

HURI-AGE

Red Tiempo de los Derechos



Papeles el tiempo de los derechos

***¿MIGRACIÓN CLIMÁTICA O DESPLAZAMIENTO
FORZADO?
HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN RELATO DESDE EL
ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS***

Raquel Celis Sánchez, Anca Cretu, Gustavo de la Orden Bosch
Zehar-Errefuxiatuekin

Palabras Clave: Desplazamiento Forzado, Migración Climática, Degradación Ambiental, DESC, Senegal.

Key Words: Forced Displacement, Climate Migration, Environmental Degradation, ESCR, Senegal.

Número: 16 Año: 2023

ISSN: 1989-8797

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos III)
María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)
Isabel Garrido (Universidad de Alcalá)
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of Cantabria)
Antonio E Pérez Luño (Universidad de Sevilla)
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

¿MIGRACIÓN CLIMÁTICA O DESPLAZAMIENTO FORZADO? HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN RELATO DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

*Raquel Celis Sánchez¹, Anca Cretu², Gustavo de la Orden Bosch³
Zehar-Errefuxiatuekin*

Sumario:

1. Introducción. 2. El desplazamiento forzado: conceptualización. 2.1. El carácter forzado en el desplazamiento interno. 2.2. Los derechos económicos, sociales y culturales, y la degradación ambiental en el análisis de las causas. 3. Senegal como un caso de estudio. 4. Conclusiones.

1. Introducción

En el marco del Derecho internacional de los derechos humanos la caracterización de un desplazamiento o una migración como forzada se rige por los instrumentos que definen a una persona como refugiada o merecedora de otro tipo de protección internacional o como desplazada interna. Sin embargo, no existen criterios claros que permitan definir o delimitar cuando una violación de derechos humanos podría constituir un desplazamiento forzado (más allá del origen coercitivo de muchos movimientos migratorios). No todos los instrumentos recogen las mismas causas (aquellos que se refieren al desplazamiento interno son más amplios –aunque luego queden restringidos en legislaciones nacionales) y muchos movimientos migratorios son categorizados como voluntarios o económicos cuando, a la luz de otros instrumentos jurídicos, como intentaremos argumentar en este trabajo, podrían considerarse forzados.

Este sesgo en la interpretación de los Derechos Humanos deja en una situación de vulnerabilidad jurídica a una parte importante de los movimientos migratorios que están tomando especial relevancia en el contexto del actual colapso ecosocial y cuestionamiento del modelo extractivista de desarrollo. Aunque algunos instrumentos regionales constituyen un avance en este sentido, urge un debate en torno a la necesidad de consensuar una definición inclusiva del desplazamiento forzado que tenga en cuenta la violación de derechos económicos, sociales y culturales en el origen de las causas y su impacto en la degradación severa del medio ambiente.

Desde 2006, en Zehar-Errefuxiatuekin identificamos la necesidad de reflexionar sobre qué mecanismos de protección internacional debemos reivindicar para las personas perseguidas por motivos económicos, sociales y culturales (DESC) en el contexto de la degradación ambiental, agravada -cuando no generada- por el desarrollo de megaproyectos económicos de alcance internacional con participación de empresas multinacionales, algunas de ellas con sede en el País Vasco.

Abrimos una línea de investigación que nos permitió identificar, junto con otros agentes del ámbito de los derechos humanos, algunas claves que hoy conforman nuestro marco conceptual. El último informe publicado, se enmarca en la campaña Deshabitadas. En esta comunicación sintetizamos

¹ Zehar-Errefuxiatuekin

² Instituto Hegoa, UPV/EHU

³ Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.

algunas ideas del marco conceptual y teórico del mismo. El objetivo de este trabajo consiste en identificar argumentos que permitan revisar el concepto de “persecución”, atendiendo a la “violación grave de derechos humanos” que subyace a algunos movimientos de población que estamos considerando migratorios para develar el carácter forzado de los mismos.

Para ello, nos centramos en los desplazamientos provocados por la implantación de megaproyectos económicos, con participación de empresas multinacionales, a fin de determinar las responsabilidades de los Estados en las causas y en la protección de las personas forzadas a desplazarse.

En primer lugar, se expondrá el marco conceptual y jurídico de la protección internacional. En particular, centraremos la atención en la conceptualización de los movimientos migratorios como desplazamientos forzados. Por último, se analizará la situación de Senegal como un caso de estudio que permite ampliar el concepto de persecución para comprender violaciones graves de los derechos económicos, sociales y culturales y sus impactos en la degradación del medio ambiente y los bienes naturales que posibilitan la continuidad de la vida humana en contextos determinados.

2. La migración forzada: conceptualización

La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 considera refugiada a aquella persona que tiene fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.

