



Asamblea General

Distr. general
9 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 69 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**

Protección y asistencia a los desplazados internos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani, de conformidad con la resolución 64/142 de la Asamblea General y la resolución 14/6 del Consejo de Derechos Humanos.

Resumen

El informe describe las principales actividades realizadas por el titular del mandato durante el período comprendido entre agosto de 2010 y julio de 2011. Además, se ofrece un análisis temático sobre la cuestión del cambio climático y los desplazamientos internos.

* A/66/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Mandato y las actividades del Relator Especial	3
A. Mandato del Relator Especial	3
B. Relación con los países	3
C. Cooperación con las organizaciones regionales e internacionales	4
D. Incorporación en el sistema de las Naciones Unidas de los derechos humanos de los desplazados internos.....	5
III. Sección temática: cambio climático y desplazamientos internos	6
A. Introducción	6
B. Algunos conceptos y términos básicos	7
C. Visión de conjunto	8
D. Posibles consecuencias del cambio climático para las modalidades de desplazamiento	10
E. Necesidad de un enfoque basado en los derechos	10
F. Importancia del marco de derechos humanos para los desplazados internos.....	12
G. Afrontar los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático.....	14
H. Participación y derechos procesales de los afectados	23
I. Marcos de cooperación internacional	24
IV. Recomendaciones	24

I. Introducción

1. Este informe ofrece una sinopsis de las principales actividades realizadas por el titular del mandato durante el período comprendido entre agosto de 2010 y julio de 2011. Se refiere a las actividades del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, quien asumió sus funciones en noviembre de 2010, y las actividades del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin, cuyo mandato terminó en octubre de 2010.

2. El informe también contiene una sección temática sobre el cambio climático y los desplazamientos internos y se presenta de conformidad con la resolución 62/153 de la Asamblea General, y la resolución 14/6 del Consejo de Derechos Humanos.

II. Mandato y las actividades del Relator Especial

A. Mandato del Relator Especial

3. En su resolución 14/6 el Consejo de Derechos Humanos encomendó al Relator Especial que abordara el complejo problema del desplazamiento interno, y en particular que incorporara los derechos humanos de los desplazados internos en todos los ámbitos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y que trabajara con miras a intensificar la respuesta internacional mediante iniciativas de difusión y actividades internacionales coordinadas dirigidas a mejorar la protección y el respeto de los derechos humanos de los desplazados internos.

4. En cumplimiento de su mandato, el Representante ha luchado por promover un enfoque del desplazamiento interno basado en los derechos mediante el diálogo con los gobiernos y la realización de actividades amplias dirigidas a incorporar esos derechos en las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. El Relator Especial desearía expresar su agradecimiento a los Gobiernos que han cursado invitaciones o que se han interesado en su mandato.

B. Relación con los países

5. El Relator Especial realizó una misión a las Maldivas del 16 al 22 de julio de 2011, con objeto de evaluar la situación actual de las personas desplazadas a causa del tsunami de 2004, así como las cuestiones relativas a los posibles desplazamientos internos debidos a los desastres naturales y el cambio climático. El Relator Especial constató que los efectos del cambio climático, como la erosión costera, la salinización, el aumento del nivel del mar y las tormentas e inundaciones más frecuentes, se estaban percibiendo en muchas islas y repercutían en los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vivienda, al agua potable y a medios de subsistencia.

6. El Relator Especial hizo hincapié en la necesidad de poner en práctica medidas de preparación para hacer frente a posibles desplazamientos provocados por el cambio climático, con arreglo a un enfoque basado en los derechos humanos. A la vez que encomió los esfuerzos de las autoridades de las Maldivas por haber refrendado recientemente el Plan Nacional Estratégico para la reducción del riesgo

de desastres y la adaptación al cambio climático, señaló que era indispensable promulgar una ley sobre la reducción del riesgo de desastres y establecer estructuras de apoyo institucional dotadas de recursos suficientes que garanticen la aplicación de esa estrategia y sirvan para afrontar el desplazamiento interno.

7. Con respecto a la situación de las víctimas del tsunami de 2004, el Relator Especial observó que, si bien se habían hecho grandes adelantos para el tratamiento de su situación, 1.600 personas aún vivían en condiciones difíciles en refugios temporales ubicados en diversas islas y necesitaban una atención urgente. El informe sobre su visita será presentado al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2012, y servirá para complementar la sección temática de este informe sobre el desplazamiento interno y el cambio climático, poniendo de relieve la situación particular de los Estados insulares de poca altitud.

8. Durante el período que abarca el informe el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin, visitó los siguientes países: Georgia (13 a 16 de septiembre de 2010; véase A/HRC/16/43/Add.3), Armenia (17 y 18 de septiembre de 2010), Iraq (26 de septiembre a 3 de octubre de 2010; véase A/HRC/16/43/Add.1) y Haití (11 a 16 de octubre de 2010).

9. Desde que asumió su mandato, el Relator Especial ha enviado solicitudes de visita de los siguientes países: Cote d'Ivoire, Colombia, Filipinas, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Kenya y Sudán. Ha recibido respuestas positivas del Sudán y Kenya, y tiene previsto visitar este último país en septiembre de 2011.

C. Cooperación con las organizaciones regionales e internacionales

10. El Relator Especial se ha mantenido activamente en contacto con las principales organizaciones regionales e internacionales durante el período que abarca el informe. Entre otras, ha seguido entablando relaciones constructivas con el Banco Mundial y, más particularmente, con su dependencia de conflictos, delincuencia y violencia, y con el Comité Internacional de la Cruz Roja, con quien el Relator Especial consideró estrategias operacionales para la protección de los desplazados internos, futuras esferas de cooperación, y la continuación del período de sesiones anual de diálogo abierto sobre cuestiones de interés común.

11. El Relator Especial ha mantenido estrechos contactos con organizaciones regionales de África para la promoción, ratificación y aplicación a nivel nacional de la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África, de 2009 (Convención de Kampala), primer instrumento regional jurídicamente vinculante referido específicamente a la protección y asistencia a los desplazados internos. En ese contexto, ha participado, entre otras, en la primera conferencia ministerial de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre asistencia humanitaria y desplazamientos internos en África Occidental, celebrada los días 6 y 7 de julio de 2011, en Abuja; un seminario sobre la Convención de Kampala para los miembros de la comisión especial del Parlamento de Kenya sobre los desplazados internos que tuvo lugar el 23 de mayo de 2011 en Mombasa (Kenya); la reunión consultiva regional sobre el plan de acción para la Convención de Kampala para la región oriental y central de África, celebrada los días 20 y 21 de mayo de 2011 en Kinshasa y la reunión consultiva regional sobre el plan de acción para la Convención de

Kampala para la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), celebrada los días 17 y 18 de marzo de 2011 en Lilongwe.

12. El Relator Especial ha mantenido contactos constantes con organizaciones de la sociedad civil, en Ginebra y Nueva York, y sobre el terreno. En particular, desea expresar su agradecimiento por el apoyo brindado a su mandato a través del Proyecto Brookings–London School of Economics sobre desplazamientos internos. También agradece la estrecha cooperación con el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos respecto de diversas cuestiones de interés común, incluso en relación con actividades de capacitación y promoción vinculadas con la Convención de Kampala.

13. El Relator Especial, el Proyecto Brookings- London School of Economics sobre desplazamientos internos, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizaron conjuntamente el séptimo curso anual de derecho sobre el derecho de los desplazamientos internos que tuvo lugar en San Remo (Italia) los días 7 a 12 de junio de 2011, en el que se ofrece capacitación a altos funcionarios gubernamentales que se ocupan de los desplazamientos internos desde distintas partes del mundo. En 2011, hubo 21 participantes de 14 países afectados por los desplazamientos.

14. El Relator Especial también participó en el seminario regional sobre protección y promoción de los derechos en situaciones de desastres naturales en la Región de los Grandes Lagos y en África oriental y en el foro sobre la Convención de Kampala organizado por el Proyecto Brookings–London School of Economics sobre desplazamientos internos y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de la Secretaría, que tuvo lugar en Kampala los días 15 a 17 de junio de 2011.

15. Además, el Relator Especial participó en otros diversos foros y eventos internacionales, incluso en el contexto de este informe temático, como la Mesa redonda de expertos sobre el cambio climático y los desplazamientos que se realizó los días 22 a 25 de febrero de 2011, en Bellagio (Italia), y la Conferencia de Nansen sobre cambio climático y desplazamientos en el siglo XXI, celebrada los días 6 y 7 de junio de 2011 en Oslo.

D. Incorporación en el sistema de las Naciones Unidas de los derechos humanos de los desplazados internos

16. Durante el período del informe, el Relator Especial participó en el Comité Permanente entre Organismos, la principal plataforma para que el Relator Especial incorpore los derechos humanos de los desplazados internos en el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad de organismos humanitarios en general.

