de esta condición de refugiado por los impactos del cambio climático. No obstante, en ninguno de ellos se admitió el reconocimiento de tal condición de refugiado. Por ejemplo, en uno de los casos ocurridos en Nueva Zelanda, la Autoridad de Apelaciones del Estatuto de Refugiados explicó que “(...) este no es un caso donde se pueda decir que los recurrentes corran diferencialmente el riesgo de daños equivalente a persecución debido a cualquiera de estos cinco motivos. Todos los ciudadanos de Tuvalu enfrentan los mismos problemas ambientales

y las dificultades económicas que se viven en Tuvalu. Más bien, los recurrentes son víctimas desafortunadas, como todos los ciudadanos de Tuvalu, de las fuerzas de la naturaleza que conduce a la erosión de las costas y de que la propiedad familiar esté parcialmente sumergida por la marea alta”.¹²

En otro caso, que se presentó en Australia, el Tribunal de Revisión de Refugiados declaró: “En este caso, el Tribunal no cree que se puede identificar el elemento de una actitud o motivación, de tal forma que la conducta temida pudiera considerarse correctamente como persecución por motivos de una característica de la Convención según es requisito... Simplemente no existe base para concluir que los países que se pueden decir que históricamente han sido altos emisores de dióxido de carbono o de otros gases de efecto invernadero, tienen algún elemento de motivación para afectar a los residentes de países bajos tales como Kiribati, ya sea por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política”.¹³

Paradójicamente, el mismo gobierno de Kiribati rechaza, en el ámbito de esta política, la consideración de sus habitantes de refugiados, por entender que ésta es una respuesta ante un suceso inesperado, mientras que el cambio climático no sólo es esperado sino que su realidad es evidente. El objetivo, al margen de las denominaciones de los migrantes, es lograr las condiciones necesarias para que su pueblo pueda migrar con dignidad, y no en situación de desventaja.

b) El estatuto de apátrida

La posible “desaparición” o “hundimiento” de algunos pequeños Estados insulares y/o con zonas costeras bajas, debido al aumento del nivel del mar y a los impactos de éste sobre el Estado y su gente, plantea la realidad de como las modificaciones ambientales están afectando a las personas.¹⁴ Al respecto, a pesar de la novedad de la situación de pérdida de territorio, existe una presunción general de continuidad de la condición de Estado y de personalidad jurídica internacional en virtud del Derecho internacional. Así, la condición de Estado no se pierde de forma automática con la pérdida de territorio habitable, ni está necesariamente afectada por los movimientos de población. Es más, de acuerdo con el valor de la dignidad, el derecho a ser reconocido con una nacionalidad o

a tener un visado, que permita el libre tránsito, no deben ser condiciones para que se dejen de respetar los derechos humanos de las personas, pues todos los seres humanos tienen un valor intrínseco, el valor de la dignidad, del cual jamás se debe privar a nadie. Sería poco probable que muchos países desaparezcan completamente debido a la elevación del nivel del mar; persiste una preocupación muy real acerca de que algunos de esos países pueden llegar a ser inhabitables, probablemente debido a insuficientes recursos de agua dulce.

En todo caso, la potencial desaparición de los Estados insulares por los efectos del cambio climático aumenta el riesgo de generar el fenómeno de la "apatridia *de facto* a gran escala, que podría convertirse en apatridia *de jure* si el Estado afectado considerara que ha cesado su existencia"¹⁵ y en caso de que no hubiesen adquirido otra nacionalidad (por ejemplo, trasladándose a otro país y convirtiéndose en sus ciudadanos). Es evidente que el número de Estados en peligro afectaría la cantidad de personas eventualmente desplazadas; no obstante, la población total de los mencionados Estados de Kiribati, Tuvalu, Tokelau, las Maldivas y las Islas Marshall suma menos de 600.000 personas. Este número se podría considerar pequeño en relación con el total de personas que podrían ser desplazadas permanente o temporalmente debido a las inundaciones, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calculó en 330 millones si las temperaturas globales aumentaran de tres a cuatro grados centígrados.¹⁶ Sin embargo, en términos absolutos el desafío sería considerable y podría llevar a la apatridia a algunas poblaciones afectadas.