Es especialmente relevante el concepto de “persecución”, ya que solo son refugiadas las personas que tienen “*fundados temores de ser perseguidas*”. Podemos decir que persecución en el sentido de la Convención engloba cualquier “daño grave” cuando existe una quiebra en la protección brindada por el estado de origen. En base a la jurisprudencia existe hoy un consenso amplio en cuanto a la concepción del daño grave o persecución como una violación grave o sostenida o sistemática de los derechos humanos.

El concepto de “motivación” es otra de las claves que nos permiten delimitar en qué momento una persona podrá ser eventualmente reconocida como refugiada. Según la Convención de Ginebra de 1951, sólo aquellas personas que sufren esta violación grave o sostenida o sistemática por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado, por sus opiniones políticas son refugiadas. El espíritu de Ginebra es la protección frente a una discriminación grave que conlleve una violación de derechos humanos. Además, interpretaciones recientes han permitido considerar también la persecución por motivos de género como causa de asilo.

La Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA) de 1969, los Principios de Bangkok de 1966, y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 (esta dos últimas sin carácter vinculante) amplían posteriormente las causas para considerar a una persona como refugiada. La Declaración de Cartagena contempla a quienes huyen de una agresión exterior, de la violencia generalizada, de los conflictos internos, de la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que perturben gravemente el orden público. La Convención OUA y los Principios de Bangkok recogen también una ocupación y una dominación extranjera, y estos últimos añaden también el género, el color y el origen étnico entre los motivos de persecución.

Estos instrumentos añaden motivos de persecución a los ya planteados en Ginebra, entre los que se cuentan la violación masiva de los derechos humanos, la violencia generalizada y los conflictos internos.

2.1. El carácter forzado en el desplazamiento interno

Por su parte, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998 definen como desplazadas internas a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

La Convención de Kampala de 2009 define el desplazamiento interno en los mismos términos que los Principios Rectores y recoge también las obligaciones de protección frente al desplazamiento arbitrario (art. 4.4.) con algunos matices respecto a los Principios Rectores.

Uno de los aportes más relevantes de Kampala es que establece como obligaciones de los Estados parte (art. 3) velar por la responsabilidad de los agentes no estatales, incluidas las empresas multinacionales y las empresas privadas de seguridad o militares, por actos de desplazamientos arbitrarios o complicidad en tales actos; así como garantizar la responsabilidad de los agentes no estatales que participan en actividades de exploración y explotación de recursos económicos y naturales que originan desplazamientos.

En el art. 4 establece que *“los Estados Parte se esforzarán por proteger del desplazamiento a las comunidades que tienen especial apego y dependencia de la tierra debido a su particular cultura y valores espirituales, excepto por imperiosas y convincentes razones de interés público”*. En el art. 5 ordena, entre las obligaciones de los Estados Parte, la adopción de medidas para proteger a las personas que han sido desplazadas internamente debido a los desastres naturales o producidos por el ser humano, incluyendo el cambio climático.

El art. 10 lo refiere expresamente al desplazamiento inducido por la realización de proyectos económicos. Dice aquí que los Estados Parte impedirán *“tanto como sea posible”* el desplazamiento causado por proyectos llevados a cabo por actores públicos o privados; asegurarán que los interesados exploren alternativas viables –informando y consultando a las personas que pudieran resultar desplazadas por los proyectos–, y evaluarán el impacto socioeconómico y ambiental de un proyecto de desarrollo antes de su realización.

Además, en el art. 11, sobre obligaciones relativas al retorno sustentable, la integración local o la reubicación, se dispone que los Estados Parte *“adoptarán todas las medidas apropiadas, siempre que sea posible, para restaurar las tierras de las comunidades que tienen dependencia especial y apego a esas tierras cuando las comunidades regresen, se reintegren y reinserten”*.

A diferencia de los Principios Rectores, la Convención de Kampala tiene carácter vinculante, obligando a los Estados Parte a incorporar las obligaciones en sus legislaciones nacionales. Asimismo, Kampala es más específica en lo que respecta a los actores no estatales y hace un mayor énfasis en los desplazamientos originados por la explotación de los recursos económicos y naturales y por los proyectos de desarrollo. Recoge el derecho de intervención de la Unión Africana en un Estado Parte ante circunstancias graves (delitos de guerra, genocidio y delitos de lesa humanidad) y obliga a la protección y asistencia durante el desplazamiento interno para evitar –entre otras cosas– que las y los desplazados sean víctimas de abusos (entre ellos los abusos sexuales y el reclutamiento) y de hambre.

La Convención de Kampala es el instrumento vinculante más reciente y adaptado al contexto actual de despojo y expropiación de los recursos naturales que se vive en los países del Sur global.