17. El Relator Especial ha mantenido una estrecha cooperación con las principales entidades de las Naciones Unidas, incluido el ACNUDH, el ACNUR y la OCAH. Establó contactos con esas entidades a través de sesiones informativas y reuniones en Nueva York y en Ginebra destinadas a examinar cuestiones específicas relativas a la protección de los desplazados internos y las esferas de cooperación. El Relator Especial también participó en algunos eventos y actividades importantes

organizados por esas entidades, como cursos de capacitación, eventos relacionados con la promoción de la Convención de Kampala, una mesa redonda de expertos sobre el cambio climático y los desplazamientos, y varias actividades sobre derechos humanos organizadas por el ACNUDH. Además de proporcionar apoyo sustantivo y logístico general a las actividades del Relator Especial, el ACNUDH facilita la coordinación con el sistema de las Naciones Unidas. El Relator Especial desea expresar su especial agradecimiento por el apoyo que esas entidades le han seguido prestando para el cumplimiento de su mandato.

III. Sección temática: cambio climático y desplazamientos internos

A. Introducción

18. Según estimaciones de las Naciones Unidas, cada año hay hasta 50 millones de desplazados internos a causa de desastres naturales¹. Solo en 2010, hubo por lo menos otros 42,3 millones de personas que fueron desplazadas por desastres naturales repentinos, de los que el 90% guardaron relación con el clima².

19. No hay dudas acerca de la importancia de los desplazamientos, y en particular los desplazamientos internos, en el debate sobre el cambio climático y en consecuencia es preciso que se adopten estrategias y medidas específicas para encarar el problema. Ya en 1990, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático señaló que las mayores repercusiones del cambio climático se producirían en las migraciones humanas³. El Grupo estimó que para el 2050, podrían quedar desplazadas 150 millones de personas a causa de fenómenos relacionados con el cambio climático, como la desertización, el aumento de la escasez de agua, las inundaciones y las tormentas. Desde entonces, aunque las estimaciones han variado, en general se acepta que los efectos del cambio climático se traducirán en movimientos de personas a gran escala, sobre todo dentro de los límites de los Estados afectados, y que los países en desarrollo del hemisferio Sur serán probablemente los más afectados.

20. Se prevé que las repercusiones socioeconómicas del cambio climático tendrán importantes consecuencias para el goce de los derechos humanos, para la concreción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y para la seguridad humana (A/HRC/10/61). En este contexto, el desplazamiento interno constituye otro desafío para la adaptación a los efectos del cambio climático. En su resolución 64/162 de 18 de diciembre de 2009, la Asamblea General reconoció que los desastres naturales eran una de las causas de los desplazamientos internos, y expresó su preocupación “por factores, como el cambio climático, que se prevé que agravarán los efectos de los peligros naturales, y por fenómenos climáticos de evolución lenta”.

21. La importancia de abordar los desplazamientos causados por el cambio climático fue reconocida más recientemente en la Conferencia de las Partes en la

¹ Véase www.unocha.org/what-we-do/advocacy/thematic-campaigns/internal-displacement/overview.

² Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, “Displacement due to natural hazard-induced disasters: global estimates for 2009 and 2010”, junio de 2011, pág. 11.

³ Primer informe de evaluación, disponible en www.ipcc.ch.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún (México) del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, la Conferencia de las Partes aprobó el Marco de Adaptación de Cancún⁴, que reconoce expresamente el desplazamiento inducido por el clima.

22. La Conferencia de las Partes invitó a todas las partes a que intensificaran su labor de adaptación dentro del Marco de Adaptación de Cancún, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus capacidades respectivas, así como sus propias circunstancias, objetivos y prioridades de desarrollo nacionales y regionales, entre otras cosas mediante la adopción de medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático, cuando corresponda, a nivel nacional, regional e internacional⁵.

23. Este informe tiene como objetivo explorar los vínculos entre el cambio climático y el desplazamiento interno desde la perspectiva de los derechos humanos. Se basa en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998⁶, los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, y los principales marcos sobre cambio climático propuestos hasta la fecha. Aunque no son exhaustivos, se destacan algunos principios y conceptos básicos necesarios para orientar las deliberaciones, arroja luz sobre los aspectos complejos del problema y formula algunas recomendaciones que podrían servir para orientar la labor futura en este ámbito.

24. El alcance del informe se limita a los desplazamientos internos, de acuerdo con los parámetros del mandato del Relator Especial. Además, debido a los estrechos vínculos entre el cambio climático y el aumento de la frecuencia y severidad de los desastres naturales, junto con la dificultad intrínseca de distinguir entre los desastres naturales provocados por el cambio climático y aquellos no relacionados con este fenómeno, en este informe se adopta un enfoque incluyente de la cuestión. Debido a las limitaciones de espacio no se considera la situación específica de los Estados insulares de baja altitud, cuestión de la que se ocupará el futuro informe del Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos, en marzo de 2012, acerca de su visita a las Maldivas en julio de 2011.

B. Algunos conceptos y términos básicos

25. Esta sección ofrece definiciones de conceptos y términos básicos utilizados en las deliberaciones sobre el cambio climático. El Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático define el “cambio climático” como “todo cambio en el clima ocurrido en el transcurso del tiempo producido por variaciones naturales o [...] actividades humanas”⁷. La Convención Marco sobre el Cambio Climático no obstante se centra específicamente en los cambios en el clima que se “atribuyen

⁴ FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16.

⁵ *Ibid.*, párr. 14.

⁶ E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo, disponible en: www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm.

⁷ *Contribución del Grupo de Trabajo II al Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático*, Resumen para los responsables de políticas, pág. 21. Disponible en www.ipcc.ch.

directa o indirectamente a las actividades humanas” y que “se suman a la variabilidad natural del clima”⁸.

26. Las dos estrategias principales para responder a las amenazas del cambio climático son la mitigación y la adaptación. La mitigación, en el contexto de la política sobre el cambio climático, se refiere a las medidas destinadas a minimizar el alcance del calentamiento global mediante la reducción de las emisiones y la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera⁹. Las medidas de “adaptación” al cambio climático son ajustes en los sistemas naturales o humanos en respuesta a los estímulos climáticos reales o previstos o a sus efectos, que moderan los perjuicios o aprovechan las oportunidades beneficiosas¹⁰. Dicho de otro modo, son medidas que reducen los daños y fortalecen la capacidad de las sociedades y los ecosistemas para hacer frente y adaptarse a los riesgos y las repercusiones del cambio climático. Este informe estudia, en particular, las posibles medidas de adaptación orientadas concretamente a los desplazamientos inducidos por el cambio climático.

27. Las referencias a la “resiliencia” en este contexto se refieren a “la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad que están expuestos a riesgos para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de los efectos de un peligro de una manera oportuna y eficiente”¹¹. En las secciones siguientes del informe se ofrecen definiciones de otros términos.

C. Visión de conjunto

28. Si bien se prevé que los efectos del cambio climático provocarán desplazamientos, este factor no debe ser considerado en forma aislada de la dinámica global, regional y nacional. Como se destacó en un seminario de expertos organizado por el ACNUR en 2011, las repercusiones del cambio climático van a interactuar con diversas mega-tendencias globales, como el crecimiento demográfico, la rápida urbanización, el aumento de la movilidad humana, y la escasez de alimentos, agua y energía¹², así como con factores locales y regionales (las situaciones socioeconómicas y en materia de gobernanza preexistentes), que podrían incidir en la magnitud y las modalidades de desplazamiento, así como en las posibles soluciones.

29. Sin duda, el cambio climático ya actúa como “un multiplicador y acelerador de los efectos”¹³. Además de sus consecuencias negativas para los derechos sociales y económicos, que de por sí provocarán desplazamientos, el cambio climático, junto con otras presiones o factores sociales y políticos, van a agudizar el riesgo de conflictos, lo cual podría a su vez provocar más desplazamientos. Por consiguiente,

⁸ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1771, núm. 30822, art. 1, párr. 2.

⁹ Adaptado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Glosario de acrónimos del cambio climático (http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php).

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ UNISDR (secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres), *Terminology on Disaster Risk Reduction*, Ginebra, 2009, pág. 10.

¹² ACNUR, Resumen de las deliberaciones sobre cambio climático y desplazamientos, mesa redonda de expertos sobre el cambio climático y los desplazamientos, celebrada en Bellagio (Italia), 22 a 25 de febrero de 2011, pág. 2.

¹³ *Ibid.*

es probable que los desplazamientos relacionados se caractericen por múltiples causalidades, como los conflictos que obedecen a la competencia para obtener recursos o a la pérdida de medios de subsistencia. Esto quedó de manifiesto recientemente durante el debate que tuvo lugar en el Consejo de Seguridad el 20 de julio de 2011 sobre las posibles repercusiones del cambio climático para la seguridad, en que se señaló que “el cambio climático podría agravar o amplificar los problemas de seguridad existentes y dar lugar a otros nuevos, especialmente en los países inestables y vulnerables”. También podría intensificar de manera considerable los desplazamientos humanos, provocando una competencia cada vez mayor entre comunidades por obtener recursos naturales finitos, con repercusiones para la estabilidad económica mundial¹⁴.