En el Derecho internacional, un "Estado" existe si reúne cuatro elementos constitutivos: si un territorio definido tiene una población permanente, un gobierno eficaz y la capacidad de entablar relaciones con otros países.¹⁷ La posible desaparición de los pequeños Estados insulares en desarrollo, por la pérdida de territorio por la inmersión, determinaría, de acuerdo con el Derecho internacional, la desaparición del país como entidad legal. Asimismo, puede suceder que mucho antes de la desaparición del territorio físico, el Estado se vuelva inhabitable por la situación de precariedad en la subsistencia de su población. En consecuencia, la falta de población o incluso la pérdida de un gobierno eficaz, antes de la desaparición física del Estado, serían

factores determinantes para la desaparición jurídica de su subjetividad internacional.

En ese sentido, la desaparición de los Estados insulares ha sido un aspecto que ha recordado el ACNUR ante el Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo (GTE-CLP) de la CMNUCC, identificando los problemas que pueden enfrentar, en este sentido, las poblaciones de Estados como Maldivas, Tuvalu, Kiribati o las Islas Marshall¹⁸.

La definición legal de "apatrida" viene establecido en el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, el cual se restringe deliberadamente a la persona que "...no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado conforme a su legislación"¹⁹. Es decir, esto se refiere a un país que realmente ha denegado o privado a una persona de nacionalidad. En este sentido, en el caso de la posible desaparición de los pequeños Estados insulares, la Convención de 1954 no protegería a sus habitantes, a menos que el país en cuestión hubiese retirado formalmente la nacionalidad de las personas, lo cual resulta improbable por las obligaciones impuestas por el derecho de los derechos humanos. No obstante, si un país se reconoce como inexistente, entonces su antigua población estaría cubierta por la definición de "apatrida", siempre que no hubiese adquirido una nueva nacionalidad. Esto obligaría a los países signatarios a proporcionar a estas personas en su territorio los derechos contenidos en dicho tratado, incluyendo que "...facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización..."²⁰. La aplicación de este precepto requiere que la población del Estado extinto tenga que abandonar su hogar y llegar a un país signatario antes de poder reclamar sus beneficios²¹. Esta posibilidad parece ser remota por: la novedad de esta situación no determina si los Estados estarían dispuestos a considerar que un país preexistente ha "desaparecido" y que la Convención sólo obliga a los pocos Estados que la han ratificado y, por lo tanto, son escasos los que reconocen este estatuto.

2. Nuevas perspectivas en el reconocimiento y protección internacional de los migrantes ambientales: los derechos de las personas y los deberes de los Estados

La situación de millones de personas que se enfrentan a los riesgos generados por la

modificación ambiental hasta el extremo de comprometer sus derechos más básicos y, en definitiva, su subsistencia exige, sin duda alguna, una respuesta internacional. Así, la reafirmada inadecuación del estatuto de refugiado y la incapacidad de los Estados de planificar un proceso migratorio de sus habitantes, ha exigido plantear respuestas para procurar la protección y la asistencia de las poblaciones que huyen: una cobertura jurídica más allá del estatuto de refugiado que, en algunos de los casos, ya existe en el ordenamiento jurídico internacional y otras son nuevas propuestas que buscan no solo proteger y visibilizar la situación de los migrantes ambientales, sino también reforzar y reafirmar la debida diligencia, la obligación de proteger a la población y la obligación de cooperar que tienen los Estados en relación con los movimientos forzados de población por causas ambientales.

a) La protección complementaria: de los derechos de los migrantes ambientales y del derecho a migrar

A pesar de las limitaciones de la obligación de protección por parte de un país de acogida y la falta de reconocimiento de un derecho humano al medio ambiente sano, el derecho de los derechos humanos ha ampliado las obligaciones de protección de los países más allá de la categoría de “refugiado”, en la medida que las modificaciones ambientales, origen del movimiento forzado, pueden impactar sobre una serie de derechos humanos: sobre el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a no padecer de hambre, el derecho al agua potable, el derecho al disfrute del más alto nivel de la salud y el derecho a una vivienda adecuada.

