

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Economía, Ambiente y Territorio
Convocatoria 2023 - 2024

Tesina para obtener el título de Especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades

**MIGRACIÓN CLIMÁTICA SEGURA: PERSPECTIVAS Y COMPONENTES CLAVES
PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA INTERSECTORIAL**

Duran Cabrera María Isabel

Asesora: Paz Gomez Diana Marcela
Lectora: Santelices Enríquez María Caridad

Quito, noviembre de 2024

Dedicatoria

A todas las personas que se han visto obligadas a abandonar sus hogares por efectos del cambio climático, que han sentido miedo en el camino, y a pesar de no haber sido protegidos, han enfrentado con valentía y resiliencia la incertidumbre.

Tabla de contenido

Resumen	5
Agradecimientos	6
Introducción.....	8
Capítulo 1. La migración climática como un problema global	10
1.1 Migración climática y gobernanza.....	10
1.1.1 La migración climática como problema global multidimensional.....	13
1.2. Estrategia metodológica.....	23
Capítulo 2: La migración climática a nivel global, en América Latina y el Caribe y Ecuador: revisión de casos	24
2.1 Casos y respuestas globales	24
2.1.1 Kiribati: el aumento del nivel del mar	24
2.1.2 Afganistán: crisis en la seguridad alimentaria	25
2.2 Casos y respuestas regionales.....	26
2.2.1 El Corredor Seco de Centroamérica: pobreza extrema y hambruna	26
2.2.2 Brasil: inundaciones	27
2.3 Contexto ecuatoriano	29
Conclusiones	33
Referencias.....	37

Lista de ilustraciones

Ilustraciones

Ilustración 1.1: Principales áreas afectadas por desplazamientos climáticos a nivel mundial	14
Ilustración 1.2: Desplazamientos internos por desastres a nivel global 2013-2022.....	19
Ilustración 2.1: Evolución del índice ND-GAIN y ranking de Ecuador (1995-2021)	30
Ilustración 2.2: Eventos con mayor ocurrencia en Ecuador 2019-2023.....	30

Tablas

Tabla 1.1 Actores de la Gobernanza Climática.....	10
Tabla 2.1 Instrumentos climáticos en Brasil	27

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina

Yo, María Isabel Durán Cabrera, autora de la tesina titulada “Migración climática segura: perspectivas y componentes claves para el diseño de una política pública intersectorial” declaro, que la obra es de mi exclusiva autoría, que le he elaborado para obtener el título de especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia de Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, noviembre del 2024



María Isabel Durán Cabrera

Resumen

La migración climática es un fenómeno que ha tomado importancia en las esferas globales en los últimos años, sin embargo, todavía no existen normativas internacionales o nacionales que regulen la misma. Debido a esto, las vulnerabilidades de varios grupos humanos obligados a desplazarse por efectos negativos del cambio climático como sequías, inundaciones, deslaves, entre otros, se ven agravadas, ya que no son provistos de protección alguna y carecen de garantías sobre sus derechos humanos. Esta investigación tiene como objetivo identificar y analizar las respuestas y estrategias de migración climática a nivel global con enfoque en América Latina y Ecuador a través de revisión de casos de eventos climáticos que han causado desplazamientos en dichas regiones, así como señalar a los principales actores dentro de la gobernanza climática ya que son los responsables de llegar a acuerdos que permitan generar acciones y políticas aplicables. A pesar de que existen a nivel internacional y en algunos casos nacional marcos jurídicos que reconocen a la migración como consecuencia del cambio climático, estos no son vinculantes, lo cual dificulta su aplicación. De igual manera, la recolección de datos sobre cambio climático se ha enfocado en las pérdidas económicas, y no existe un sistema de contabilización o datos concretos sobre los desplazamientos climáticos, lo cual representa un inconveniente al momento de generar políticas públicas. A través de este documento, se pretende visibilizar los vacíos que existen en el derecho internacional y la necesidad de tomar acción sobre la conceptualización y normativa de las migraciones climáticas.

Agradecimientos

Quiero agradecer a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Ecuador por generar estos espacios de aprendizaje, en los que se fomenta no sólo el crecimiento académico si no el humano. A mi directora y maestra, Diana Paz, quien con su guía, conocimiento y profesionalismo supo encaminarme en este proceso de tesina, para lograr un producto final de aporte a la investigación climática.

Introducción

El cambio climático ha sido un tema de conversación en las esferas globales desde hace algunos años por distintos motivos. Pérdidas humanas, económicas, desastres, entre otras consecuencias generadas por este fenómeno se encuentran a diario en las noticias internacionales, presentándonos un escenario difícil de digerir.

A pesar de que todos estos resultados son catastróficos, la mirada internacional ha olvidado que hay personas que a causa de estos efectos negativos del cambio climático se ven obligadas a dejar sus hogares porque lo han perdido todo, o ya no son capaces de sostener sus necesidades básicas porque sus economías dependientes de recursos naturales se han visto afectadas en gran manera.

Es en estas condiciones en las que se surge este fenómeno llamado migración climática, definida por la Organización Internacional para las Migraciones como “el movimiento de una persona o grupos de personas que, predominantemente por razones de cambio repentino o progresivo en el entorno debido al cambio climático, se ven obligados a abandonar su lugar habitual de residencia o eligen hacerlo...” (International Organization for Migration 2019, 31)

La relación entre el cambio climático y la migración ha tomado espacio en las discusiones a nivel internacional ya que ha obligado a millones de personas a abandonar sus hogares, sobre todo de los países con mayores vulnerabilidades e índices de pobreza. Según OXFAM, entre 2008 y 2016, las personas que habitaban en países de bajos ingresos tenían hasta cinco veces mayor probabilidad de verse obligados a desplazarse por motivos climáticos que las personas con mayores ingresos (Richards y Bradshaw 2017). De igual forma, en el año 2021 se registraron hasta 1.6 millones de nuevos desplazamientos por motivos climáticos en América Latina y el Caribe, y se estima que para el año 2050 América Latina tendrá 17 millones de desplazamientos climáticos (Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe 2023).

A pesar de que es una problemática que afecta a millones de personas, todavía no existe un marco jurídico que regule a la migración climática como tal. Existe un conflicto y un desafío en el derecho internacional ya que la caracterización de los migrantes climáticos es un tema de debate para acordar una definición jurídica que permita garantizar sus derechos.

Como parte fundamental del debate es necesario abordar la gobernanza climática, ya que ésta nos permite identificar a los actores clave que van a intervenir en la generación de acuerdos naciones e internacionales y sus intereses. Conociendo a los actores que participan en esta dinámica, es más sencillo identificar sus posturas y de esta manera gestionar consensos.

El objetivo de esta investigación es abordar la conversación que se ha dado a nivel internacional sobre la migración climática, evidenciando la problemática que existe al no contar con un marco regulatorio para la misma, así como identificar qué acciones y actores toman relevancia al momento de gestionar programas que involucran migración y cambio climático.

El análisis de la información recolectada pretende responder a la pregunta: ¿Cómo han sido diseñadas las estrategias de respuesta a la migración climática a nivel global con enfoque en Ecuador y América Latina?, es importante resaltar que tanto América Latina como Ecuador forman parte de las regiones más afectadas por este fenómeno ya que sus habitantes en gran cantidad son dependientes de economías de agricultura, ganadería, pesca, entre otros.

El objetivo general de esta investigación se centra en analizar las respuestas y estrategias de migración climática, para evidenciar si es que existen políticas que permitan garantizar protección a las personas desplazadas, o de lo contrario es necesario que estas políticas sean generadas. Para esto, es necesario revisar objetivos específicos como realizar un estado del arte sobre la crisis climática y las estrategias de migración climática a nivel global con enfoque en América Latina y Ecuador para de esta manera recomendar el diseño de una política de migración climática.

Para lograr estos objetivos, se realizará un análisis cualitativo de las actuales iniciativas e instrumentos climáticos y su relación con la migración, haciendo una recopilación de información a nivel global sobre los efectos del cambio climático sobre poblaciones vulnerables y las respuestas que han existido.

Es importante que también a través de la academia se empiece a generar información que permita a los tomadores de decisión observar la necesidad de tomar acción frente a este fenómeno, y este trabajo de investigación pretende ser parte de este camino al que todavía le falta mucho por avanzar.

Capítulo 1. La migración climática como un problema global

En este capítulo se analiza el concepto de migración climática y el espacio que tiene dentro de la discusión global de los desplazamientos humanos. Se pretende analizar el contexto y las discusiones que se han mantenido sobre el fenómeno de la migración producida por efectos del cambio climático, para poder identificar y justificar la necesidad de generar políticas vinculantes que permitan una mejor gestión y protección con un enfoque en derechos humanos hacia los migrantes climáticos.