30. Debe hacerse una distinción entre los fenómenos de aparición repentina y los que evolucionan lentamente, ya que afectan la movilidad humana de distintas maneras. Los desastres de evolución lenta tienden a provocar el desplazamiento de personas hacia otros lugares en busca de medios de vida, alimentos y seguridad, una tendencia que ya se manifiesta en distintas partes del mundo. En este contexto, será importante observar y comprender las particularidades regionales de las modalidades de desplazamiento y sus diversas causas. Así ocurre en particular en África y Asia, pues se prevé que el cambio climático tendrá efectos particularmente graves para los países en desarrollo y sus poblaciones más vulnerables. En el momento en que se preparaba este informe, unos 12 millones de personas del Cuerno de África necesitaban asistencia humanitaria inmediata a causa de la sequía y la falta de alimentos que afectaban, entre otros países, a Somalia, Kenya, Etiopía, Uganda y Djibouti¹⁵. En Somalia, las malas cosechas sucesivas ocasionadas por la sequía, el aumento descontrolado de los precios de los alimentos y la falta de asistencia alimentaria, junto con los conflictos, la inseguridad y el acceso limitado de las organizaciones humanitarias, han provocado una de las peores hambrunas de las últimas décadas, por lo cual hay 3,7 millones de personas que necesitan asistencia urgente y se han producido desplazamientos a gran escala¹⁶.

31. Para afrontar esas dificultades interrelacionadas y desarrollar estrategias de adaptación para hacer frente a los desplazamientos complejos relacionados con el cambio climático, se necesita tener un conocimiento más amplio e integral que no se limite a la simple razón de causalidad que suele aplicarse en situaciones de catástrofes naturales repentinas.

¹⁴ Comunicado de prensa SC/10332 (www.un.org/News/Press/docs//2011/sc10332.doc.htm). Véase también el debate del Consejo de Seguridad del 17 de abril de 2007 (SC/9000); y A/HCR/10/61, párrafos 61 a 63.

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), informe a los medios de comunicación de 20 de julio de 2011 (<http://www.fao.org/news/story/en/item/82387/icode/>).

¹⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Famine and drought: situation report* No. 6, 3 de agosto de 2011, pág. 2 en <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Somalia%20Situation%20Report%20No.%206%2003%20August%202011.pdf>.

D. Posibles consecuencias del cambio climático para las modalidades de desplazamiento

32. Los desplazamientos de población suelen ser ocasionados o agudizados por distintos cambios en nuestro clima físico y en el medio ambiente, entre ellos:

a) El aumento de las sequías, la degradación ambiental y los desastres de evolución lenta, como la desertificación, que atentan contra los medios de subsistencia agrícolas y reducen la seguridad alimentaria;

b) Las temperaturas más altas en el agua y el aire, y el aumento de la acidez de los mares;

c) La contracción de las superficies cubiertas de nieve y el derretimiento del hielo marino, lo que provoca, entre otras cosas, el aumento del nivel del mar que afecta la habitabilidad de las zonas costeras y de los Estados insulares de baja altura;

d) El aumento de la frecuencia e intensidad de los riesgos naturales relacionados con el clima, como los ciclones tropicales, los huracanes, los deslizamientos de tierra y las inundaciones, que amenazan la seguridad física de las poblaciones afectadas;

e) Conflictos y conmociones sociales, directa o indirectamente atribuibles a factores relacionados con el cambio climático, como la competencia por recursos naturales escasos, el cambio de las modalidades de subsistencia, el aumento de las tensiones sociales y la posible concentración de poblaciones vulnerables, incluso en las zonas urbanas pobres.

33. Se prevé que esos cambios en el medio ambiente y el clima aumentarán los desplazamientos y modificarán sus modalidades, pues la gente se trasladará principalmente a lugares situados en sus propios países que les ofrezcan una mayor seguridad humana y medios de subsistencia. En algunos casos, como cuando la reubicación planificada no tiene éxito, o cuando los desplazados espontáneamente se congregan en centros urbanos ya sometidos a grandes presiones, puede haber desplazamientos secundarios. De hecho, los desplazamientos secundarios o cíclicos pueden convertirse en un subproducto de estrategias de adaptación ineficaces aplicadas para abordar las situaciones de desplazamiento iniciales, así como una consecuencia del hecho de no haber planificado con suficiente antelación en cuestiones como la seguridad alimentaria, la planificación urbana o la ordenación de recursos, todas las cuales pueden sufrir presiones adicionales como consecuencia de los efectos del cambio climático.

E. Necesidad de un enfoque basado en los derechos

34. En los últimos años, el debate sobre el cambio climático, tradicionalmente centrado en los factores científicos y económicos, ha comenzado gradualmente a incluir las dimensiones sociales y de derechos humanos. Ello ha dado lugar a un número cada vez mayor de estudios e informes que examinan las facetas

multidisciplinarias y de derechos humanos de las dificultades que plantean los efectos del cambio climático¹⁷.

35. En 2008, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 7/23, pidió al ACNUDH que realizara un estudio, en consulta con los Estados y otros agentes clave, sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. El estudio (A/HRC/10/61) ofrece un panorama general de los efectos del cambio climático para los derechos humanos, incluidas sus repercusiones en determinados derechos, los grupos vulnerables de personas, el desplazamiento forzado y los conflictos y examina las consecuencias para los derechos humanos de las medidas de respuesta al cambio climático. Reseña como cuestión importante las obligaciones nacionales e internacionales con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, incluso las relacionadas con la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, y el acceso a la información y la participación en la adopción de decisiones. La conclusión del estudio es que las medidas encaminadas a afrontar el cambio climático deben estar fundamentadas en las normas y principios internacionales de derechos humanos.

36. Otros agentes también han efectuado aportes valiosos a las deliberaciones centrándose en derechos específicos o en los efectos del cambio climático sobre determinados grupos¹⁸. Además de plantear una amenaza directa al derecho a la vida, se prevé que los efectos del cambio climático tendrán consecuencias negativas para los derechos fundamentales a la alimentación (A/HRC/7/5), la vivienda (A/64/255), el agua y la salud, e incidirán en el derecho general a gozar de un nivel de vida adecuado (A/HRC/10/61, párrs. 21 a 38). Algunos de esos análisis han puesto de relieve el vínculo entre la falta de acceso a esos derechos y el desplazamiento¹⁹. En el contexto del cambio climático, los desplazados internos son también una categoría cada vez más numerosa de personas consideradas en situación de especial riesgo, habida cuenta de las consecuencias materiales, sociales y psicológicas adversas que conlleva por lo general el desplazamiento. Esos riesgos se agravan por el hecho de que los efectos más graves del cambio climático, incluido el desplazamiento, afectarán seguramente de manera desproporcionada a las regiones y los países pobres y las poblaciones que ya están en una situación vulnerable debido a la pobreza y otros factores²⁰.

37. Las medidas para subsanar esas vulnerabilidades y afrontar los desafíos relacionados con el desplazamiento inducido por el cambio climático deben fundarse en un enfoque basado en los derechos humanos que se aplique en todas las etapas del desplazamiento y la respuesta a los desastres. En los principios de Nansen, elaborados en la Conferencia de Nansen sobre cambio climático y desplazamientos en el siglo XXI (véase párr. 15), se subrayó la necesidad de tal enfoque en el principio I que establece que “las respuestas a los desplazamientos relacionados con el clima y el medio ambiente deben fundarse en un conocimiento

¹⁷ Véase, por ejemplo: International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008 y Banco Mundial, *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions*, Washington, D.C., 2011.

¹⁸ Véase A/HRC/SF/2010/2, párrs. 11, 14 y 18 a 20, y A/HRC/10/61, párrs. 42 a 60, que analizan los efectos del cambio climático sobre las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y los desplazados internos.

¹⁹ Por ejemplo, A/HRC/7/5, A/64/255, A/HRC/10/61 y A/HRC/13/21, párrs. 43 y 44.

²⁰ Véase A/HRC/10/61, párrs. 42 a 54; A/HRC/16/62, párr. 48; y UNFCCC/CP/2010/7/Add.1 (Preámbulo).

adecuado y orientarse de acuerdo con los principios fundamentales de la humanidad, la dignidad humana, los derechos humanos y la cooperación internacional”²¹.

F. Importancia del marco de derechos humanos para los desplazados internos

Un marco global

38. En los últimos 20 años se ha elaborado un marco amplio para la protección de los derechos humanos de los desplazados internos que se aplica explícitamente a las situaciones de desastres naturales, y se extiende a las personas desplazadas por los efectos del cambio climático (véase A/HRC/13/21, párrs. 2 y 41 a 44).

39. En este marco ocupan un lugar central los Principios Rectores sobre desplazamientos internos (véase la nota 6), que se basan en las normas humanitarias y de derechos humanos internacionales, y por analogía en el derecho internacional de los refugiados. Aunque no son jurídicamente vinculantes como tales, los Principios Rectores reafirman las normas preceptivas pertinentes del derecho y han sido reconocidos por la comunidad internacional como un “importante marco internacional para la protección de los desplazados internos”²². Han servido como una base normativa importante para la protección de personas desplazadas en diversos contextos, entre conflictos, violaciones graves de los derechos humanos, desastres naturales y proyectos de desarrollo.