La protección del migrante ambiental más importante e inapelable es la asunción necesaria de que los derechos humanos básicos son los que corresponden por igual a toda persona, ya sean nacionales o extranjeros. El fundamento de la protección de estos derechos, universalmente reconocidos, es la misma dignidad humana más allá de circunstancias accidentales.²² Por ello, en base a consideraciones de humanidad se debería apoyar a los migrantes que se desplazan a raíz de cambios del medio ambiente previo, durante y después del proceso migratorio y puede tener diferentes modalidades, o bien como respuesta de emergencia a un desastre repentino, o bien como acciones planificadas

de antemano para acompañar desplazamientos sostenidos de migrantes o prestar asistencia a su reasentamiento. El socorro humanitario debería asegurar que se respeten los derechos más básicos de los migrantes inducidos por el medio ambiente, de conformidad con los principios de derechos humanos, y que se preste la debida atención a los principios fundamentales de no discriminación, participación, empoderamiento y responsabilidad.

Por lo tanto, el Derecho internacional de derechos humanos crea las bases para una “protección complementaria”, es decir, una protección basada en los derechos humanos, adicional a la prevista por la Convención sobre los Refugiados de 1951 y a cualquier otra propuesta de protección que pueda surgir. Es el mínimo común denominador de la dignidad de cualquier persona. Así, en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, es preciso que los Estados reconozcan, ante todo y como norma, los derechos civiles y políticos de “todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción, sin distinción” (artículo 2). Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también de 1966, garantiza los derechos sociales, económicos y culturales de todas las personas sin discriminación. Al respecto, esos pactos aseguran la aplicabilidad a los migrantes de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la vida, entre otros derechos básicos, el derecho a un nivel adecuado de vida y de salud²³.

Una de las consecuencias más importantes de esta protección complementaria es la prohibición de devolución a una situación de riesgo real, de privación arbitraria de la vida o de tratos inhumanos o degradantes. Aquí también la cuestión es determinar si huir de los impactos del cambio climático puede alcanzar el umbral de protección establecido en la existente jurisprudencia sobre derechos humanos. Sin embargo, a nivel nacional la práctica de numerosos países en la concesión de algún tipo de permiso de permanencia para las personas que huyen de desastres naturales se apoya en la idea de que esas personas están en necesidad de protección internacional, aunque sólo sea temporalmente, como es el caso de Ioane Teitiota y su familia.

Aunque, en teoría, cualquier violación de los derechos humanos podría dar lugar a una obligación de no devolución, en la mayoría de

Estados es prevenir y proteger a las personas del desplazamiento, mitigar sus consecuencias, proporcionar protección y asistencia humanitaria y encontrar soluciones duraderas.

En su Opinión Consultiva OC-18/03, la Corte Interamericana de Derechos Humanos decretó que:

...la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, independiente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía de goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna.³⁰

Según la ONU, la migración es un derecho cuando se especifica que el individuo migrante busca condiciones de vida dignas y calidad moral. En el artículo 13.1 de la Declaración Universal de los derechos humanos se reconoce “el derecho que toda persona tiene a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”. Si la migración es un derecho, y además, en este caso una necesidad de supervivencia, no se debería criminalizar a quienes lo ejercen. Por lo tanto, la con el fin de garantizar este derecho es necesario que las políticas migratorias salvaguarden la dignidad de quienes migran y que se orienten a organizar la migración climática a fin de minimizar sus efectos sobre los derechos humanos de las personas afectadas y asegurar que no se agrave su vulnerabilidad debido al proceso de migración³¹. Al respecto, los Estados de destino tienen la obligación, en este sentido, de no discriminar y de adoptar políticas que aseguren la igualdad efectiva entre los migrantes y la protección de sus derechos más fundamentales.

Así, garantizar un proceso de migración que salguarde la dignidad de las personas migrantes es fundamental para evitar el abuso de sus derechos, especialmente, cuando se trata de los migrantes indocumentados. La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 2003³² aplica explícitamente los derechos elaborados en la Carta Internacional de Derechos Humanos a la situación concreta de los trabajadores migrantes y los miembros

de sus familias. La Convención, que entró en vigor en 2003, ha sido ratificada hasta ahora por 45 Estados. Desgraciadamente ni un solo país de destino de migrantes ha ratificado la Convención. Otros convenios, que han sido negociados bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, contienen importantes disposiciones a tener en cuenta y que reafirman los derechos humanos de los migrantes³³.

b) Avances en la protección alternativa para los migrantes forzados por causas ambientales

La carencia e inadecuación de una regulación específica, ha generado una serie de propuestas para dar respuestas adecuadas a estas personas. La mayoría de estas propuestas, surgidas de diferentes sectores doctrinales son: la posible adopción de un tratado internacional específico en la materia; un nuevo Protocolo específico a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio climático; la Iniciativa Nansen y los Principios de Península.