1.1 Migración climática y gobernanza.

La migración climática es un fenómeno complejo que tiene tanto incidencia como origen en distintas aristas. Para poder comprenderlo de una mejor manera, debemos observarla desde el concepto de la gobernanza climática, misma que tiene efectos en la economía, la cooperación internacional, los actores sociales, entre otros. En tanto la migración climática como las soluciones ambientales es una temática relevante que se relaciona directamente con la gobernanza climática, entendida como un proceso multinivel que involucra a distintos actores con el objetivo de generar acciones ante el cambio climático (Numer y Cognuck 2020, 9)

Estos actores involucran tanto al sector público como al privado. En tanto, los gobiernos nacionales y locales, la academia, los organismos internacionales, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, se relacionan dentro de la toma de decisiones, como en la implementación de políticas. En este sentido, la gobernanza climática busca la participación de estos actores en la medida que los efectos del cambio climático tienen un alcance global y es necesario generar una coordinación multinivel que permita una respuesta acertada y efectiva, por lo cual la consideramos no solo multiactor si no multinivel (ver tabla 1.1.).

Tabla 1.1 Actores de la Gobernanza Climática

Sector público	Se refiere al gobierno nacional, ministerios, alcaldías o cualquier poder del Estado. Estos actores son los responsables de la generación de política pública, normativa, toma de decisiones y monitoreo.
Sector privado	Se enfoca principalmente en proyectos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero debido a su naturaleza

	productiva. El desarrollo de tecnologías, la responsabilidad social climática, entre otros, son las contribuciones de este sector.
Academia	Su aporte son conocimientos e investigaciones que permiten tomar decisiones basadas en la ciencia. Generan recursos educativos, fortalecen capacidades y crean oportunidades.
Sociedad civil	La sociedad civil aporta con propuestas, proyectos y participación. La sociedad civil incide en estos procesos con su conocimiento, experiencia y cercanía a las realidades climáticas.
Organismos internacionales	Los organismos internacionales definen normativa internacional, tratados, acuerdos, entre otros, que se convierten en el marco normativo para la generación de políticas nacionales.

Fuente: Numer y Cognuck 2020

Los procesos de toma de decisiones y la generación de políticas públicas que nacen a partir de la gobernanza climática multinivel y sus distintos diálogos representan un espacio de oportunidad para la participación social y la democracia en torno al cambio climático. Es aquí en donde podemos considerar que la gobernanza climática impulsa el intercambio y fortalecimiento de conocimientos, eco educación y bio alfabetización como efectos positivos secundarios (Mora 2020, 6).

Partiendo de esto, se debe reconocer que la gobernanza climática al tener varios actores involucrados también alberga distintos intereses y diferentes maneras de abordar la temática. Por tanto, se podría decir que uno de sus mayores retos es llegar a acuerdos que permitan generar políticas públicas integrales que satisfagan las distintas necesidades de estos actores.

Vázquez en el texto “Mecanismos en la gobernanza ambiental global” describe esta dinámica, denominando a este proceso como progresivo, en el que los actores participan mediante negociaciones y foros, sumando esfuerzos y sobre todo disminuyendo la carga ya que se dividen responsabilidades (Vázquez 2022, 37)

Este autor también menciona un punto muy importante: la implementación de políticas. Esto es algo que se debe tener en cuenta ya que no basta con formularlas, si no identificar una manera para que sean implementadas de forma efectiva. En este sentido, este éxito se puede derivar de aquellos mecanismos duros, como la coerción a través de multas por incumplimiento; pero también de los mecanismos blandos, a través de incentivos o subvenciones que garantizan una implementación efectiva (Vázquez 2022, 39). Podemos preguntarnos ¿el motivo al que se debe recurrir a estos mecanismos se debe a la gran cantidad de actores que participan en la gobernanza climática, ya que no les es posible llegar a acuerdos de responsabilidades?

A pesar de que se han hecho esfuerzos provenientes de la gobernanza climática y los actores involucrados, según la información proveniente de la revisión realizada todavía no existe una política pública establecida para el tema de migración climática a nivel internacional, latinoamericano o ecuatoriano. Han existido iniciativas de respuesta en ciertos países que no han llegado a constituir en sí una política pública ya que no integran los elementos principales de la misma: un instrumento normativo (ley, ordenanza, plan) financiamiento y presupuesto (inversión de recursos), una organización responsable de la política pública y nodalidad (instrumentos de información).

Cuando existe una política pública integral proveniente de una gobernanza climática articulada, la innovación y el desarrollo de soluciones que benefician a una mayor cantidad de sectores se fortalecen. Es de suma importancia resaltar la necesidad de una participación activa de la sociedad dentro de estos procesos, partiendo desde la premisa de que participar en las decisiones ambientales y climáticas es un derecho humano (Numer y Cognuck 2020, 4) y el Estado debe garantizar dicho derecho.

1.1.1 La migración climática como problema global multidimensional

La migración es una dinámica que ha estado presente desde el origen de la humanidad. Es natural que exista la necesidad de moverse en los seres humanos, por distintos motivos y a distintos lugares. La migración tiene como característica ser de manera “voluntaria”, al no realizarse bajo las condiciones forzosas reconocidas en el derecho internacional como el

conflicto y la persecución (Upadhyay et al. 2014, 4), y es por este motivo que se empieza a hablar del concepto de migración forzosa como un movimiento que, si bien los impulsores pueden ser diversos, implican fuerza, compulsión o coerción (IOM 2019, 89). La migración climática puede recaer bajo el concepto de migración forzosa, al verse obligada por factores externos como son las condiciones climáticas.

Este tipo de migración es un fenómeno que se está abriendo paso en el debate internacional de manera importante. Es una consecuencia más de los efectos del cambio climático, mismos que han tenido un enfoque principalmente económico y estructural hasta ahora. Al pensar en los efectos del cambio climático, pocas veces se piensa en la movilidad humana, que ha tomado fuerza en los últimos años.

Para comprender el fenómeno, en la literatura existen términos como “refugiados ambientales”, “refugiados climáticos” o “refugiados por cambio climático”, que resultan limitantes y no correctos conceptualmente. La Organización Internacional para las Migraciones define a la migración climática como:

Es el movimiento de una persona o grupos de personas que, predominantemente por razones de cambio repentino o progresivo en el entorno debido al cambio climático, se ven obligados a abandonar su lugar habitual de residencia o eligen hacerlo, ya sea de manera temporal o permanente, dentro de un estado o cruzando una frontera internacional (IOM 2019, 43).

Muchas de las discusiones sobre migración climática en los últimos años se han centrado en cuántos migrantes climáticos existen (sin proveer un contexto adecuado a los números), a dónde se dirigen o qué consecuencias esto traería. Sin embargo, poco se habla del por qué esto sucede, lo cual limita las posibles respuestas en temas de política pública (Upadhyay et al. 2014, 2).

En cuanto al derecho internacional, se debe analizar a profundidad la discusión que existe alrededor del término “refugiados climáticos”, ya que algunas corrientes consideran que este debería ser un término incluido y reconocido por las circunstancias que empujan hacia esta migración. Sin embargo, en la actualidad, las vías seguras, legales y con protección hacia las personas en movilidad por motivos relacionados al medio ambiente, son pocas. Ya que no se reconoce el término de “refugiado climático” dentro del derecho internacional. La Convención de Ginebra reconoce a las personas refugiadas como “...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