40. Los Principios Rectores definen a los desplazados internos como “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o abandonar sus hogares o lugares 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 desastres naturales o provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

41. Los Principios Rectores también han servido como base para el desarrollo de nuevas orientaciones operativas, como las Directrices operacionales revisadas sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales (A/HRC/16/43/Add.5) y el Marco sobre soluciones duraderas para los desplazados internos (A/HRC/13/21/Add.4), ambas aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos. Las primeras, en particular, representan un avance en la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos en situaciones de desastres naturales, situaciones estrechamente relacionadas con el cambio climático, dada la mayor frecuencia de los desastres climáticos²³. Además de poder ser aplicados en distintos contextos, los Principios Rectores establecen normas específicas de asistencia y

²¹ Para información sobre la Conferencia de Nansen y los principios, véase http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/news/transcript-of-the-prime-ministers-speech/nansen_principles.html?id=651568.

²² Documento final de la Cumbre Mundial 2005 (véase la resolución 60/1 de la Asamblea General), párr. 132. Véase también la resolución 64/162 de la Asamblea General, preámbulo y párr. 10.

²³ En 2008 se observó que el número de desastres se había duplicado en los 20 años anteriores, mientras que en 2010 se estimó que el 90% de los desastres se relacionaban con el clima. Véase United Nations News Centre, “Time to prepare for disasters is now says UN”, en www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=29154&Cr=Disaster&Cr1=Climate#, y Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, nota 2.

protección en todas las etapas del desplazamiento, incluso en la prevención del desplazamiento, durante la etapa misma de desplazamiento y en la búsqueda de soluciones duraderas.

Marcos regionales

42. Los Principios Rectores también han allanado el camino para un nuevo tratado regional, la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala), aprobada en 2009. Esta Convención es el primer instrumento jurídicamente vinculante específicamente referido a la protección de los desplazados internos²⁴. El artículo 5 4) dispone expresamente que se adopten medidas para proteger y asistir a la gente que ha sido desplazada a causa de desastres naturales o provocados por el hombre, incluidos los provocados por el cambio climático. Además, como se expresa en el artículo 2 a), la Convención tiene como objetivo particular prevenir, mitigar, prohibir y eliminar las causas profundas de los desplazamientos internos. La disposición sobre prevención y mitigación se amplía en el artículo 4 2), que obliga a las partes a desarrollar un sistema de alerta temprana en zonas de posibles desplazamientos, estrategias de reducción del riesgo de desastres y medidas de gestión de emergencias, además de proporcionar protección y asistencia en caso necesario.

43. Otros instrumentos regionales, como el Protocolo sobre la protección y la asistencia a los desplazados internos²⁵, que aplica los Principios Rectores, y el Acuerdo de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia, de 2005, proporcionan otros marcos jurídicos y normativos a nivel regional para abordar los desplazamientos, incluidos los inducidos por el cambio climático. Esos marcos podrían también proporcionar la base para mecanismos operacionales regionales para la coordinación de la asistencia humanitaria, los planes de adaptación relacionados con los desplazamientos y el suministro de financiación para la adaptación al cambio climático²⁶.

Marcos nacionales

44. Son numerosos los países que utilizan cada vez más en el plano nacional los Principios Rectores con el fin de elaborar sus leyes y políticas nacionales (véase A/HRC/13/21, párr. 15, y la resolución 64/162 de la Asamblea General, párrs. 10 y 13). Los Principios de Nansen (véase párr. 37) reconocen la importancia de los Principios Rectores para afrontar los desplazamientos internos inducidos por el cambio climático en el ámbito nacional. El Principio VIII establece que: “Los Principios Rectores sobre desplazamientos internos proporcionan un marco jurídico adecuado para abordar los problemas relacionados con la protección en relación con el clima y otros desplazamientos internos vinculados con el medio ambiente. Se alienta a los Estados a que velen por la debida aplicación y operatividad de esos principios mediante leyes, políticas e instituciones nacionales”.

45. En el contexto de los desplazamientos internos inducidos por el cambio climático y la mayor frecuencia de las catástrofes naturales, es ahora más importante

²⁴ La Convención de Kampala se convertirá en vinculante cuando sea ratificada por los 15 Estados signatarios. Al 2 de agosto de 2011, la habían ratificado 12 países.

²⁵ Artículo 12 del Pacto sobre la seguridad, la estabilidad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos.

²⁶ ACNUR, nota 12, pág. 6.

que nunca que en la legislación nacional se incluyan disposiciones expresas para esas situaciones, y no solo para las situaciones de desplazamientos provocados por conflictos. En este sentido, el Marco de Adaptación de Cancún insta específicamente a todas las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático “a que fortalezcan los arreglos institucionales a nivel nacional y, cuando sea necesario, los establezcan y/o designen, con miras a intensificar la labor relativa a todo el abanico de actividades de adaptación, desde la planificación hasta la aplicación” (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párr. 32).

G. Afrontar los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático

46. Esta sección se centra en las estrategias de adaptación que se relacionan con la gestión de desastres, la prevención y las soluciones duraderas, en lugar de la asistencia humanitaria durante la etapa misma de desplazamiento. Para dar respuestas eficaces a los problemas de derechos humanos relacionados con los desplazamientos internos inducidos por el cambio climático será necesario que la comunidad internacional deje de centrarse en la asistencia humanitaria y los modelos reactivos de gobernanza tradicionales. Como sugieren los principios de Nansen IV y V, para abordar la cuestión de los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático es probable que se necesite hacer mayor hincapié en la previsión, datos fiables y sistemas de vigilancia, así como en las obligaciones positivas de prevención, aumento de la resiliencia y aplicación de soluciones duraderas.

Reducción del riesgo de desastres y preparación para casos de desastre

47. La reducción del riesgo de desastres se define como “el marco conceptual de elementos considerados con la posibilidad de minimizar las vulnerabilidades y los riesgos de desastres en toda la sociedad, para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) los efectos adversos de los peligros, en el contexto más amplio del desarrollo sostenible”²⁷. Dicho de otra manera, la reducción del riesgo de desastres trata de subsanar los factores subyacentes de riesgo con el fin de reducir las pérdidas de vidas que puedan evitarse, así como la pérdida de bienes y medios de subsistencia, muchos de los cuales afectan directamente a los desplazados internos. Teniendo presente ese objetivo, la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, celebrada en Hyogo (Japón) del 18 al 22 enero de 2005, aprobó un plan decenal²⁸ que fue suscrito por 168 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

48. Habida cuenta de la creciente frecuencia e intensidad de los peligros naturales, los gobiernos tienen la responsabilidad de tomar medidas preventivas razonables para reducir la exposición, minimizar las vulnerabilidades y evitar o limitar los efectos adversos de los peligros²⁹. Como lo destacó la Asamblea General en su

²⁷ UNISDR, “Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives”, 2004, pág. 17.

²⁸ Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres (A/CONF.206/6 y Corr.1, cap. I, resolución 2).

²⁹ A/HRC/10/61, párrs. 72 a 74; resolución 64/162 de la Asamblea General, preámbulo, véase también la discusión de las obligaciones de los Estados para reducir las vulnerabilidades y los

resolución 64/142, las consecuencias de los peligros se pueden prevenir o mitigar considerablemente integrando estrategias de reducción de los riesgos de desastre en los programas y las políticas de desarrollo nacionales. Las estrategias pueden incluir infraestructuras físicas y asimismo medidas para fortalecer la respuesta humanitaria nacional y local y sistemas de gestión de desastres, el establecimiento de mecanismos de participación y el refuerzo de la resiliencia de las personas afectadas y la capacidad de recuperación temprana.

49. Los mecanismos de alerta temprana también pueden tener gran importancia para reducir a un mínimo los perjuicios y las pérdidas de vidas, así como el desplazamiento. Sin embargo, el análisis preliminar de la hambruna y los consiguientes desplazamientos ocurridos en Somalia en julio y agosto de 2011, indican que mientras que si bien ya en noviembre de 2010 la Red de sistemas de alerta temprana para casos de hambruna había pronosticado un desastre, la hambruna fue declarada apenas en julio de 2011, y la respuesta de los donantes a los llamamientos de fondos efectuados por las Naciones Unidas fue insuficiente³⁰. Si bien la inseguridad y la falta de acceso de la ayuda humanitaria agravan las dificultades en el caso de Somalia, la situación más reciente, así como la sequía que afecta a países vecinos han revelado que existen dificultades sistémicas tanto en los Estados como en la comunidad internacional para responder de forma proactiva a las alertas tempranas a fin de evitar los desastres o limitar los efectos perjudiciales en las poblaciones, incluso cuando se trata de desastres de evolución lenta, como una hambruna. Esto indica que es preciso combinar mecanismos técnicos, como los sistemas de alerta temprana, con una voluntad política, así como sistemas de gobernanza sensibles que pongan en práctica la preparación, la reducción de los riesgos de desastres y otras medidas de adaptación en el momento oportuno.