Sin duda, de las dificultades de aplicar instrumentos internacionales ya existentes surge la idea de crear una nueva convención para proteger de manera explícita a los migrantes ambientales. No obstante, las propuestas teóricas presentadas no han contado con el apoyo político necesario, como fue, por ejemplo, la Convención propuesta por la Universidad de Limoges para regular y proteger a las migraciones forzadas por causas ambientales.

Otra de las opciones de articulación de la protección de las personas que se encuentran en la situación de migración inducida por el cambio climático, gira entorno a la idea de adoptar un nuevo Protocolo a la CMNUCC, denominado *Protocol on Recognition, Protection and Resettlement of Climate Refugees (Climate Refugee Protocol)*. Este Protocolo a la CMNUCC se sustentaría en cinco principios básicos: la reubicación y reasentamiento planificados; el reasentamiento en lugar de asilo temporal, pues en algunos casos será imposible el retorno; los derechos colectivos para las poblaciones locales, quienes se trasladarán generalmente lo harán en grupo, poblaciones de una ciudad, región, etc.; la asistencia internacional de medidas estatales, la comunidad internacional deberá apoyar a los Estados a la hora de atender a estos migrantes; y las cargas compartidas, el cambio climático

degradación ambiental a la que han contribuido los Estados más industrializados y más contaminadores y que genera un importante coste humano: la constante violación de los derechos humanos de aquellas poblaciones más empobrecidas y más vulnerables a la degradación ambiental.

La actual desprotección de las poblaciones migrantes, forzadas a cambiar el lugar de su residencia de forma permanente, requiere una respuesta internacional, basada en la cooperación y en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos. En este sentido, quizás la solución más adecuada no debe venir necesariamente por una novedad jurídica, sino de una voluntad política de cooperar y de establecer un marco de protección adecuado y suficiente para prevenir y/o responder a las crisis humanitarias generadas por la degradación del medio ambiente. El marco jurídico internacional

relativo al estatuto de refugiado, desplazamiento y apátrida, en su conjunto, debe interpretarse y aplicarse considerando el Derecho internacional de los derechos humanos.

Así, los retos que plantea la migración forzada en el contexto de la degradación ambiental exige la necesidad de adoptar un nuevo enfoque estratégico de las políticas, un replanteamiento de las categorías de derechos humanos correspondientes a los migrantes, así como el establecimiento eventual de mecanismos de protección para las personas que se ven forzadas a trasladarse.