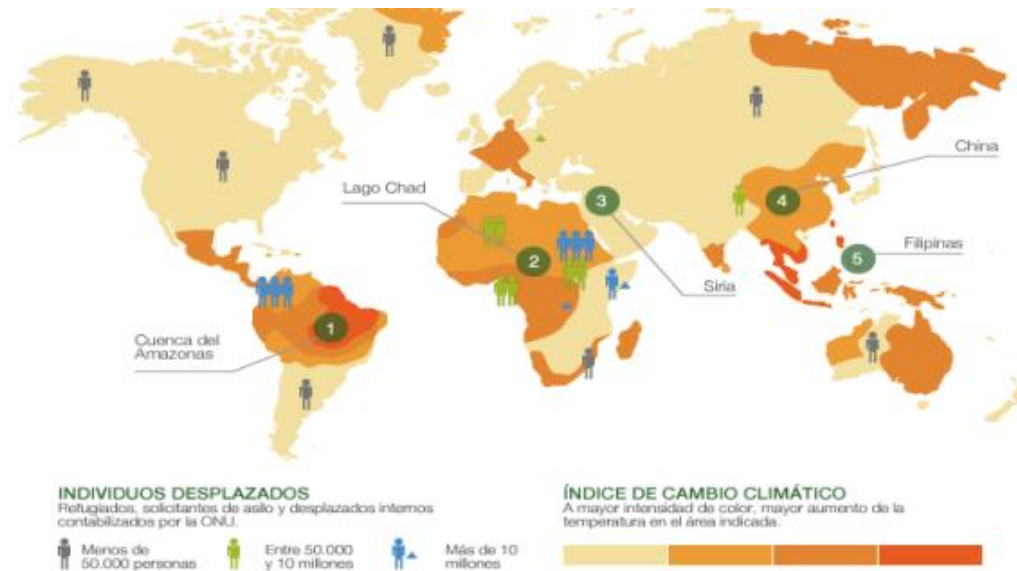
país...”(Naciones Unidas 1951, 2). Esta definición excluye a la migración interna de cualquier tipo y también a quienes migran hacia el exterior por motivos diferentes a los nombrados, incluyendo a los motivos medio ambientales. Sin embargo, existen varios países como Suecia y Finlandia, quienes han incluido el término en sus legislaciones buscando ampliar el concepto de refugio(Vernet 2016, 30). Asimismo, una guía reciente emitida por ACNUR señala que según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados “la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado es también válida cuando los desastres o los efectos adversos del cambio climático interactúan con el conflicto y la violencia” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados 2023), declaración que será importante verificar si es posible aplicar en casos ya existentes.

La denominación de la migración climática se dificulta al encontrarse con estos conceptos, por lo que podemos encontrar varios términos utilizados en las publicaciones académicas como “eco-migraciones”, “climigraciones”, “desplazados climáticos” entre otros.

También es un desafío encontrar una correlación directa entre los efectos del cambio climático y la migración o desplazamientos humanos, ya que se debe considerar que la migración climática puede su origen tanto en inundaciones, deslizamientos, huracanes, entre otros. Así como en “fenómenos de evolución lenta” como la desertificación. Estos eventos propician la migración climática; sin embargo, en este fenómeno también tiene como precursores a la capacidad de respuesta de las comunidades, su nivel de vulnerabilidad, la posición socioeconómica, edad, género, entre otros (Uribe 2022)

Estos componentes de la migración climática son determinantes ya que en varias ocasiones las comunidades que migran por afectaciones del cambio climático tienen economías primarias basadas en cultivos o ganadería, los cuales se ven gravemente afectados con estos fenómenos climáticos. Se debe resaltar que los efectos negativos del cambio climático profundizan problemáticas y vulnerabilidades ya existentes, por lo que regiones como Latinoamérica y África se ven mayormente afectadas por la migración climática, llevando a las poblaciones más marginadas y vulnerables a ponerse en aún más riesgo del ya existente. Por lo tanto, podemos identificar que la migración climática es multicausal (Uribe 2022) y un problema multidimensional al afectar pilares comunitarios como las tradiciones, cultura, gastronomía, entre otros, al movilizar a su población.

Ilustración. 1.1. Principales áreas afectadas por desplazamientos climáticos a nivel mundial



Fuente: Iberdrola 2024

Por lo anteriormente expuesto la regularización de las migraciones climáticas resulta complejo, ya que la falta de reconocimiento de los migrantes climáticos ante el derecho internacional resulta en una falta de protección, agravando sus vulnerabilidades.

La erosión, las inundaciones de las costas, la contaminación del aire, la degradación de la tierra con efectos catastróficos para la agricultura, entre otros, son factores que forman parte del “por qué”, y empujan a las poblaciones a buscar un lugar seguro para su desarrollo, lejos de estos efectos del cambio climático. Es importante hablar de cifras para entender de una mejor manera a qué nos estamos enfrentando. Es difícil hablar de una predicción exacta; sin embargo, la mayoría de datos indican que para el 2050 pueden existir hasta 200 millones de migrantes climáticos, convirtiendo al cambio climático en la causa de desplazamiento de una persona por cada 45 en el mundo (Brown 2008, 12).

La migración por motivos climáticos no va a disminuir, todo lo contrario, incrementará a lo largo del tiempo en la medida que aumenten los fenómenos climáticos y la vulnerabilidad de las comunidades. Sin embargo, una migración desordenada puede causar varias consecuencias que refuerzan las vulnerabilidades de poblaciones no preparadas para este evento, como consecuencias económicas, saturación de las ciudades, colapso de sistemas y servicios públicos, entre otros, que pueden verse agravados. De igual manera, se debe tener claro que la complejidad de este tema viene de varios momentos. La migración climática tiene múltiples causas además del clima, los factores climáticos no son uno solo si no pueden reflejarse en desastres repentinos hasta procesos de evolución lenta como la subida del nivel del mar o la degradación de tierras (Chazalnoel y Randal 2021, 1).

A pesar de que todavía no existen políticas públicas específicas para el manejo de la migración climática como efecto del cambio climático, el debate ha tomado fuerza en la arena internacional, generando diálogos, instrumentos y planteando las primeras líneas de acción.

Los tratados internacionales que tratan la temática del clima y sus efectos, así como el planteamiento de objetivos globales han sido los precursores que han marcado el inicio de la conversación climática. La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) fue adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro de 1992 y entró en vigor en 1994. Los Estados que han ratificado la Convención son conocidos como Partes, y se reúnen anualmente en la Conferencia de las Partes (COP) para analizar los avances en la lucha contra el cambio climático y plantear objetivos (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo et al. 2023, 30).

El Protocolo de Kioto por su parte asigna objetivos cuantificados de reducción de emisiones a los países signatarios del mismo. El Protocolo fue adoptado en 1997 y es el primer acuerdo internacional que establece valores jurídicamente vinculantes para la emisión de gases de efecto invernadero de países industrializados. A pesar de haber sido adoptado en 1997 el Protocolo entró en vigor en el año 2005 después de que 55 Partes hubieron ratificado el mismo.

Asimismo, el Acuerdo de París fue adoptado en 2015 en la COP 21, entrando en vigor en el año 2016. Su objetivo es “limitar el calentamiento global por debajo de 2°C, y preferiblemente a 1.5°C, en comparación con los niveles preindustriales, aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, y garantizar la coherencia de los flujos financieros para lograr un desarrollo resiliente al clima y en bajas emisiones” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo et al. 2023, 13).

De los antes mencionados, uno de los espacios más relevantes en la discusión climática internacional es la Conferencia de las Partes (COP) que se realizan cada año. Fue en el escenario de la COP 27 en la que se abordó la movilidad humana en el que la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, que emitió un comunicado instando a los países a incluir a los migrantes en la acción climática, para lograr soluciones inclusivas para las personas afectadas y a reconocer a la migración como estrategia de adaptación (Red de las Naciones Unidas sobre la Migración 2024).

A pesar de no existir en sí un instrumento específico para la migración por efectos del cambio climático, hay varios de ellos que apuntan a una gestión ambiental que impactaría de manera positiva a este fenómeno (Escribano y Piñeiro 2024, 51). Entre estos instrumentos encontramos a: Marco de Síndai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, el Pacto Mundial sobre la Migración, el Pacto Mundial sobre los Refugiados, la Agenda de Desarrollo Sostenible y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Podemos revisar por ejemplo los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11 y 13 que hacen referencia a compromisos que permiten gestionar a la movilidad humana como factor de adaptación al cambio climático y al desarrollo sostenible (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022). De igual manera, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) ha integrado en sus discusiones de manera progresiva a la movilidad humana, inicialmente como un enfoque de adaptación y posteriormente en el marco de pérdidas y daños (Escribano y Piñeiro 2024, 33).