50. Además de los sistemas de alerta temprana, antes de que ocurra un desastre pueden adoptarse medidas de preparación jurídica, como legislación y políticas nacionales sobre desplazados internos y de otra índole para proteger los derechos humanos de los desplazados internos, con el fin de limitar las repercusiones negativas de los posibles desplazamientos. Entre ellas pueden incluirse medidas para preservar y restablecer la unidad familiar (por ejemplo, durante las evacuaciones), que es un factor clave que contribuye a la protección, y para asegurar el reemplazo de documentos personales mediante procedimientos rápidos y simplificados. También se pueden adoptar medidas para proteger los derechos a la vivienda, tierras y propiedades mediante el registro y la custodia de los títulos de propiedad, mecanismos de resolución de controversias sobre propiedades después de un desastre y precauciones para velar por que las intervenciones de socorro se lleven a cabo evitando la discriminación (por ejemplo, por sexo, edad o grupo étnico)³¹.

riesgos de desastres, incluidas las interpretaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en "Conceptualising climate-induced displacement", por Walter Kälin, en J. McAdam (ed.), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2010, págs. 82 y 83.

³⁰ *The Economist*, 30 de julio a 5 de agosto de 2011, pág. 32, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Famine and drought situation report No. 6, 3 de agosto de 2011, pág. 4.

³¹ Walter Kälin, "A human rights-based approach to resilience building", presentado en la Conferencia de Nansen sobre cambio climático y desplazamientos en el siglo XXI, Oslo, 5 a 7 de junio de 2011, pág. 2. disponible en www.brookings.edu/papers/2011/0606_disasters_human_rights_kaelin.

Prevención y reducción al mínimo de los desplazamientos internos y sus efectos adversos

51. De acuerdo con los Principios Rectores, el desplazamiento debe seguir siendo una opción de último recurso, solo para cuando no haya otras alternativas, y debe realizarse con fines legítimos, con suficientes garantías jurídicas y procesales³².

52. El Principio Rector 7 1) establece que “antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes deben cerciorarse de que se hayan estudiado todas las alternativas viables con el fin de evitar por completo el desplazamiento” y que “cuando no haya otras alternativas, se tomen todas las medidas para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos”. Por consiguiente, las estrategias de adaptación relacionadas con posibles desplazamientos deben incluir también inversiones y medidas para evitar y minimizar tales desplazamientos, cuando ello sea factible.

53. En lo que respecta a la protección contra el desplazamiento, la atención se ha centrado mayormente en la protección de personas o comunidades contra el desplazamiento “arbitrario” (Principio Rector 6), derivado de violaciones activas de los derechos humanos por el Estado u otros agentes, como cuando el desplazamiento es utilizado como una forma de castigo colectivo, a fin de aplicar políticas de limpieza étnica, o cuando proyectos de desarrollo a gran escala no cumplen con los requisitos establecidos.

54. Sin embargo, algunos desplazamientos internos inducidos por el cambio climático, como los movimientos provocados por desastres de evolución lenta, pueden exigir que se haga mayor hincapié en las obligaciones positivas de los Estados, con el apoyo de organismos regionales y la comunidad internacional, para anticipar, planificar y tomar medidas para prevenir o mitigar las condiciones que puedan dar lugar a desplazamientos y constituyan amenazas a los derechos humanos. Este criterio de precaución para asegurar que haya condiciones favorables a los derechos humanos, incluidos los derechos relacionados con un nivel de vida adecuado que permita evitar el desplazamiento, es una norma de la gobernanza gubernamental, internacional y de la protección de los derechos humanos que se basa en obligaciones y medidas positivas, en lugar de la obligación negativa de no injerencia en los derechos humanos.

55. Para cumplir con sus obligaciones, la gobernanza responsable tendrá que desarrollar la capacidad para detectar en forma anticipada un posible desastre y las situaciones de desplazamiento, tendrá que crear mecanismos de rendición de cuentas para velar por que se adopten medidas complementarias de prevención y protección y sistemas más eficaces de consulta en el plano local y regional, que permitan la participación de las poblaciones afectadas en las decisiones sobre su futuro. En particular, el tratamiento de los posibles desplazamientos en casos de desastres de evolución lenta puede exigir que, además de la adopción de medidas de adaptación ambiental para minimizar la degradación (por ejemplo, la erosión del suelo),

³² Principios Rectores 6 y 7. Ver también: Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, edición revisada, págs. 27 y 30, y Sociedad Estadounidense de Derecho Internacional, *Studies in Transnational Legal Policy*, No. 38 (2008). Obsérvese que el término “protección contra el desplazamiento” se refiere a la protección contra desplazamientos arbitrarios (es decir, una orden de desplazamiento forzado emitida por las autoridades), y que la prevención del desplazamiento se refiere a medidas tendientes a aliviar la necesidad de que las poblaciones se trasladen y no a impedir la huida o el traslado de los desplazados.

también se tomen medidas para abordar muy diversas cuestiones sociales a nivel local. Entre ellas cabe señalar las medidas preventivas, como la diversificación económica, el desarrollo de formas alternativas de sustento, atendiendo las cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos naturales y estableciendo redes de seguridad social apropiadas para los sectores más vulnerables de la población.

56. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, por ejemplo, ha analizado los efectos adversos de los cambios climáticos extremos en los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria³³. El impacto del cambio climático en la producción agrícola de los países en desarrollo, en particular, que ha sido bien documentado, provocará inestabilidad en los mercados y pondrá en peligro el derecho a la alimentación de millones de personas. Tal vez sea necesario examinar y reevaluar los métodos de producción agrícola³⁴, además de atender las necesidades de asistencia humanitaria. Las investigaciones y las decisiones que se adopten respecto de los criterios de explotación agrícola y otras medidas para garantizar la seguridad alimentaria y la gestión de los recursos afectarán profundamente las modalidades de desplazamiento.

57. Cuando no se hayan tomado medidas preventivas o cuando no sean viables, es posible que haya movimientos de desplazamiento y prevención de las poblaciones, que son respuestas racionales de adaptación³⁵. Es importante anticiparse a esos movimientos y velar por la recolección y observación de datos en tales situaciones³⁶ a fin de poder planificar y minimizar las consecuencias negativas, incluida la pérdida de vidas o bienes, y el riesgo de provocar inestabilidad en las zonas de acogida.

58. En el caso de los desplazamientos internos causados por desastres repentinos, la reducción del riesgo de desastres y las medidas encaminadas a aumentar la resiliencia, son elementos clave para evitar los desplazamientos o limitar sus consecuencias. También es importante velar por que las actividades de recuperación temprana y reconstrucción se lleven a cabo a la mayor brevedad posible, de manera que el desplazamiento no se prolongue más de lo necesario. Sin embargo, esto ha representado un desafío fundamental y sistémico hasta la fecha, que los agentes humanitarios y de desarrollo, así como los estados, deben contemplar en sus estrategias de adaptación relacionadas con el desplazamiento.

59. El Marco de Adaptación de Cancún reconoce la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y la capacidad y los conocimientos nacionales con miras al elaborar enfoques que puedan contribuir a reducir las pérdidas y perjuicios relacionados con los efectos del cambio climático, tanto en los casos de desastres repentinos como de eventos de evolución lenta³⁷.

³³ Véase A/HRC/7/5, párr. 51 y A/HRC/7/5/Add.2, párrs. 11 y 15. Véase también la Observación general núm. 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una alimentación adecuada (art. 11), párr. 28; y A/HRC/10/61, párrs. 25 a 27.

³⁴ Comunicado de prensa, “Cancun climate Summit: UN food expert calls for a ‘Green Marshall Plan for Agriculture’”, 29 de noviembre de 2010.

³⁵ Véase Organización Internacional para las Migraciones, *Policy Brief on Migration, Climate Change and Environment* (2009), disponible en www.iom.int/envig.

³⁶ ACNUR, nota 12, párr. 39.

³⁷ FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párrs. 25 y 26.

60. Es importante destacar que el Marco menciona expresamente las actividades relacionadas con la reducción del riesgo, el aumento de la resistencia, los microseguros, el riesgo compartido y la diversificación económica, así como la necesidad de considerar las medidas de rehabilitación relacionadas con eventos de evolución lenta³⁸.

Traslados

61. A veces puede ser necesario trasladar a la gente de zonas de alto riesgo o propensas a las catástrofes, o en respuesta a una catástrofe de evolución lenta a raíz de la cual las condiciones de vida de una determinada zona se han tornado insostenibles³⁹. Cuando el desplazamiento no se realiza en situaciones de emergencia, como en el caso de los traslados preventivos realizados por el Gobierno, se necesitan salvaguardias para garantizar el respeto de los derechos individuales.

62. El Principio Rector 7 3) establece algunas garantías procesales (además de los requisitos establecidos en el Principio Rector 7 1) mencionado en el párrafo 52). Se necesita una decisión expresa de una autoridad competente del Estado; se debe proporcionar información completa a las personas desplazadas respecto de las razones y los procedimientos para el desplazamiento, el lugar de reubicación y una indemnización; además se debe solicitar su consentimiento libre e informado. Por otra parte, las autoridades deben tratar de hacer participar a las personas afectadas, incluidas las mujeres, en la gestión y planificación del traslado, y garantizar que se respete el derecho a un recurso efectivo, incluida la revisión de las decisiones.