En todo caso, será interesante ver cómo estas distintas iniciativas van evolucionando, mientras la realidad de millones de personas es la de huir y sobrevivir a las modificaciones ambientales, como la familia de Ioane Teitiota.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEVEDO MENANTEAU, P., "Desplazados ambientales, Globalización y Cambio Climático: Una mirada desde los Derechos Humanos y los Pueblos", disponible en línea en: http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/doc_de_trabajo_ndeg12_desplazados_ambientales_globalizacion_y_cambio_climatico_diciembre_2011_final.pdf.
- BELLO, G., "Alteridad, vulnerabilidad migratoria y responsabilidad asimétrica". *Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, 2010.
- BORRAS PENTINAT, S., "Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente", *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XIX, Nº. 2, 2006, pp. 85-108.
- CAMPBELL, J., "Climate-Induced Community Relocation in the Pacific: The Meaning and Importance of Land". *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives* (J. McAdam, editor), 2010.
- CANEY, S. "Cosmopolitan Justice, Responsibility, and Global Climate Change". *Leiden Journal of International Law*, v. 18, 2005.
- CASTILLO, J. M., *Migraciones ambientales. Huyendo de la crisis ecológica en el siglo XXI*, Virus editorial, 2011.
- CRIPPS, E., "Where we are now: Climate Ethics and Future Challenges". 2 *Climate Law*, 117, 2011.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA (IFRC), *World Disasters Report 2013: Focus on technology and the future of humanitarian action*. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Geneva, 2013.
- FERRIS, E., *Planned relocations, disasters and climate change. Conference on Climate Change and Migration in the Asia-Pacific: Legal and Policy Responses*, Sidney, 10-11 November 2011.
- FORESIGHT, *Migration and Global Environmental Change*. Final Project Report. The Government Office for Science. London, 2011.
- GARDINER, S. M., CANEY, S., JAMIESON, D., SHUE, H. (ed.), *Climate Ethics: Essential Readings*, Oxford: Oxford University Press, 2010.
- GEMENNE, F., BRÜCKER, P., IONESCO, D., (ed.), *The State of Environmental Migration 2011*. Institute for Sustainable Development and International Relations (IDDRI) and the International Organization for Migration (IOM), Paris, 2012.
- KÄLIN, W., "Conceptualizing Climate-Induced Displacement". In *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Hart Publishing, Portland, Oregon, 2010.
- KEANE, D., "The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of "Environmental Refugees"", *Georgetown International Environmental Law Review*, 2004.
- LACZKO, F., AGHAZARM, C. (ed.), *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*. OIM, Geneva, 2013.
- LOWE, D., "Refugiados climáticos: ¿quién debe cargar los costos?". *REMHU – Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasilia, Año XXII, n. 43, jul. / dic. 2014, pp. 169-187.
- MARTIN, S., *Managing environmentally induced migration. En: Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*. OIM, Geneva, 2009.
- McADAM, J., "Desplazamiento por cambio climático y derecho internacional: Normas complementarias de protección". Disponible en línea en: http://acnur.es/PDF/7460_20120515102220.pdf, abril 2011.
- McADAM, J., *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- McADAM, J., "Environmental Migration", in Betts, A. (ed), *Global Migration Governance* (Oxford University Press, Oxford, 2011).
- MORTREUX, C.; BARNETT, J. "Climate change, migration and adaptation in Funafuti, Tuvalu". *Global Environmental Change*, v. 19, 2009, pp. 105-112.
- MYERS, N., "Environmental Refugees", Climate Institute of Washington D.C., 1995.
- OLIVER-SMITH, A. (ed.), "Introduction – Development-Forced Displacement and Resettlement: A Global Human Rights Crisis". In: *Development & Dispossession. The Crisis of Forced Displacement and Resettlement*. School for Advanced Research Advanced

- Seminar Series, School for Advanced Research Press, Santa Fé, 2009.
- PARK, S., *Climate Change and the Risk of Statelessness: The Situation of Low-lying Island States*, Legal and Protection Policy Research Series, Division of International Protection (ACNUR), Geneva, 2011.
- FIGUET, E., LACZKO, F., (eds.), *People on the Move in a Changing Climate: The Regional Impact of Environmental Change on Migration*. Global Migration Issues Vol. 2. Springer, Dordrecht, 2014.
- SUHRKE, A., "Environmental Degradation and Population Flows", *Journal of International Affairs*, nº. 47-2, 1994.
- SUHRKE, A., "Environmental Degradation, Migration and the Potential for Violent Conflict", in *Conflict and the Environment*, NATO Advanced Science Institute Series, Gleditsch, Nils Petter (ed.), Kluwer Academic Publisher, Dordrecht/Boston/London, 1997.
- WARNER, K., *Desplazamiento inducido por el cambio climático: Política de adaptación en el contexto de las negociaciones climáticas de la CMNUCC*, abril 2011.
- WARNER, K. *et al.*, *Integrating Human Mobility Issues within National daptation Plans*. United Nations University – Nansen Initiative Joint Policy Brief #2, Policy Brief Nº. 9. Institute for Environment and Human Security of the United Nations University (UNU-EHS), Bonn, 2014.
- WARNER, K. *et al.*, *Where the Rain Falls: Climate Change, Food and Livelihood Security, and Migration*. Global Policy Report of the Where the Rain Falls Project, CARE France and UNU-EHS, Bonn, 2012.
- WESTING, A., "Environmental Refugees: A growing category of displaced persons". *Environmental Conservation*, Nº 19, 3, 1992.
- WORLD BANK, "To Relocate or Not to Relocate". *Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial, Washington, D. C., 2010.
- ZETTER, R., *Proteger a las personas desplazadas debido al medio ambiente: Desarrollar la capacidad de los marcos jurídicos y normativos*, Centro de Estudios sobre Refugiados, Informe de Investigación, febrero 2011.