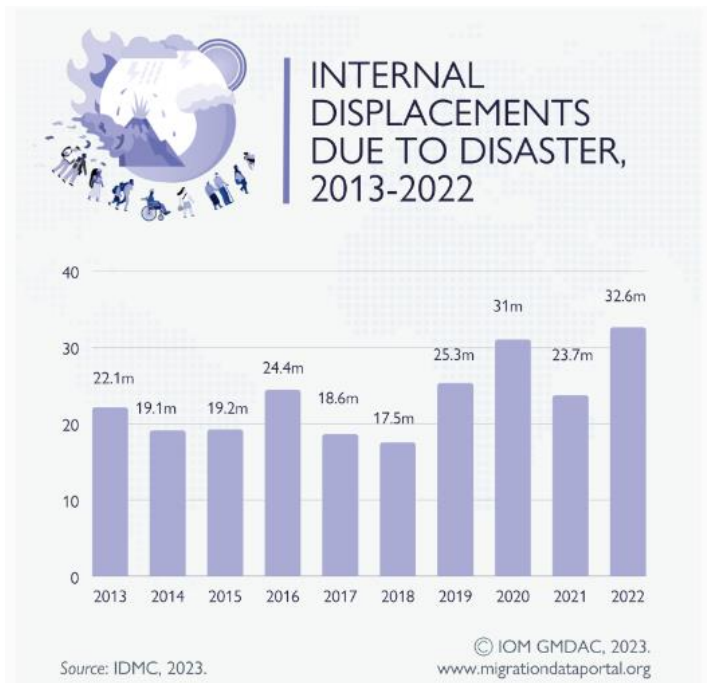
Asimismo, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular busca aumentar y flexibilizar las vías de migración regular y reducir vulnerabilidades de migración protegiendo derechos humanos al momento de migrar junto a un enfoque de género (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022, 2). Así como a nivel internacional existen varios espacios en donde se ha iniciado el debate de la migración climática, a nivel regional en Latinoamérica destaca la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, establecida en el año 2000. Este espacio trata temas migratorios no vinculantes y acoge a Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Estos instrumentos han dado las primeras pautas a los países sobre el tratamiento y conceptualización de la migración climática, y si bien todavía no existen políticas públicas definidas, estos marcos internacionales establecen el camino para que través de una gobernanza multiactor y multinivel, se generen políticas que propicien una correcta gestión del fenómeno.

Es difícil hablar de una cuantificación de migrantes por motivos ambientales, ya que no existe un sistema de recopilación de datos establecido para este fenómeno en particular.

Adicionalmente, puede resultar un poco más sencillo contabilizar las migraciones que suceden a partir de un desastre natural, mientras que la migración que surge desde procesos ambientales de evolución lenta se relaciona más con temas económicos y existen pocos casos de estudio.

El Centro de Monitorio de Desplazamientos Internos establece que en 2022 los desastres naturales provocaron 32,6 millones de nuevos desplazamientos, lo que supone la cifra más alta en una década, así como un 41 por ciento más que la media anual de la última década, siendo Pakistán (8,2 millones), las Filipinas (5,4 millones), China (3,6 millones), India (2,5 millones) y Nigeria (2,5 millones) los cinco países con mayor número de desplazados a causa de desastres (Internal Displacement Monitoring Centre 2023).

Ilustración 1.2 Desplazamientos internos por desastres a nivel global 2013-2022



Fuente: IDMC, 2023

A pesar de que estas alarmantes cifras continúan creciendo, las discusiones a nivel internacional sobre la movilidad climática han sido superficiales. Aunque el tema está empezando a ser abordado, todavía se lo hace de una manera complementaria a otros y ha logrado poco protagonismo. Ha sido tan notorio el desinterés sobre la migración climática que incluso podemos observar a la prensa resaltando este particular.

El diario “El País” lo remarca con su titular “Migración climática, la gran ausente de la COP 26”. La COP (Conferencia de las Partes) es el órgano supremo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y se reúne una vez cada año para tratar los temas urgentes y de mayor relevancia relacionados con el cambio climático.

Es de esperar por lo tanto que problemáticas como la migración climática sean tratadas en estos espacios, sin embargo, no se les ha dado un real enfoque o protagonismo. “El País” hace

mención a la discusión sobre migrantes o refugiados climáticos, un debate que muchas organizaciones no desean abordar para no agitar las ya complejas políticas de refugio. La publicación plantea que tanto organizaciones internacionales como los gobiernos, pudiesen estar evitando profundizar en este tema por presión de la opinión pública, ya que los movimientos contra la inmigración han tomado fuerza en los últimos años (Fuentes y Topler 2021).

La Conferencia de las Partes con el objetivo de ayudar a los países a afrontar y reducir los desplazamientos relacionados con los efectos del cambio climático, creó el equipo de tareas sobre los desplazamientos. Este equipo realizó varios informes, destacando las dificultades observadas en sus actividades debido a la llegada de la COVID-19 al contexto mundial. Muchas de las actividades relacionadas con fortalecimiento de capacidades se realizaron de manera virtual y la recolección de información se vio afectada por no ser posibles las consultas y visitas en campo. Esto evidencia que es complicado priorizar a la migración climática cuando existen temas de interés internacional como la recuperación económica posterior a la pandemia (Convención Marco sobre el Cambio Climático 2021,16).

Se ha podido evidenciar avances dentro de estos espacios para tratar la movilidad humana por motivos de cambio climático. En la COP 27 donde el tema central era el financiamiento climático, se acordó la necesidad de implementar un mecanismo de financiamiento sobre Pérdidas y Daños, mismos que incluyen "...la reconstrucción de infraestructura que se ha visto dañada repetidamente como consecuencia de inundaciones, la pérdida de tierra costera (y de casas y empresas), la pérdida de conocimientos tradicionales derivada del aumento del nivel del mar y la erosión costera, o el trauma provocado por el paso de un ciclón tropical o años de sequía" (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2023), siendo todos estos motivos de migración climática. Estos mecanismos están dirigidos hacia los países más afectados por los efectos de cambio climático y quienes menos aportan al mismo.

A pesar de no ser una medida directa hacia la migración climática, está dirigida hacia la gestión de los principales motivos que la causan, por lo que su implementación va a tener un fuerte impacto en la movilidad humana y sus dinámicas. La iniciativa fue reforzada en la COP 28 (2023) que fue celebrada en Dubái. Varios países iniciaron con su contribución llegando hasta los 600 millones de dólares (United Nations Climate Change 2023).

Es evidente que el espacio internacional de discusión más relevante como lo son las COP no ha agregado a la movilidad humana en su agenda de manera directa. Sin embargo, han

existido varias iniciativas tanto desde organizaciones internacionales como países de manera individual para fijar lineamientos o acciones hacia la migración por cambio climático.

La iniciativa Nansen realizada en 2015 fue un proceso liderado por Estados cuyo propósito fue identificar prácticas que permitan responder a las necesidades de las personas desplazadas por motivos ambientales, lo cual dio paso a la adopción de la Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático.

Esta Agenda plantea varias iniciativas muy importantes para enfrentar el fenómeno de la migración climática desde un enfoque de protección como como la reducción de vulnerabilidades y fortalecimiento de la resiliencia ante los riesgos, migración en condiciones de dignidad, reubicación planificada y protección humanitaria (Iniciativa Nansen 2015, 9).

Esta Agenda fue avalada por 109 países y es el resultado de consultas intergubernamentales y aportes de la sociedad civil.

De igual manera, en el año 2018 se aprobó en la Asamblea General de Naciones Unidas el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Este Pacto a pesar de no ser jurídicamente vinculante, marca un hito importante en la historia de cooperación internacional de países en el tema de la migración. Dentro de sus objetivos consta invertir en programas que aceleren del cumplimiento de los ODS entre ellos la mitigación y adaptación al cambio climático, intensificar el análisis y la obtención de información para predecir y afrontar los movimientos migratorios de mejor manera, entre ellos los derivados de efectos adversos del cambio climático, formular estrategias de adaptación y resiliencia a los desastres naturales y fenómenos de evolución lenta en el país de origen de manera prioritaria, generar acuerdos de coordinación entre países para preparar mecanismos de recepción y asistencia, entre otros (Asamblea General de Naciones Unidas 2018).

Los avances del Pacto son analizados cada cuatro años en el Foro de Examen de la Migración Internacional, habiéndose realizado el primero en el 2022 en Nueva York, en donde se visualizaron los resultados obtenidos hasta la fecha. La Organización Internacional para las Migraciones en su informe sobre el Foro identificó buenas prácticas sobre migración internacional como la regularización, la integración económica a través de talleres para emprendedores o bolsas de trabajo, servicios consulares, las políticas de retorno y reintegración y la lucha contra el racismo y la xenofobia (Organización Internacional para las Migraciones 2022b).

Asimismo, podemos identificar iniciativas conjuntas entre organizaciones internacionales y países, siendo muchas de ellas proyectos de estudio que derivan en recomendaciones para los países. Entre ellas podemos encontrar a la iniciativa ejecutada por la Organización Internacional para las Migraciones, la Unión Europea y seis centros de investigación llamada “Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Datos Empíricos para la Formulación de Políticas”, implementada desde el 2014 hasta el 2017. Este proyecto tenía como objetivo generar información sobre la relación entre el cambio climático y la migración, así como impulsar la generación e implementación de políticas sobre estrategias de adaptación a través del desplazamiento. Los países que participaron en este piloto fueron República Dominicana, Haití, Kenia, República de Mauricio, Vietnam y Papua Nueva Guinea (International Organization for Migration 2023).