63. Los planes de traslado de personas o comunidades deben velar por la participación efectiva de la población afectada en todas las decisiones, incluso en relación con el nuevo lugar de asentamiento y el momento y las modalidades de traslado. Entre las cuestiones esenciales y a veces difíciles de los traslados figuran el acceso a las tierras, las oportunidades de subsistencia y la indemnización para los desplazados. Los planes de traslado deben contemplar también otros factores, como las cuestiones comunitarias, la identidad étnica y cultural, y las posibles incompatibilidades o tensiones (a menudo preexistentes) con la comunidad de acogida. A menudo será menester adoptar medidas que contemplen las necesidades y preocupaciones de la comunidad receptora, incluso con respecto a la capacidad de absorción (las mayores presiones sobre los recursos naturales y de otro tipo, los servicios comunitarios, etc.), y que promuevan la integración y la mediación según sea necesario. Para ello habrá que cooperar con todas las partes a fin de fomentar la confianza y prestar el apoyo necesario para el traslado tanto a los desplazados como a las comunidades de acogida.

64. Aunque a veces es necesario, el traslado de comunidades siempre debe ser una medida de último recurso. Los planes y lugares de reasentamiento a menudo presentan diversos problemas que tienden a malograrlos. Las inquietudes respecto de la indemnización y la pérdida de viviendas y medios de subsistencia, por ejemplo, pueden dar lugar a que las comunidades se resistan al traslado hasta que ocurra una tragedia o un desastre. En otras situaciones, el problema es la distancia entre el lugar de origen y el nuevo sitio. Cuando no reconocen la importancia de la

³⁸ *Ibid*, párrs. 28 b) y c).

³⁹ Los traslados planificados se distinguen de las evacuaciones o desplazamientos espontáneos, que se producen en una situación de emergencia.

ubicación los desplazados suelen regresar a la zona de alto riesgo de la que salieron⁴⁰. Así ocurre a menudo con los asentamientos informales en zonas urbanas, por ejemplo. La gente suele regresar a tales asentamientos debido al alto valor que le dan a la proximidad al centro de la ciudad, a su fuente de sustento y a las redes comunitarias y sociales que han establecido, que son una fuente indispensable de apoyo, en particular para los grupos vulnerables⁴¹.

65. En los Estados insulares de escasa altura, los antiguos habitantes de algunas islas también suelen manifestar el deseo de trasladarse en grupo y de estar cerca de su lugar de origen, aunque tengan que trasladarse a otra isla⁴². Los principios aplicables a los traslados en otros contextos, como los desalojos vinculados con proyectos de renovación, pueden proporcionar una orientación valiosa para la formulación de normas y procedimientos para los traslados ocasionados por los efectos del cambio climático (véase A/HRC/4/18).

La migración urbana

66. La degradación de los medios de subsistencia, provocada en parte por el cambio climático, es considerada un factor importante que impulsa el aumento de la migración de las zonas rurales a las urbanas, que en la mayoría de los casos será a viviendas urbanas marginales y asentamientos informales que ofrecen condiciones de vida precarias (A/HRC/10/61, párr. 37). Más del 50% de la población mundial vive en zonas urbanas, la mayoría de las cuales están situadas en países de ingresos bajos y medianos. Un tercio de esa población urbana (1.000 millones de personas) vive en asentamientos informales y tugurios precarios, lo cual agudiza su vulnerabilidad a las crisis humanitarias⁴³. Se estima que para el 2030 las poblaciones urbanas superarán los 5.000 millones de personas y que el 80% de las poblaciones urbanas vivirá en poblaciones y ciudades de los países en desarrollo⁴⁴. En Asia y África, los expertos señalan que “el crecimiento urbano se ve acentuado por el creciente número de refugiados y desplazados internos que tienden a migrar a las ciudades”⁴⁵.

67. Por consiguiente, se deberán tomar en consideración las dimensiones urbanas de los desplazamientos inducidos por el cambio climático en las estrategias nacionales de desarrollo a mediano y largo plazo, así como las medidas de adaptación para atender los posibles desplazamientos. Es posible que las ciudades tengan que ser más “ampliables” para absorber las posibles corrientes de personas. Al mismo tiempo, a fin de reducir los flujos migratorios no previstos en las zonas urbanas, se deben gestionar mejor las posibles situaciones de desplazamiento.

68. La afluencia no planificada a las zonas urbanas presenta una serie de riesgos potenciales. Ya que es más probable que los desplazados internos no tengan títulos, no estén registrados ni empadronados y sean indocumentados, es posible que las desigualdades que existían antes de un desastre se agudicen después de la

⁴⁰ Informe de la conferencia de Wilton Park, “Urban risks: moving from humanitarian responses to disaster prevention”, 22 a 25 de noviembre de 2010.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Esto se observó durante la visita del Relator Especial a las Maldivas en julio de 2011.

⁴³ Informe de la conferencia de Wilton Park, nota 40, pág. 1.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

catástrofe⁴⁶. Como recién llegados, los desplazados internos tendrán probablemente menos acceso a recursos y medios de subsistencia, vivirán en zonas marginales y serán los posibles objetivos de la violencia urbana en esos sitios. Como otros habitantes desposeídos de barrios marginales podrán verse obligados a vivir en lugares peligrosos, como zonas deprimidas y vertederos⁴⁷, con lo cual correrá peligro su seguridad física y podrían perder sus viviendas y padecer nuevos desplazamientos.

69. Según los expertos, la misma “concentración de recursos, bienes y servicios en las ciudades puede hacer que los desastres, los conflictos y la violencia tengan efectos más debilitantes”⁴⁸. Este factor ha suscitado la atención de la comunidad, de entidades humanitarias y de los urbanistas respecto de la particular repercusión en los entornos urbanos del cambio climático, con especial hincapié en la brecha de vulnerabilidad urbana cada vez mayor, los problemas de vivienda y la necesidad de dejar de centrarse únicamente en la respuesta humanitaria y el desarrollo de estrategias de prevención de desastres específicas para entornos urbanos⁴⁹.

Reducción del efecto de desplazamiento de las medidas de mitigación del cambio climático

70. Las medidas de mitigación del cambio climático, como las inversiones en tecnologías no contaminantes (por ejemplo, la energía hidroeléctrica y la energía eólica), la producción de combustibles agrícolas, los proyectos de conservación de los bosques o la restauración de los pantanos, también se prevé que provocarán importantes desplazamientos internos.

71. La comunidad internacional ha reconocido que las medidas de respuesta a los efectos del cambio climático pueden tener consecuencias económicas y sociales adversas para algunos y que se necesitará apoyo, incluido el apoyo financiero, la tecnología y el fomento de la capacidad, para minimizar esos efectos y “consolidar la resiliencia de las sociedades y las economías perjudicadas por las medidas de respuesta”⁵⁰. Sin embargo, las salvaguardias para prevenir o minimizar los desplazamientos resultantes de medidas destinadas a mitigar el cambio climático — y que en muchos casos afectan a los grupos indígenas y minoritarios— siguen siendo deficientes.

72. La producción de combustibles agrícolas y los programas para preservar la cubierta forestal, que a veces han tenido incidencia en los derechos de los pueblos indígenas relacionados con sus tierras y cultura tradicionales, son ejemplos de la manera en que algunas medidas de mitigación del cambio climático pueden tener consecuencias adversas y provocar desplazamientos forzados⁵¹. Las directrices

⁴⁶ *Ibid.*, pág. 8.

⁴⁷ *Ibid.*, pág. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, pág. 2.

⁴⁹ *Ibid.* El Comité Permanente entre Organismos también ha reconocido la necesidad de fortalecer la respuesta humanitaria a las emergencias en los centros urbanos y se ocupa de esta cuestión a través de su grupo de referencia sobre la atención de los problemas humanitarios en las zonas urbanas. Véase *IASC Strategy: Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas*, 2010.

⁵⁰ Véase FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párr. 89; véase también el Protocolo de Kyoto, arts. 2, párr. 3, y 3, párr. 14.

⁵¹ A/HRC/10/61, párrs. 66 a 68; E/C.19/2008/13, párr. 45. Los programas para preservar la cubierta forestal también a veces han evitado el desplazamiento haciendo participar activamente a las comunidades locales en el proyecto y protegiéndolas contra los proyectos agroindustriales.

desarrolladas hasta la fecha por los agentes del desarrollo en el contexto de proyectos de desarrollo a gran escala, incluidos algunos que promueven fuentes de energía no contaminantes, como las represas hidroeléctricas, también han sido objeto de críticas por no poder minimizar los desplazamientos y por no aplicar debidamente las normas de derechos humanos⁵².

73. Los Principios Rectores 6 c) y 7 1) 3) establecen normas y criterios específicos que deben cumplirse cuando se prevén desplazamientos en una situación que no es de emergencia, como en el caso de las medidas de mitigación mencionadas anteriormente y los proyectos de desarrollo a gran escala. En lo que respecta a las medidas de mitigación del cambio climático, será importante evaluar los posibles desplazamientos que puedan ocasionar esas medidas y reforzar las directrices, aplicando las normas de los Principios Rectores y un enfoque basado en los derechos humanos.