En Zehar-Errefuxiatuekin, al igual que otras autoras con las que venimos trabajando, hemos señalado la posibilidad que nos brindan estos instrumentos para la caracterización de otros movimientos análogos de carácter internacional. Cabe señalar que muchas de las personas que

llegan a Europa en busca de protección internacional, han afrontado previamente un desplazamiento interno en los términos que se definen en los Principios Rectores y Kampala.

A efectos de ampliar el paraguas de protección a personas desplazadas por el impacto natural y social desfavorable de megaproyectos económicos, resulta útil combinar los motivos que obligan a huir a las personas según el Derecho internacional de refugiados y los motivos que obligan a huir a las personas según el Derecho internacional y regional del desplazamiento interno.

2.2. Los derechos económicos, sociales y culturales, también son derechos humanos

El artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establece el derecho de los pueblos al desarrollo económico, social y cultural, así como su derecho a disponer libremente de su riqueza y recursos naturales. El resto del articulado va desgranando una serie de derechos imprescindibles para llevar una vida digna, entre los que se cuentan el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la educación, a la cultura, etc. Se cita explícitamente el derecho a la alimentación y se establece la obligatoriedad de medidas de orden internacional para asegurar el respeto a los derechos contemplados en el Pacto.

Los instrumentos de protección de los DESC creados en los últimos años no siempre se han reflejado en las legislaciones internas. Muchos países, como el Estado español, mantienen en su ordenamiento jurídico, diferencias sustanciales entre la protección de los derechos civiles y políticos (definidos en sus Constituciones como fundamentales) y sus derechos económicos, sociales y culturales, recogidos como principios rectores o, en todo caso, con fórmulas que garantizan una menor exigibilidad.

Los derechos recogidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) son de exigibilidad inmediata. Por el contrario, en el caso de los derechos recogidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se establece la aplicación progresiva de buena parte de ellos.

En 1985 se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), órgano que recomienda a los Estados la aplicación directa del PIDESC y su judicialización. Este Comité está compuesto por un grupo de expertos independientes al que los Estados presentan informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos.

En 2008 se dio otro paso importante para la protección de los DESC con la aprobación de un Protocolo Facultativo, por parte del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Este Protocolo permite no sólo que las víctimas puedan presentar una denuncia sino también que obtengan una reparación. En 2013 el Protocolo entró en vigor, al cumplirse el requisito de que 10 de los 42 países firmantes lo ratifiquen. España fue uno de ellos.

En el marco del derecho de asilo, los países que aplican la Convención de Ginebra de 1951 han interpretado históricamente esta protección como un paraguas frente a la conculcación de los derechos civiles y políticos, marginando la de los derechos económicos, sociales y culturales en el acceso a la protección internacional.

Desde una perspectiva más inclusiva, la violación de derechos humanos como causa de protección internacional deber tener en cuenta, como mínimo, aquellos derechos amparados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en consecuencia, en ambos Pactos de Derechos (PIDCP y PIDESC) (siempre que la conculcación de los mismos esté motivada, es decir, que pueda establecerse el nexo causal).

3. Senegal como caso de estudio

El análisis del caso de Senegal, en el marco del proyecto de investigación “Deshabitadas” de Zehar-Errefuxiatuekin, evidencia cómo los intereses comerciales de la Unión Europea en África Occidental atentan contra la seguridad alimentaria y económica local, contraviniendo diversos compromisos y obligaciones internacionales y violando los derechos humanos de las comunidades costeras del África Occidental, incluyendo el derecho a la vida, el derecho a la salud, así como el derecho a la alimentación y a un medio ambiente sano.

Entre las principales causas del desplazamiento forzado de miles de personas provenientes de comunidades pesqueras de Senegal en los últimos años, destacan dos problemáticas principales. En primer lugar, los acuerdos pesqueros entre la Unión Europea y Senegal, que establecen una gestión que pone en peligro la seguridad alimentaria de la población local. Esto ha generado un deterioro de los medios de vida de la población local, empujando a muchas personas a emprender peligrosos viajes hacia Europa.

Por otro lado, la instalación de fábricas de harina y aceite de pescado está diezmando la población de pequeños peces pelágicos, que constituyen la red de seguridad alimentaria de las comunidades pesqueras. A esto se suma la grave contaminación ambiental producida por estas fábricas, exacerbando aún más la precaria situación de las comunidades afectadas.

Los datos de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) sitúan a Senegal en quinto lugar en cuanto a solicitudes de asilo en 2021, con 3.198 solicitudes frente a las apenas 727 presentadas en el año 2020, lo que implica un aumento del 440%. De este modo, Senegal se posiciona entre las diez primeras nacionalidades de solicitudes de asilo presentadas en España por primera vez desde que se mantiene registro histórico.