El proyecto HABITABLE financiado por la Unión Europea busca profundizar la interrelación entre los patrones de desplazamiento y los impactos climáticos, para de esta manera anticipar su evolución y poder planificar las políticas a ejecutarse.

Si bien estas iniciativas a nivel global marcan un camino y otorgan un espacio de discusión que es muy importante, al no ser vinculantes de manera jurídica no provocan acciones relevantes al momento de gestionar la movilidad humana causada por efectos del cambio climático. Es así que en la mayoría de ocasiones los países afectados por este fenómeno se ven obligados a reaccionar a estos eventos sin planificación previa y en contadas ocasiones llevan a cabo iniciativas aisladas.

Es importante reconocer a nivel regional los avances que se han presentado sobre la materia de migración y migración climática. La Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM) se conforma en el año 2000, pero el inicio de sus acuerdos se da en 1999 en el marco del Encuentro Sudamericano de Migraciones, Integración y Desarrollo. La Conferencia tiene tres ejes centrales: la migración como proceso de integración regional, el vínculo entre migración y desarrollo económico y social y la defensa de los derechos humanos de los migrantes (CSM 2024) y participa en análisis de la situación migratoria de la región.

Como un ejemplo de acción regional también encontramos a la Convención de Kampala. Dicha Convención fue adoptada en el año 2009 por los 55 estados de África, convirtiéndose en el primer y único instrumento regional legalmente vinculante a nivel global para brindar protección y asistencia a los desplazados internos por motivos de inundaciones, sequías o conflictos, reconociendo su vulnerabilidad al afrontar situaciones de alojamiento inadecuado,

inseguridad, violencia de género o amenazas de desalojo (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados 2019). Entre algunas buenas prácticas recogidas en el informe “Puesta en práctica de la Convención de Kampala: ejercicio de balance” realizado por el Comité Internacional de la Cruz Roja resaltan:

- Somalia y Malí: se elaboraron políticas y legislación nacionales en coordinación con asociados internacionales.
- Kenia: se ha formulado un marco integral para abordar los desplazamientos incluso sin pertenecer a la Convención, lo cual sirve como ejemplo a otros Estados de poder tomar acción sobre el tema sin pertenecer a un instrumento vinculante.
- Burundi: al igual que Kenia, se han realizado acciones sin ser parte de la Convención como el acuerdo de paz integral (el Acuerdo de Paz y Reconciliación para Burundi, firmado en Arusha en 2000) que incluye varias disposiciones sobre temáticas como la asistencia humanitaria que son coherentes con los principios de la Convención.
- República Democrática del Congo: existe una legislación sobre protección de menores que incluye un apartado sobre los derechos de los niños desplazados, entre ellos el derecho a la protección y a recibir asistencia humanitaria. De igual manera, en la República Democrática del Congo se ha creado un grupo de trabajo para cooperar entre representantes de organizaciones de ayuda humanitaria y de organismos de Naciones Unidas (Comité Internacional de la Cruz Roja 2016).

1.2. Estrategia metodológica

Este trabajo pretende analizar y comparar estrategias para afrontar la migración climática que se han aplicado a nivel global con un enfoque en Latinoamérica y Ecuador y que tienen origen en las principales crisis climáticas. Este análisis se realiza a través de fuentes de información secundarias. Es importante resaltar que en este trabajo de investigación no aborda un estudio de caso específico, sino que su interés radica en la exploración de las distintas respuestas gubernamentales y de organismos internacionales a la migración climática, dando un énfasis en el caso ecuatoriano como aporte a futuras decisiones de política pública que enfrenten este fenómeno.

Las fuentes seleccionadas para esta investigación provienen de gobiernos a nivel mundial y sus publicaciones o legislaciones, artículos académicos, datos institucionales, organismos internacionales y medios periodísticos en revisión de prensa nacional e internacional. Es de

vital importancia garantizar la confianza y veracidad de los datos expuestos, por lo tanto, sólo se utilizará información proveniente de fuentes verificadas y publicadas de manera oficial.

Capítulo 2. La migración climática a nivel global, en América Latina y el Caribe y Ecuador: revisión de casos

En este capítulo se abordarán los ejemplos de efectos adversos del cambio climático alrededor del mundo. Existen varios casos de países que ya se ven afectados por esta problemática, y sus habitantes se han visto obligados a desplazarse ya sea internamente o a cruzar sus fronteras buscando un entorno más seguro. Como se ha mencionado anteriormente, la migración climática es un fenómeno complejo compuesto por varios factores, mismos que se ven agravados por los niveles de vulnerabilidad de las poblaciones afectadas. En los ejemplos que se analizarán en este capítulo, se podrá observar que se trata de regiones y países con altos niveles de vulnerabilidad al depender de economías primarias, lo cual incrementa la posibilidad de exista necesidad de migrar para buscar una mejoría en sus condiciones.

2.1 Casos y respuestas globales

2.1.1 Kiribati: el aumento del nivel del mar

Kiribati es un Estado de gran tamaño ubicado en Micronesia, formado por 32 atolones y una isla de coral. Al ser un Estado “oceánico” prácticamente la totalidad de su superficie se encuentra a tan solo tres metros sobre el nivel del mar. Por estas condiciones, se puede considerar a Kiribati como uno de los lugares más vulnerables al cambio climático en el mundo (Richards y Bradshaw 2017, 15). La población de Kiribati se dedicaba al cultivo, sin embargo, el aumento del nivel del mar y las marejadas han inundado las tierras utilizadas para este fin, afectando no solo a la agricultura si no contaminando sus únicas fuentes de agua dulce. Muchas zonas del pueblo ya se encuentran bajo el agua, y sus habitantes se han visto obligados a trasladarse a zonas hacia el interior en donde la tierra es escasa. Los habitantes de Kiribati se han enfocado en adaptarse a los impactos que tienen los efectos del cambio climático y consideran la reubicación como el último recurso posible. A pesar de los esfuerzos realizados, para Kiribati es difícil conseguir financiamiento internacional para emprender acciones de mitigación y adaptación, lo cual dificulta aún más su situación (Richards y Bradshaw 2017, 18).

Al observar las condiciones a las que se enfrenta Kiribati, el gobierno puso en marcha acciones para que las personas desplazadas pudieran migrar de una manera digna. Entre ellas se incluye gestionar oportunidades de migración segura para establecer comunidades de expatriados que puedan recibir a nuevos migrantes y beneficiar a quienes se quedaron en el país a través de remesas, se proponía acuerdos entre países para abrir mercados laborales y el

gobierno de Fiji ha garantizado que las poblaciones de Kiribati pueden establecerse en este país en caso de verse obligadas a migrar (Richards y Bradshaw 2017, 18).

2.1.2 Afganistán: crisis en la seguridad alimentaria

Afganistán es un país ubicado en Asia central, sin salida al mar y en donde la mayoría de sus habitantes dependen de la agricultura para alimentarse y generar ingresos económicos.

Durante los últimos 30 años, Afganistán ha sufrido varios desastres naturales relacionados con los efectos del cambio climático, los cuales han dejado a millones de personas sin hogar y con campos de cultivos completamente destruidos (Acción contra el hambre 2021).

Las condiciones climáticas en Afganistán van desde inundaciones hasta sequías en las mismas áreas geográficas durante el mismo año, lo cual afecta de gran manera a quienes sostienen economías primarias dependientes del clima y los recursos naturales. En el año 2018 el país experimentó una de sus sequías más graves provocando desplazamientos masivos, y esta historia se repitió en el año 2021. Como consecuencia, la seguridad alimentaria en Afganistán se ha deteriorado de gran manera, casi 17 millones de personas se enfrentaron a altos niveles de seguridad alimentaria en el 2021, afectando aún más a las poblaciones más vulnerables como los niños (Acción contra el hambre 2021).

El país además enfrenta una rápida deforestación, siendo la cubierta forestal el 2%, otrora del 50% a nivel del país. Esto ha favorecido a la erosión del suelo más rápida, afectando al sector agrícola que representa alrededor del 40% de la fuerza laboral de Afganistán (Acción contra el hambre 2021).

En el país, conocido por varios conflictos además de la mencionada crisis climática, los recursos no son destinados para generar acciones de adaptación o mitigación al cambio climático. Sin embargo, existen organizaciones internacionales que otorgan ayuda humanitaria en estos espacios, como Acción Contra el Hambre. Esta organización entrega semillas para cultivos domésticos y alimento para el ganado para de esta manera asegurar los ingresos de la población. De igual manera, Acción Contra el Hambre apoya a los agricultores para levantar construcciones donde almacenar su producción agrícola y protegerla de los efectos del clima (Acción contra el hambre 2021).