Soluciones duraderas al desplazamiento en el contexto del cambio climático

74. Dada la magnitud prevista de los desplazamientos provocados por los efectos del cambio climático, las estrategias de adaptación deberán incluir medidas, no solo para aliviar las consecuencias humanitarias inmediatas y los sufrimientos, sino también para poner fin a situaciones de desplazamiento mediante soluciones duraderas. Si bien el traslado o la huida a un lugar más seguro puede proporcionar un alivio temporal, es bien sabido que las situaciones de desplazamiento prolongado exacerban las vulnerabilidades existentes, crean dependencia, provocan tensiones sociales, y por lo general ocasionan una serie de graves dificultades en materia de protección, asistencia humanitaria y derechos humanos.

75. En muchos casos, los desplazados internos pueden vivir en asentamientos o campamentos compactos, que presentan otros problemas, entre ellos respecto de la seguridad personal, y en particular de violencia sexual y de género; el factor de atracción relacionado con la prestación de asistencia en los campamentos; y el hecho de que los campamentos pueden recibir asistencia humanitaria durante demasiado tiempo a expensas de la recuperación temprana y las soluciones duraderas. A medida que aumentan los desplazamientos en el contexto del cambio climático, la urgencia de encontrar soluciones duraderas para las poblaciones afectadas —y evitar la precariedad, la marginación y la inestabilidad que conllevan las situaciones de desplazamiento prolongado— se convertirá en un imperativo de seguridad nacional, y tal vez de seguridad regional.

76. Para obtener resultados positivos, las medidas de adaptación referidas a los desplazamientos internos deben proporcionar estrategias de soluciones duraderas, consistentes en el regreso, la integración local o el reasentamiento en otra parte del país. Sin embargo, en el contexto del cambio climático, es probable que las soluciones duraderas sean más complejas y menos estáticas o unidimensionales. Es posible combinar varias soluciones, incluidos los movimientos estacionales o temporales, o las soluciones que incluyen la continuidad con el lugar de origen, así como la integración en otra parte del país (por ejemplo, parte de la familia regresa a su lugar de origen permanentemente o por temporadas, mientras que el sostén de la familia trabaja en otro lugar). Por consiguiente, las estrategias para abordar los

⁵² Véase A/64/255, párr. 47 con respecto a los proyectos de grandes represas.

desplazamientos internos deben ser lo suficientemente flexibles como para incluir y considerar diversas posibilidades de adaptación humana, y velar por que las soluciones duraderas se basen en un consentimiento libre e informado.

77. Las normas y directrices relacionadas con las soluciones duraderas figuran en los Principios Rectores 28 a 30, y el marco de soluciones duraderas. Este último establece que se puede considerar que se han logrado soluciones duraderas “cuando los desplazados internos ya no tienen necesidades específicas en materia de asistencia y protección relacionadas con su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación a causa de su desplazamiento” (A/HRC/13/21/Add.4, párr. 8).

78. Diversos factores contribuyen a las soluciones duraderas. Uno de ellos es velar por que haya una pronta transición de la etapa de asistencia humanitaria a la recuperación temprana y la reconstrucción, a fin de que los desplazados internos puedan regresar a sus lugares de origen y reconstruir sus vidas lo antes posible después de un desastre. En el anexo de la resolución 46/182 de la Asamblea General que contiene los principios rectores de la asistencia humanitaria se reconoce la importancia de asegurar que la asistencia humanitaria y el desarrollo se refuercen recíprocamente desde el principio de una emergencia. Sin embargo, en la práctica ha sido difícil conciliar la asistencia humanitaria con los objetivos a más largo plazo de la recuperación y el desarrollo, pues los distintos agentes aplican diferentes criterios y consideraciones a sus ámbitos de actuación. Las dificultades se complican en las situaciones en que los gobiernos nacionales no tienen una estrategia precisa a largo plazo. Sin embargo, los incrementos previstos en la frecuencia e intensidad de los desastres repentinos hacen que sea imprescindible aumentar la capacidad de los agentes locales, nacionales e internacionales para salvar la brecha que media entre los objetivos vinculados a las etapas de asistencia humanitaria, recuperación y reconstrucción.

79. Otros factores que favorecen las soluciones duraderas son el restablecimiento de las economías locales y los medios de vida, el fomento de la autosuficiencia de las comunidades afectadas y la promoción de su participación en todas las actividades, desde la prestación de asistencia humanitaria hasta la colaboración con los agentes del desarrollo. En caso de reasentamiento o reubicación, es indispensable tener estrategias relacionadas con la tierra, la vivienda y los medios de vida, así como un enfoque comunitario que tenga en cuenta las necesidades de las comunidades receptoras. El aumento de los desplazamientos internos también exigirá que haya mecanismos para resolver los posibles problemas y tensiones de la integración con las comunidades receptoras.

80. Las soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas deben ser parte de los planes nacionales de adaptación⁵³ de los programas de consolidación de la capacidad local y nacional, y deben ser apoyados con los fondos disponibles para medidas de adaptación. También deben ser parte de los planes nacionales de desarrollo. Algunos de los efectos del cambio climático, sin embargo, puede afectar a los tipos de soluciones duraderas accesibles a las poblaciones afectadas. En el caso de ciertos tipos de desastres de evolución lenta, por ejemplo, el regreso tal vez no sea una alternativa viable para el futuro previsible. Esto pone de relieve la necesidad de estudiar desde el principio las diversas opciones posibles y de integrarlas en los

⁵³ Véanse las referencias a las modalidades y el apoyo con respecto al desarrollo de planes nacionales de adaptación en FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párrs. 14 a), 15 y 16.

planes nacionales de desarrollo y adaptación, con el fin de minimizar las consecuencias sociales y humanitarias de los desplazamientos internos espontáneos y a gran escala. En situaciones extremas, como en el caso de algunos Estados insulares de baja altitud, donde las condiciones ya no son aptas para la vida humana, las soluciones duraderas también tendrán que ser estudiadas mediante la cooperación regional e internacional, a fin de allanar el camino para nuevas normas y opciones, incluidos los desplazamientos transfronterizos.

H. Participación y derechos procesales de los afectados

81. Los derechos procesales de las personas afectadas tienen un lugar destacado en el contexto de los desplazamientos inducidos por el cambio climático. Ellos ayudan a garantizar el respeto de los derechos humanos y una respuesta más eficaz a vulnerabilidades específicas, y promueven el empoderamiento de las personas afectadas, así como el uso pleno de sus capacidades. De hecho, la resiliencia individual y comunitaria dependerá en gran medida del grado en que los desplazados internos tengan la posibilidad de adaptarse a los cambios y sean incluidos en las decisiones que afectan sus vidas. Los derechos procesales son, entre otros, el acceso a la información, la consulta y la participación efectiva en los procesos de adopción de decisiones y el acceso a recursos eficaces.

82. Es importante cerciorarse de que existan mecanismos procesales y de rendición de cuentas para garantizar la participación de las poblaciones afectadas en todas las etapas del desplazamiento⁵⁴. Los Principios Rectores 7, 28 y 30 prevén derechos procesales específicos de los desplazados internos en relación con la prevención del desplazamiento, así como garantías de su participación en los procesos de reubicación y soluciones duraderas. Las comunidades receptoras y de acogida también deben figurar en muchos de estos procesos de participación y consulta⁵⁵.

83. El Marco de Adaptación de Cancún reconoce la necesidad de apoyar las medidas de adaptación que son “impulsadas por los países, contemplan las cuestiones de género, son participativas y totalmente transparentes [...] y que consideran a los grupos y comunidades vulnerables” (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párr. 12). Además, reconoce la necesidad de adoptar medidas para promover el conocimiento y la cooperación respecto de los desplazamientos inducidos por el cambio climático y la planificación de los traslados, y la necesidad de realizar evaluaciones de la vulnerabilidad y la adaptación, incluidas las consecuencias sociales y económicas de las opciones de adaptación al cambio climático y las medidas de respuesta (párrs. 14 b) y f) y preámbulo a la sección III.E). Aunque son complementarios, los Principios Rectores y el Marco de soluciones duraderas proporcionan una orientación más específica y detallada sobre las normas relativas a los derechos de participación y procesales de los desplazados internos.

⁵⁴ Véase resolución 64/162 de la Asamblea General, párr. 7; A/HRC/16/43/Add.5, págs. 11, 14 y 15, 26 y 33.

⁵⁵ Las comunidades de acogida son las comunidades a las que los desplazados internos han ido en forma espontánea, mientras que las comunidades receptoras son las comunidades en las que los desplazados internos se han reasentado o a las que han sido trasladados de manera intencional o planificada.