NOTAS

1. La OIM define la migración como un “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas, que incluye migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos”. Véase Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Cambio climático, degradación ambiental y migración. Diálogo Internacional Sobre La Migración*, núm. 18, OIM, Ginebra, 2012.
2. Vid. EL-HINNAWI, E., *Environmental Refugees*, United Nations Environment Programm, Nairobi, Kenya, 1985, p. 4; SUHRKE, A., VISENTIN, A., “The environmental refugee: a new approach”, en *Ecodecision*, septiembre, 1991, pp. 73-74; STOETT, P. J., *Environmental refugees: conceptual problems and international mitigation*, 1993; SUHRKE, A., “Environmental degradation and population flows”, en *Journal of International Affairs*, 47(2), 1994, pp. 473-496; VLACHOS, E., “International migration and environmental refugees”, en Ramphal, S., Sinding, S., *Population growth and environmental issue*, Wesport, Praeger, 1996; KLIOT, N., *Environment, Migration and Conflict: A Critical Review*, University of Haifa, Israel, 2000; KEANE, D., “The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of Environmental Refugees”, en *Georgetown International Environmental Law Review*, 2004; CASTILLO, J. M., *Migraciones ambientales. Huyendo de la crisis ecológica en el siglo XXI*, Virus editorial, 2011, p. 4. También, BORRAS PENTINAT, S., “Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente”, *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XIX, N° 2, 2006, pp. 85-108, entre otros.
3. OIM, “Nota para las deliberaciones: la migración y el medio ambiente”, MC/INF/288, 1º de noviembre de 2007, Nonagésima cuarta reunión.
4. La definición usual de “refugiado ambiental” proviene del informe de El-Hinnawi del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: “Environmental refugees are defined as those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporary or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By ‘environmental disruption’ in this definition is meant any physical, chemical and/or biological changes in the ecosystem (or the resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life”. Ver EL-HINNAWI, *Environmental Refugees*. Nairobi: United Nations Environmental Programme, 1985, p. 4.
5. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptada el 28 de julio de 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954) 189 UNTS 137, artículo 1 A(2), y su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (adoptado el 31 de enero de 1967, entrada en vigor el 4 de octubre de 1967) 606 UNTS 267.
6. Véase también Directiva 2004/83/EC del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida [2004], Diario Oficial de la Unión Europea L304/12, artículo 9.
7. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes A/67/299 Sexagésimo séptimo período de sesiones Tema 70 b) del programa provisional “Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, 13 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.acnur.es/pdf-reunionexpertos/2011-02-22.25-Resumen.pdf>.
8. Consultar Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, El cambio climático: evaluación científica del IPCC: Informe Final del grupo de trabajo I (Cambridge University Press, Nueva York, 1990); Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Cambio climático 2007: informe de síntesis: resumen para responsables de políticas (2007) 5, 6, 12, 13.
9. Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, párr. 4, Doc. ONU HCR/MMSp/2001/09, 16 de