2.2 Casos y respuestas regionales

América Latina de manera histórica ha fungido como proveedor de recursos naturales y materia prima para el mundo, lo cual ha generado que su desarrollo sea desigual comparado con los países industrializados, los cuales manejan economías fuertes y poblaciones con

menos vulnerabilidades en el contexto de cambio climático. El Sur global a pesar de no ser la región que más aporta al cambio climático a través de emisiones de gases de efecto invernadero, sí es la región que sufre los estragos de una manera más intensa.

2.2.1 El Corredor Seco de Centroamérica: pobreza extrema y hambruna

El Corredor Seco de Centroamérica es un área rural que cruza desde México hasta el noroeste de Costa Rica, pasando por El Salvador, Honduras y Nicaragua. Tiene 1600 kilómetros de largo y aproximadamente 400 kilómetros de ancho y hasta el año 2019 se estima que existían más de 10 millones de habitantes (Miranda 2021). En esta región se viven dos extremos: largas sequías o lluvia que arrasa con los sembríos, sin dar tregua a sus habitantes.

BBC Mundo cita a Wendy Cruz, líder campesina hondureña, quien menciona que “La situación es dramática. La mayoría de los hijos tienen que migrar a las grandes ciudades o salir del país, mientras la gente de mayor edad trata de sobrevivir en trabajos mal pagados...”(Miranda 2021). Las sequías en la región son cíclicas y están relacionadas con el fenómeno de El Niño y con eventos extremos relacionados con el cambio climático. La fuerza laboral del Corredor se concentra en la agricultura y en los últimos años esta actividad se ha visto gravemente afectada por los fenómenos climáticos extremos, siendo el 2020 el año más difícil para la región ya que se superó el récord de tormentas tropicales y huracanes en una misma temporada (Miranda 2021).

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha llevado a cabo varias iniciativas de apoyo a agricultores en la zona como la reforestación y la entrega de semillas de mejor adaptación para mitigar el efecto de las sequías y la temporada ciclónica del 2020, ya que los gobiernos de los países afectados sufren de una falta de recursos económicos y logísticos para hacer frente a la situación.

De igual manera, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) junto a la FAO han lanzado una iniciativa regional que pretende impulsar la restauración de paisajes a través de la creación y el intercambio de recursos, conocimientos y prácticas climáticamente inteligentes (Programa para el Medio Ambiente 2023).

2.2.2 Brasil: inundaciones

El estado Rio Grande do Sul en el sur de Brasil ha sufrido fuertes inundaciones que están causando una crisis humanitaria de grandes dimensiones. El diario “Voz de América” presenta cifras preocupantes, ya que según las autoridades locales “al menos 126 personas han

muerto en las inundaciones, 141 están desaparecidas, alrededor de 2 millones de personas han sido afectadas y más de 400.000 están sin hogar.” (Voz de América 2024).

William Spindler, portavoz de ACNUR, señaló que las acciones de emergencia ante esta crisis consisten en distribuir artículos como mantas y colchones, kits de higiene, lámparas solares y otros insumos. Los gobiernos locales se encuentran coordinando con las organizaciones internacionales como ACNUR estas respuesta de emergencia ante la crisis (Voz de América 2024).

En el artículo se menciona la importancia de fortalecer las capacidades de las comunidades locales a través del acceso a la educación, la salud, entre otros, ya que son estas comunidades que han recibido a refugiados con anterioridad y sin una buena gestión de sus recursos y servicios será imposible afrontar los efectos del cambio climático.

Los eventos climáticos extremos en Brasil no son un fenómeno reciente. Según el IDMC, Brasil registró 2 millones de nuevos desplazamientos entre el 2016 y 2022 causados principalmente por inundaciones y tormentas (Internal Displacement Monitoring Centre 2023). Además de estos fenómenos, este país ha registrado de igual manera migraciones por sequías que han ocasionado una reducción en la producción agrícola, provocando el desplazamiento de un promedio de 60.000 personas por año (Escribano y Piñeiro 2024, 65).

En torno a esta problemática, existen marcos y compromisos nacionales que marcan la ruta hacia una migración climática segura y ordenada. (ver tabla 2.1)

Tabla 2.1 Instrumentos climáticos en Brasil

<p>Plan de Adaptación Nacional de Brasil (2016)</p>	<p>Reconoce la importancia de la dimensión social en la adaptación al cambio climático y destaca la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta y resiliencia de las poblaciones más vulnerables, como comunidades rurales, pueblos indígenas, comunidades tradicionales y personas en situación de pobreza. Identifica la migración como un posible impacto de los eventos extremos en el país, como sequías e inundaciones. También, reconoce a la migración como una</p>
--	---

	eventual estrategia de adaptación al cambio climático y solicita el desarrollo de acciones para una mejor comprensión y abordaje del fenómeno.
Cuarta comunicación ante la CMNUCC (2020)	Incluye una sección sobre desastres y migración.
Ley de Protección Civil n. 12.608 (2012)	Establece disposiciones sobre la reubicación planificada y evacuación de poblaciones expuestas a desastres.

Fuente: Organización Internacional para las Migraciones 2023

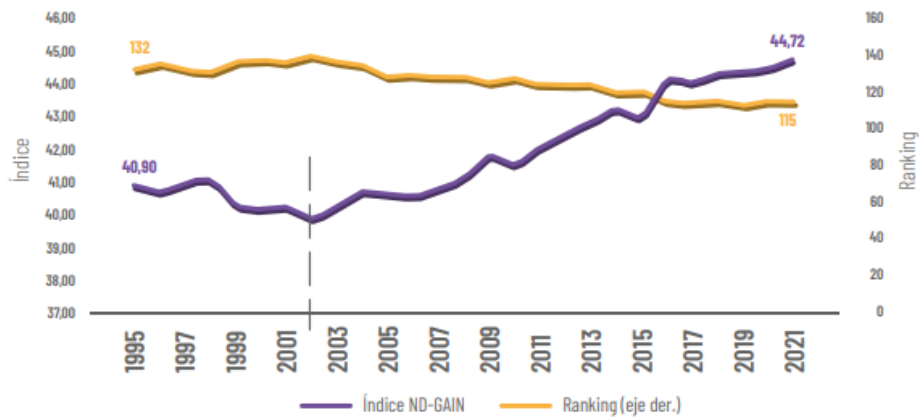
2.3 Contexto ecuatoriano

Ecuador es un país andino ubicado en América del Sur. Al norte limita con Colombia, con Perú al sur y al este; y con el Océano Pacífico al oeste. Ecuador continental se divide en tres grandes regiones: costa, sierra y oriente, mientras que la región insular está conformada por el archipiélago de Galápagos.

Este país tiene una gran diversidad climática, por lo que se encuentra expuesto a distintas amenazas naturales y/o antrópicas (Secretaría Nacional de Planificación 2024). Esta diversidad responde a varios factores su latitud geográfica, cadenas montañosas, corrientes marinas, entre otros. Esto convierte a Ecuador en un país vulnerable a los efectos del cambio climático, que a pesar de que muchos pueden ser naturales, se ven agravados por acciones antrópicas como actividades agrícolas y deforestación (Secretaría Nacional de Planificación 2024, 8).

El índice Notre Dame Global Adaptation Index (ND-GAIN), elaborado por la iniciativa Global Notre Dame, mide la sensibilidad, capacidad de adaptación y preparación de los países a los efectos negativos del cambio climático. Según este índice, en el 2021 Ecuador fue clasificado como un país altamente vulnerable y con baja preparación ante esta vulnerabilidad, colocándolo en el puesto 115 en el ranking global de 185 países (Secretaría Nacional de Planificación 2024, 13)

Ilustración. 2.1 Evolución del índice ND-GAIN y ranking de Ecuador (1995-2021)

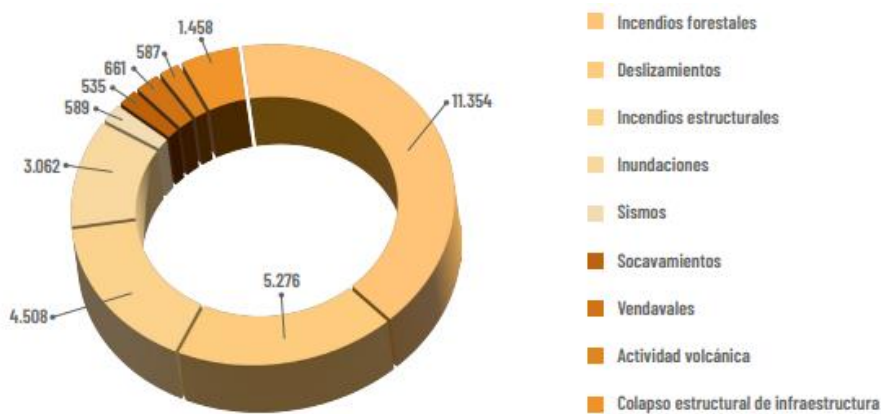


Fuente: Notre Dame Global Adaptation Initiative (2021).
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Fuente: Plan de Desarrollo Nacional para un Nuevo Ecuador 2024-2025

En el período 2019-2023 la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos registró numerosos eventos de riesgo, siendo el de mayor ocurrencia en el país los incendios forestales, seguido por los desplazamientos, inundaciones, sismos, entre otros.