I. Marcos de cooperación internacional

84. El Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger y ayudar a las personas desplazadas dentro de sus fronteras. Al mismo tiempo, en el contexto de los desplazamientos inducidos por el cambio climático y la carga desproporcionada que recae sobre las regiones y los países pobres, también se ha reconocido la responsabilidad internacional compartida. Cuando las capacidades y los recursos del Estado sean insuficientes, la cooperación y las alianzas internacionales deberían ayudar a sufragar el costo de las medidas de adaptación. Así lo disponen las normas y principios de derechos humanos (A/HRC/10/61, párr. 87), y lo reconoce el Marco de Adaptación de Cancún, que invita a las Partes a que intensifiquen las medidas de adaptación, teniendo en cuenta sus responsabilidades y capacidades comunes pero diferenciadas, así como sus prioridades y circunstancias (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párr. 14).

85. Más concretamente, el Marco de Adaptación de Cancún reconoce, en el párrafo 14 f), la necesidad de cooperación nacional, regional e internacional con respecto a las estrategias de adaptación para hacer frente a los problemas del desplazamiento, la migración y la reubicación —cooperación que puede ofrecer oportunidades para celebrar acuerdos y adoptar nuevas normas para facilitar y apoyar el movimiento de personas, incluso fuera de sus fronteras nacionales, cuando ello sea necesario.

86. El cambio climático ha servido para definir los objetivos de las medidas que adopten los Estados que rebasen el ámbito del Estado y afecten los derechos de las personas y comunidades de todo el mundo. El cambio climático no tiene fronteras estatales ni generacionales, por consiguiente se necesitan sistemas eficaces de cooperación internacional y una gobernanza nacional responsable en consonancia con las obligaciones relacionadas con los derechos humanos y para apoyar las estrategias de adaptación dirigidas a hacer frente a los diversos desafíos en materia de derechos humanos, como el desplazamiento, que plantea a la comunidad internacional en su conjunto.

IV. Recomendaciones

Un enfoque basado en derechos humanos

87. Debe aplicarse un enfoque basado en los derechos humanos para conformar y fortalecer todas las medidas que se adopten en los planos local, regional, nacional e internacional, con objeto de afrontar los desplazamientos internos relacionados con el cambio climático. Los Principios Rectores sobre desplazamientos internos⁶, que se basan en las normas del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario, y por analogía, en el derecho de los refugiados, proporcionan un marco legal sólido que los Estados deben aplicar en el plano nacional mediante leyes, políticas e instituciones.

Medidas de adaptación y mitigación

88. Las medidas de adaptación para los desplazamientos inducidos por el cambio climático deben tener carácter general, a fin de abarcar la reducción y gestión del riesgo de desastres; estrategias proactivas para prevenir o

minimizar los desplazamientos; la planificación de los traslados, cuando sea conveniente; la migración interna preventiva cuando ésta se base en políticas nacionales racionales y se utilice como mecanismo de defensa en el caso de desastres de evolución lenta y soluciones duraderas. Dichas medidas deberán estar en consonancia con las obligaciones internacionales de derechos humanos, e incluir la prestación de asistencia humanitaria y protección a las personas afectadas durante la etapa de desplazamiento.

89. Los diversos fondos de adaptación al cambio climático deben incluir el apoyo a las medidas de adaptación relacionadas con los desplazamientos internos inducidos por el cambio climático. Deben apoyar los esfuerzos de los gobiernos nacionales en esa esfera, así como la participación comunitaria. Los mecanismos de financiación deberían adoptar un enfoque integral de los desplazamientos relacionados con las medidas de adaptación, desde la prevención hasta las soluciones duraderas, como se detalla más arriba, y hacer cumplir las salvaguardas relativas a los desplazamientos forzados y los traslados planificados. Dichos mecanismos deberían mantenerse al día con las investigaciones pertinentes y guardar coherencia con la evolución de las normas en la materia.

90. Las medidas de reducción del riesgo de desastres y de preparación para los desastres deben ser reforzadas con el fin de prevenir o minimizar el desplazamiento de personas. Esto es particularmente necesario en vista de los desastres repentinos más frecuentes y graves, así como las nefastas consecuencias humanitarias de los desastres de evolución lenta, como las sequías, las cuales se deben a los efectos negativos del cambio climático. Los sistemas, leyes y políticas nacionales de gestión de desastres deben incorporar un enfoque basado en los derechos humanos, hacer hincapié en la consolidación de la capacidad y la participación en el plano local o comunitario, y responder a las normas aplicables sobre desplazamientos internos cuando no puedan evitarse los desplazamientos. En los planes nacionales de desarrollo y las estrategias de adaptación al cambio climático deben incluirse medidas de gestión de desastres.

91. Se deben realzar y apoyar los mecanismos de promoción del compromiso y la participación y de fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, las comunidades, la sociedad civil y el sector privado. Su papel es fundamental para abordar con eficacia los desafíos relacionados con el cambio climático. La participación de la comunidad debería incluir a los más vulnerables.

92. El Relator Especial observa con satisfacción los objetivos de mitigación del cambio climático establecidos por el proceso de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y alienta a que se redoblen los esfuerzos en tal sentido, dado que la mitigación de los efectos del cambio climático también reducirá el número de personas que se desplacen internamente como consecuencia del cambio climático.

Conocimientos, orientación e información

93. A la mayor brevedad deben adoptarse las medidas necesarias para incrementar los conocimientos acerca de los desplazamientos relacionados con el cambio climático, conforme a la recomendación del Marco de Adaptación de

Cancún (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16). Para ello se debe investigar el alcance y la magnitud de tales desplazamientos, sobre la base de consultas con las comunidades afectadas y actividades interinstitucionales e interdisciplinarias.

94. Se necesita un mayor empeño para entender y responder mejor a las situaciones de desastres de evolución lenta relacionadas con el cambio climático, a fin de evitar o minimizar los consiguientes sufrimientos y desplazamientos de personas.

95. Se alienta la realización de investigaciones sobre los posibles desplazamientos de personas mediante proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático, como los que promueven fuentes de energía no contaminantes. Esas investigaciones deberían estudiar el alcance y la naturaleza de tales desplazamientos, así como otras medidas que puedan ser necesarias para garantizar los derechos humanos de los desplazados por proyectos de ese tipo, de conformidad con los Principios Rectores sobre desplazamientos internos y otras normas y directrices pertinentes sobre derechos humanos.

96. Se debería dar mayor orientación con respecto a situaciones en las que se considera necesaria la reubicación de las poblaciones debido a los efectos del cambio climático. Dicha orientación debería estar basada en las experiencias adquiridas y asegurar que se respeten los derechos de las personas que deban ser reubicadas. En particular, deben tratarse las cuestiones relativas a indemnizaciones, derechos de propiedad, derechos procesales, identidad comunitaria y cultural, medios de subsistencia y apoyo a las comunidades receptoras.

97. Se deberían reforzar los mecanismos de vigilancia mundial de los desplazamientos internos con el fin de abarcar tanto los desastres repentinos como los de evolución lenta relacionados con el cambio climático, y ayudar a determinar el alcance general de los desplazamientos vinculados con el fenómeno del cambio climático.

98. Se debe seguir investigando la dimensión urbana de los desplazamientos relacionados con el cambio climático y se deben perfilar mejor las respuestas operacionales, a fin de considerar la naturaleza particular de las vulnerabilidades y capacidades urbanas, así como el posible aumento y las repercusiones de la migración urbana no planificada derivada de un número creciente de desastres de evolución lenta y repentina.

99. A los Estados Miembros se deberían proporcionar orientación específica sobre la manera de velar por que se tenga en cuenta el desplazamiento en el debate sobre el cambio climático, sobre los criterios normativos y los documentos de orientación disponibles y sobre las repercusiones para los derechos humanos más amplia y la dinámica más amplia relacionada con los desplazamientos inducidos por el cambio climático, como sus consecuencias para la seguridad y la migración urbana.

Cooperación y asistencia

100. Se necesita un mayor apoyo internacional para fortalecer las capacidades locales y nacionales, así como marcos jurídicos y políticas para abordar los

desplazamientos provocados por los efectos del cambio climático. Esa cooperación y asistencia, y la plena aplicación del párrafo 14 f) del Marco de Adaptación de Cancún serán esenciales para apoyar a los Estados para que adopten todas las medidas necesarias para respetar, proteger y cumplir los derechos de las personas afectadas de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

101. Con el fin de lograr resultados concretos y establecer estructuras operacionales y de rendición de cuentas más robustas, se debe hacer mayor hincapié en la aplicación de políticas y programas en los planos regional, nacional y subnacional. Ello exige la intensificación de las medidas y actividades de promoción en los foros regionales y nacionales respecto de medidas de adaptación concretas para afrontar los desplazamientos, tanto internos como regionales, relacionados con el cambio climático.

102. Se debe fortalecer la función primordial del Comité Permanente entre Organismos en lo que respecta a la atención y defensa de las inquietudes humanitarias generales, así como en cuanto a las cuestiones relacionadas con el cambio climático, incluso a través de la labor de su equipo de tareas sobre el cambio climático, su participación en los principales foros mundiales sobre políticas, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y las aportaciones técnicas en los planos regional, nacional y subnacional para consolidar la resiliencia y ampliar las actividades prácticas sobre el cambio climático y las medidas de adaptación.