El contexto senegalés permite establecer vínculos claros entre el consumo de pescado, marisco y piensos de piscifactoría en Europa, por un lado, y la pesca extractiva e insostenible en África Occidental, por otro. La participación de actores internacionales en la industria pesquera en esta región ha ejercido una presión exacerbada sobre las comunidades pesqueras locales, resultando en la degradación de sus modos de vida y convirtiendo el desplazamiento en la única alternativa viable.

4. Conclusiones

Sin una pretensión exhaustiva, hemos identificado algunos elementos del marco conceptual y teórico que nos permiten ampliar el concepto de “persecución”, a efectos de activar los mecanismos de protección internacional, en casos de desplazamientos forzados por vulneración de derechos económicos, sociales y culturales como resultado del deterioro del entorno natural provocado por megaproyectos económicos de alcance internacional.

En particular, encontramos algunos insumos importantes desde el Derecho internacional del desplazamiento y el Derecho internacional de los derechos humanos que nos dan pistas sobre la categorización del desplazamiento forzado:

- Cuando las personas huyen de una violación de derechos humanos (grave o sostenida o sistemática) **basada en los motivos de persecución** acuñados en Ginebra. Es el cuello de botella, la definición más estrecha de persona refugiada.
- Cuando las personas huyen de una **violación masiva de los derechos humanos**, de la **violencia generalizada** y de los **conflictos armados**, que es el concepto que reside en el imaginario colectivo (al menos en el Estado español) sobre lo que es una persona refugiada pero que desborda el ámbito de Ginebra. Cartagena, Convención de la OUA y

los Principios de Bangkok recogen además de estas, otras causas que ya hemos citado anteriormente.

- Cuando las personas huyen de **catástrofes y desastres naturales** o provocadas por el ser humano o sufren, por estas razones, evacuaciones que no son necesarias; y cuando huyen o sufren desplazamiento arbitrario a causa de **proyectos de desarrollo a gran escala** que no estén justificados por un interés público superior o primordial; como se plantea en los instrumentos citados para el desplazamiento interno.
- El interés por los Principios Rectores y especialmente por la Convención de Kampala no sólo se debe a su carácter referente en materia de desplazamiento interno, sino que debe servirnos también de guía para la reflexión sobre los desplazamientos transfronterizos.

¿Sería ilegítimo reivindicar que una causa considerada suficiente para categorizar a una persona como desplazada interna en su país dejara de serlo cuando cruza una frontera estatal internacionalmente reconocida?

La enajenación del clima desplaza, pero es sólo una parte de la degradación ambiental, consecuencia de la crisis ecosocial que obliga a las personas a dejar sus lugares de origen. Hay que rastrear el papel que adoptan los Estados de origen (si sus políticas intentan paliar estas condiciones ambientales o, por el contrario, las incrementan); los intereses económicos y geoestratégicos a los que responden; los beneficiarios de estas decisiones –el rol de agentes privados–; los derechos (incluidos los DESC) que están siendo violados para que las personas no puedan vivir en determinados contextos; las afectaciones diferenciales en el acceso a esos derechos (origen, género, etnia, clase); la gobernanza y las relaciones de poder que la atraviesan (qué incidencia tienen las personas en la toma de decisiones que afectan a la conservación de sus modos de vida); y las consecuencias que tendría para ellas retornar a los lugares o países de origen (en los movimientos internacionales) si se les expulsa, atendiendo especialmente a los alcances del principio de no devolución.

Bibliografía

Celis, Raquel, Anca Cretu, Alessandro Brentana y Beatriz de Lucas (2022). “Deshabitadas”, *Informe Zehar-Errefuxiatuekin*, Bilbao. Disponible en:

<https://zehar.eus/wp-content/uploads/2023/07/DESHABITADAS.pdf>

Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984). Adoptado por el “Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas jurídicos y humanitarios”, 22 de noviembre de 1984. Disponible en:

<https://www.acnur.org/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Flegacy-pdf%2F5b076ef14.pdf?version1692333676>

ONU (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de julio de 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137. Disponible en:

<https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

ONU: Asamblea General (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*, 16 de diciembre de 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, p. 3. Disponible en:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf

- ONU: Comisión de Derechos Humanos (1998), *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Disponible en:
<https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-06/Principios%20rectores%20de%20los%20desplazamientos%20internos.pdf>
- OUA (1969). *Convención de la OUA por la que se regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África*, 10 de septiembre de 1969, 1001 U.N.T.S. 45. Disponible en:
<https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50ac934b2>
- UA (2009). *Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)*, 22 de octubre de 2009, Disponible en:
<https://www.acnur.org/mx/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Fmx%2Fsites%2Fes-mx%2Ffiles%2Flegacy-pdf%2F5c7408004.pdf>