Ilustración 2.2 Eventos con mayor ocurrencia en Ecuador 2019-2023



Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (2024b)
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Fuente: Plan de Desarrollo Nacional para un Nuevo Ecuador 2024-2025

Se considera que aproximadamente el 35% de la población se encuentra ubicada en zonas amenazadas por eventos de deslizamientos, inundaciones y aluviones que causan pérdidas humanas y materiales (Escribano y Piñeiro 2024, 87). En este contexto, los desplazamientos humanos ocasionados por estos fenómenos son altos, registrándose entre los años 2019 al 2022 el desplazamiento interno de 15.000 personas, la mayoría de ellos a causa de

inundaciones y sismos, en combinación con la poca capacidad de respuesta y preparación de las autoridades nacionales (Secretaría Nacional de Planificación 2024, 88).

En el marco jurídico de Ecuador han existido varios instrumentos que hacen referencia a la migración y a los efectos del cambio climático. La Constitución del país fue la primera en el mundo en reconocer los derechos de la naturaleza, transformando el panorama legal nacional (Asamblea Nacional del Ecuador 2008).

El Plan Nacional de Desarrollo “Creación de Oportunidades 2021-2025” en su objetivo número 12 planteaba fomentar modelos de desarrollo sostenibles con enfoque y aplicación de medidas de mitigación y adaptación así como la inclusión social de los migrantes (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022). El Plan de Desarrollo Nacional para un Nuevo Ecuador 2024-2025 menciona a los desplazamientos climáticos en su Eje de Gestión de Riesgos, sin embargo, la correlación entre los conceptos de migración y los eventos climáticos no toman fuerza en estos instrumentos de planificación nacional. A pesar de esto, el Plan sí propone medidas para la gestión de riesgos que pueden resultar beneficiosas para la población vulnerable propensa a desplazamientos por eventos climáticos como: la implementación de sistema de alerta temprana, kits de asistencia humanitaria y alojamientos temporales, gestión de fondos internacionales, entre otros (Secretaría Nacional de Planificación 2024, 19).

De igual manera, la Agenda Nacional para la Igualdad de la Movilidad Humana 2017-2021 reconoce la necesidad de generar políticas de protección hacia los migrantes y reconoce al cambio climático como un factor agravante en los procesos migratorios (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022, 2).

La Primera Contribución Determinada del Ecuador para el Acuerdo de París plantea entre otras prioridades como los asentamientos humanos resilientes, para los cuales propone desarrollar políticas para afrontar la migración temporal y/o permanente producida por condiciones relacionadas al cambio climático (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022, 2).

El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PLANACC) propone generar condiciones ideales para los procesos de adaptación a través de diversas herramientas con el objetivo de reducir la vulnerabilidad y el riesgo climático. Este Plan trabaja a través de distintos elementos u objetivos como: el mejoramiento y cobertura de proyecciones

climáticas, fortalecimiento de capacidades institucionales, capacitación a personal y diseño de mecanismos de medición y reporte.

A pesar de que en estos instrumentos se puede identificar que ya existe una visión que relaciona al cambio climático y a la migración, Ecuador todavía carece de políticas de respuesta y preparación para los efectos del cambio climático, resultando en desplazamientos internos y externos. Estos desplazamientos se pueden evidenciar en la provincia de Chimborazo, en donde a causa del deshielo del volcán del mismo nombre varias comunidades se han visto forzadas a desplazarse. Un ejemplo es la reubicación del sector de Cumandá, provocada por deslaves, lluvias, inundaciones y desbordamientos (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones 2022, 5). En esta misma provincia, la comunidad de Santa Lucía de Chuquipogyo se ha visto afectada por lahares que han destruido sus cultivos, animales y casas. Esta comunidad tiene como actividad económica principal la agricultura, y estos eventos climáticos han empujado a los habitantes de Chuquipogyo a migrar para buscar mejores condiciones. Esta zona ha sido declarada de alto riesgo, por lo que la comunidad ha propuesto reubicarse a otra zona y así evitar las graves consecuencias que traen estos eventos climáticos sobre su población (Escribano y Piñeiro 2024, 90).

La Organización Internacional para las Migraciones ha llevado a cabo proyectos en Ecuador para gestionar la movilidad humana relacionada con el cambio climático. Uno de ellos es el proyecto de “Gestión de la movilidad humana en un clima cambiante en las zonas montañosas del Ecuador” el cual dio inicio en el año 2022, con una duración de dos años y una inversión de cien mil dólares. El proyecto tiene como objetivo “optimizar las respuestas ante los desafíos de la movilidad humana y a brindar mejores oportunidades para hacer frente a los efectos desfavorables del cambio climático en las zonas montañosas del Ecuador.” (Organización Internacional para las Migraciones 2022) a través de investigación y desarrollo de capacidades y apoyo en políticas y colaboración entre países montañosos de la región.

Se puede evidenciar que en Ecuador existen ya iniciativas que pretenden abordar a la migración climática desde un punto de vista de adaptación y como una problemática que necesita ser abordada para gestionar una mejor planificación, sin embargo, al igual que en otros países, esto todavía no es una realidad.

Conclusiones

Eventos climáticos que a diario llegan a nosotros como noticias muchas veces son normalizados y no nos llevan a pensar en las consecuencias que esto puede traer a las comunidades afectadas. Sequías, inundaciones, deforestación, aumento del nivel del mar, entre otros, son temas que han tomado fuerza y espacio en la conversación internacional, mencionando a damnificados y pérdidas materiales como un número más, pero poco o nada se habla de las personas que lo han perdido todo súbitamente o en su defecto a lo largo de los años, y tienen que buscar un nuevo lugar en donde empezar desde cero.

Para estas personas no existen políticas de protección o reubicación definidas, lo cual los obliga a emprender un camino lleno dudas y peligros, agravados aún más por las vulnerabilidades que ya presentan. Este camino ha sido ignorado, sin recolección de información, sin evaluación y sin reconocimiento normativo, ya que la prioridad cuando se habla de cambio climático es la recuperación o impacto económico, lo cual impide generar una planificación adecuada y ordenada tanto para los migrantes como para las poblaciones receptoras.

Para esta investigación la metodología utilizada fue un análisis de información y normativas a nivel global, regional y nacional para identificar a través de la información obtenida cómo se gestionan los desplazamientos humanos a causa de efectos del cambio climático en cada uno de estos niveles. Esta herramienta de análisis de información es vital para poder identificar las oportunidades de mejora y las falencias que tienen los instrumentos actuales, para así poder tomar acciones relevantes en torno a la problemática.

Es innegable que los principales afectados por el cambio climático tanto económica como humanamente (a nivel de desplazamientos) son las regiones más vulnerables del planeta. Esto es relevante ya que la migración climática es un fenómeno compuesto por distintas variables como la dependencia en economías primarias que se ven insostenibles al ser afectadas por fenómenos climáticos, grupos ya vulnerables como mujeres, niños, ancianos, personas LGBTIQ+, entre otros, que se ven obligados a desplazarse al ser estas mencionadas vulnerabilidades exacerbadas con los efectos del cambio climático.

El análisis documental realizado a nivel global evidencia que se ha iniciado la conversación sobre los migrantes climáticos, sin embargo, todavía no cuentan con un espacio definido en el derecho internacional, generando varios inconvenientes al momento de implementar y sobre todo garantizar políticas de protección para que estos desplazamientos se lleven a cabo de

manera digna y ordenada. Este debate conceptual representa un desafío en el derecho internacional ya que sin una definición clara no se puede normar y definir el procedimiento a seguir para identificar a los desplazados climáticos.