- enero de 2002, disponible en: www.acnur.org/biblioteca/pdf/0747.pdf.
10. ACNUR, "Desplazamiento forzado en el contexto del cambio climático: Desafíos para los Estados en virtud del derecho internacional", presentado en la sexta reunión del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención, 20 de mayo de 2009, pp. 9-10.
 11. La Convención de la OUA añade a la definición de persona refugiada que establece Ginebra que se otorgará el estatuto de persona refugiada a las personas obligadas a salir de su país de origen "(...) a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público". Y la Declaración de Cartagena también aplica la condición de refugiado a las personas cuya "(...) vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".
 12. Ver Apelación de Refugiados N° 72189/2000, Autoridad de Apelaciones del Estatuto de Refugiados de Nueva Zelanda, 17 de agosto de 2000, párrafo 13.
 13. Ver 0907346 [2009] RRTA 1168 (10 de diciembre de 2009) párrafo 51 (Tribunal de Revisión de Refugiados de Australia).
 14. Véase, en general: McADAM, J., "Disappearing States", *Statelessness and the Boundaries of International Law*, en *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, pp. 105-130; Jane McAdam, compiladora, Hart Publishing, Portland, Oregon, 2010.
 15. PARK, S. "Cambio climático y el riesgo de apatridia: La situación de los 'Estados insulares en hundimiento', *Series de Investigación: Política de Protección y Asesoría Legal*. División de Protección Internacional (ACNUR), Ginebra, 2011, p. 33.
 16. Informe sobre desarrollo humano 2007/2008: La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
 17. Ver el artículo 1 de la Convención de Montevideo sobre los Derechos y los Deberes de 1933.
 18. Consultar ACNUR, "Cambio Climático y apatridia: una visión general". Documento presentado para la 6ª sesión del Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo (GTE - CLP) según la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), 1 al 12 de junio de 2009. Bonn, Alemania.
 19. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (adoptada el 28 de septiembre de 1954, entrada en vigor el 6 de junio de 1960) 360 UNTS 117 (Convenio de 1954), en el artículo 1 inciso 1: "A los efectos de la presente Convención, el término "apatrida" designará a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación".
 20. Ver el artículo 32 de la Convención de 1954.
 21. Al respecto es importante apuntar que, aunque poco ratificada e implementada, la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia obliga a los Estados a garantizar que ninguna persona se convertirá en apátrida como resultado de la transferencia de un territorio (artículo 10). Consultar también el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la nacionalidad, nota 91, artículo 1, que contiene el "derecho a la nacionalidad"; el artículo 4 exige a los Estados tomar medidas para prevenir la apatridia como consecuencia de la sucesión.
 22. PARDO, D. (Septiembre, 2012). "Migración internacional y derechos fundamentales". *Ideas y valores*. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-00622012000300024&lang=es.
 23. Véase la resolución 2200 A (XXI), anexo, artículos 11 y 12.
 24. Kacaj c. Secretario de Estado para el Departamento del Interior del Reino Unido [2002] EWCA Civ 314, párrafo 26, en inglés.
 25. 7 R c. Juez especial ex parte Ullah [2004] UKHL 26, en inglés; Comité de Derechos Humanos, Observación General 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto (11 de abril de 1986), párrafo 5; véase también Comité de Derechos Humanos, Observación General 18: No discriminación (10 de noviembre de 1989)
 26. D c. el Reino Unido (1997) 24 EHRR 423; N c. el Secretario de Estado para el Departamento del Interior del Reino Unido [2005] UKHL 31; ELH c. Francia (1997) 20 EHRR 29, párrafo 42; consulte también las opiniones del Comité contra la Tortura, como en AD c. Los Países Bajos, Comunicación N°. 96/1997 (24 de enero de 2000), documento de la ONU CAT/C/23/D/96/1997, párrafo 7.2.

27. R c. Juez especial ex parte Ullah [2004] UKHL 26, en inglés; Comité de Derechos Humanos, Observación General 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto (11 de abril de 1986), párrafo 5; véase también Comité de Derechos Humanos, Observación General 18: No discriminación (10 de noviembre de 1989).
28. Esta es una variación sobre el argumento contenido en la petición de los Inuit: Petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que buscan alivio de las violaciones que resultan del calentamiento global provocado por actos u omisiones de los Estados Unidos, 7 de diciembre de 2005, disponible en inglés en : http://www.earthjustice.org/library/legal_docs/petition-to-the-inter-american-commission-on-humanrights-on-behalf-of-the-inuit-circumpolar-conference.pdf.
29. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principios 7-9.
30. Ver Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A, N°. 18.
31. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Migración, medio ambiente y cambio climático: Datos empíricos para la formulación de políticas (MECLEP)*, Ginebra, julio 2014. Disponible en línea en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MECLEP%20Glossary_SP.pdf. Consultado el 3 de marzo de 2015.
32. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2220, núm. 39481.
33. Por ejemplo, el Convenio relativo al empleo (revisado) (1949, OIT C97); Trabajadores migrantes (Disposiciones complementarias), Convenio, 1975 (OIT C143).
34. Texto completo disponible en: Los Principios de Península sobre el Desplazamiento Climático dentro de los Estados, 18 de agosto de 2013. Consulta en línea: <<http://displacementsolutions.org/wp-content/uploads/Peninsula-Principles-Spanish.pdf>>. Fecha de consulta: 24/08/2015.