A pesar de esto, se pudo observar que a nivel regional han existido iniciativas importantes sobre la problemática, sobre todo en las regiones más afectadas por el cambio climático. Sin embargo, se evidenció que estas iniciativas estaban en su mayoría respaldadas por organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) o el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). No se puede obviar que el apoyo de organismos internacionales es de gran importancia en la implementación de programas que aborden estos fenómenos, sin embargo, al convertirse en los principales impulsores de estas iniciativas, no se generan políticas públicas estables y permanentes en los países que enfrentan esta situación, ya que los fondos recibidos desde los organismos pueden terminar al ser direccionados a otros proyectos, y sin presupuesto nacional propio destinado a esta problemática es imposible mantener proyectos con un impacto sostenido en el tiempo.

En Ecuador existen instrumentos que abordan la importancia de tomar acciones de adaptación y mitigación contra el cambio climático e incluso reconocen la relación entre los efectos negativos del mismo y los desplazamientos humanos. Sin embargo, no se ha evidenciado un instrumento vinculante que proponga a la migración climática como un fenómeno transversal que debe ser gestionado como prioridad al momento de hablar de acciones climáticas.

La ausencia de políticas públicas que traten directamente el tema puede venir de varios factores. Sin embargo, en esta investigación se hace énfasis en la falta de acción a nivel global por tratarse de un tema que causa conflictos políticos. Al tomar fuerza los movimientos anti migración, muchos partidos políticos prefieren mantenerse alejados de esta problemática para no perder votantes y de esta manera continuar en el poder. Se puede hablar de un conflicto de intereses en este nivel que impide la generación de instrumentos aplicables de manera vinculante, así como el avance conceptual.

El rol de la sociedad civil toma gran relevancia ya que son los principales afectados ante la falta de políticas de planificación para una migración climática. Las poblaciones receptoras al no poder gestionar las olas migratorias que reciben, entran en un colapso de servicios que afecta no sólo a los inmigrantes que no pueden mejorar su situación vulnerable, si no que genera nuevas vulnerabilidades a las comunidades receptoras.

Otro gran inconveniente al momento de establecer políticas para los migrantes climáticos, es la falta de información. Los datos que se recolectan actualmente se centran principalmente en pérdidas y daños materiales y económicos, así como pérdidas humanas. Sin embargo, no existe un sistema para cuantificar desplazamientos ocasionados por efectos del cambio climático ya que es complejo poder definirlos. Sin bien existen desplazamientos inmediatos después de un evento climático, también las migraciones climáticas se dan por fenómenos de “evolución lenta” como desertificación o cambios de temperatura, los cuales se combinan con otras vulnerabilidades llevando al desplazamiento. En estos casos puede ser que incluso las personas desplazadas no reconozcan al cambio climático como un factor en sus movimientos y lo atribuyan a motivos netamente económicos, lo cual dificulta en gran manera la recolección de información sobre este fenómeno.

La falta de normativa y conceptualización para migrantes climáticos viene de distintas variables que dependen de igual manera de distintos actores. Empezar a construir instrumentos legales requiere un consenso entre estas partes involucradas en la dinámica de migración y cambio climático, lo cual al momento se observa todavía lejano. Quienes sufren las consecuencias de esto son las personas más vulnerables, quienes tienen que desplazarse lejos de sus hogares sin ninguna protección o garantía de que sus necesidades básicas pueden ser cubiertas y sus derechos respetados.

Es de imperiosa necesidad que estos acuerdos empiecen a generarse para poder implementar políticas de gestión de riesgos que permitan proteger no sólo a los desplazados si no a las comunidades que los reciben para que la migración pueda llegar a ser una herramienta de adaptación al cambio climático más que una problemática a resolver.

Referencias

- Acción contra el hambre. 2021. “Afghanistan: peligros ocultos del cambio climático”.
<https://www.accioncontraelhambre.org/es/te-contamos/blog-testimonios/afghanistan-peligros-ocultos-del-cambio-climatico>.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 2019. “ACNUR celebra la ratificación de la Convención de Kampala por parte de Somalia”, 27 de noviembre de 2019. <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/acnur-celebra-la-ratificacion-de-la-convencion-de-kampala-por-parte-de#:~:text=Es%20el%20primer%20y%20%20C3%BAnico,sus%20derechos%20y%20protecci%C3%B3n%20b%C3%A1sica>.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 2023. “El desplazamiento causado por la emergencia climática”.
<https://storymaps.arcgis.com/stories/7ee8d1233f184f99bcfd44f3db7b9213>.
- Asamblea General de Naciones Unidas. 2018. “Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular”.
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/50/pdf/n1824450.pdf?token=EtYsqhFyFAkVZZn50&fe=true>.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2008. “Constitución de la República del Ecuador”.
- Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe. 2023. “El cambio climático recrudece la crisis migratoria de América Latina y el Caribe”, diciembre de 2023.
<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2023/12/el-cambio-climatico-acentua-la-crisis-migratoria-de-america-latina-y-el-caribe/>.
- Brown, Oli. 2008. “Migración y Cambio climático”. *Organización Internacional para las Migraciones*, 2008.
- Chazalnoel, Miriam, y Alex Randal. 2021. “Migración y efectos de evolución lenta del cambio climático: Balance de la situación y posibilidades de acción.” Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Comité Internacional de la Cruz Roja. 2016. “Puesta en práctica de la Convención de Kampala: Ejercicio de balance”. file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/4287_003-ebook.pdf.
- Convención Marco sobre el Cambio Climático. 2021. “Informe del Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático”.
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2020_03S.pdf.
- CSM. 2024. “Conferencia Suramericana sobre Migraciones”.
<https://csmigraciones.org/es/quienes-somos/historia>.
- Escribano, Pablo, y Javier Piñeiro. 2024. “Mapeo sobre migración, medio ambiente y cambio climático en América del Sur”. Conferencia Suramericana sobre Migraciones.
https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbd11411/files/documents/mapeo-sobre-migracion-medio-ambiente-y-cambio-climatico-en-america-del-sur_csm.pdf.
- Fuentes, Ricardo, y Hannah Topler. 2021. “Migración climática, la gran ausente de la COP26”. *El País*, 4 de noviembre de 2021. <https://elpais.com/planeta-futuro/migrados/2021-11-04/migracion-climatica-la-gran-ausente-de-la-cop26.html>.

- Iberdrola. 2024. “Desplazados climáticos: una realidad en aumento”.
<https://www.iberdrola.com/medio-ambiente/migraciones-climaticas>.
- Iniciativa Nansen. 2015. “Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático”.
https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/16062016_ES_Protection_Agenda_V1.pdf.
- Internal Displacement Monitoring Centre. 2023a. “Country profile: Brasil”.
<https://www.internal-displacement.org/countries/brazil/>.
- Internal Displacement Monitoring Centre. 2023b. “Desplazamientos, desastres y cambio climático”. <https://www.internal-displacement.org/focus-areas/Displacement-disasters-and-climate-change/>.
- International Organization for Migration. 2019. “Glossary on Migration”, 2019.
- International Organization for Migration. 2023. “Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy (MECLEP)”.
<https://environmentalmigration.iom.int/migration-environment-and-climate-change-evidence-policy-meclep>.
- Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Organización Internacional para las Migraciones. 2022. “Movilidad Humana y Cambio Climático en el Ecuador”.
- Miranda, Boris. 2021. “El Corredor Seco de Centroamérica, donde millones de personas están al borde del hambre y la pobreza extrema por el coronavirus y los desastres naturales”. *BBC News Mundo*, 17 de marzo de 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56407243>.
- Mora, Fernando. 2020. “Gobernanza climática en democracia social”.
<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/16888.pdf>.
- Naciones Unidas. 1951. “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”.
https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf.
- Numer, Emilia, y Sara Cognuck. 2020. “¿Qué es la gobernanza climática?” UNICEF.
<https://www.unicef.org/lac/informes/%C2%BFqu%C3%A9-es-la-gobernanza-clim%C3%A1tica>.
- Organización Internacional para las Migraciones. 2022a. “Gestión de la movilidad humana en un clima cambiante en las zonas montañosas del Ecuador”.
<https://www.iom.int/es/node/187571>.
- Organización Internacional para las Migraciones. 2022b. “Informe sobre el Foro de Examen de la Migración Internacional”.
https://crpd.cepal.org/4/sites/crpd4/files/presentations/oim-intervencion_en_plenaria_crpd.pdf.
- Organización Internacional para las Migraciones. 2023. “Movilidad Ambiental y Climática en América del Sur: Fact sheet Brasil”.
https://robuenosaires.iom.int/sites/g/files/tmzbd1626/files/documents/2023-07/oim_mecc_factsheet_brasil_spaok.pdf.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2023. “Pérdidas y Daños”. *Climate Promise* (blog). 2023. <https://climatepromise.undp.org/es/what-we-do/areas-of-work/perdidas-y->

