

Los planes de adaptación nacionales y la movilidad humana

Koko Warner, Walter Kälin, Susan Martin y Youssef Nassef

Para evitar el desplazamiento en la medida de lo posible, los asuntos relacionados con éste y con la movilidad humana deben integrarse mejor dentro de los procesos nacionales y regionales de planificación para la adaptación.

Cuando el desplazamiento va a ser inevitable, las medidas de adaptación pueden ayudar a la gente a trasladarse voluntariamente y con dignidad mucho antes de que se produzca una situación de crisis. Los planes de adaptación nacionales –establecidos en el Marco de Adaptación de Cancún¹– pueden desempeñar un papel importante mediante la integración de la movilidad humana en el ámbito de las estrategias regionales de lucha contra el cambio climático.

La planificación nacional de la adaptación es una oportunidad para garantizar que se aborden las cuestiones relacionadas con la migración, el desplazamiento y la reubicación planificada como retos y como oportunidades potenciales. La movilidad humana es relevante en la planificación de la adaptación porque intenta evitar el desplazamiento o la migración, ya que estos merman el bienestar humano allá donde se percibe la amenaza de que se produzcan como consecuencia de los efectos del cambio climático. Es también relevante a la hora de intentar aprovechar el potencial de la migración o la reubicación planificada en estrategias de adaptación más viables.

Los planes de adaptación nacionales establecidos a raíz de los programas nacionales de acción para la adaptación fueron desarrollados por los Países Menos Adelantados antes de la Conferencia de los Estados Partes que se celebró en Cancún en 2010 dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Muchos programas nacionales de acción para la adaptación reconocieron que la pérdida de los hábitats y los medios de vida podían favorecer la migración a gran escala. Algunos de ellos han propuesto estrategias de adaptación para reducir las presiones migratorias y permitir que los individuos permanezcan en sus hogares el mayor tiempo posible. Las estrategias propuestas buscaban generalmente adaptar las prácticas agrícolas, la gestión de las tierras de pastoreo, las infraestructuras como diques y barreras costeras, los patrones de pesca y otras estrategias para reducir la presión sobre los ecosistemas frágiles, permitiendo así a la población permanecer en el lugar donde se encuentre.

Los enfoques para reducir el desplazamiento en el contexto de desastres asociados al cambio climático se centran a menudo en la alerta temprana y en los planes de emergencia, o en el reasentamiento tras el desastre y los planes de rescate. Los programas nacionales de acción para la adaptación también tienen en cuenta el papel de la reubicación planificada de los individuos como estrategia adaptativa, especialmente en el contexto del aumento del nivel del mar. Pocos programas nacionales de acción para la adaptación consideran el traslado espontáneo de gente desde zonas rurales hacia zonas urbanas como una estrategia de adaptación positiva. De hecho, los Gobiernos generalmente han criticado la migración del medio rural al urbano y persiguen programas para disuadir a la gente de dejar su casa en vez de facilitar su traslado.

Aunque la migración era un tema que estaba presente en los programas nacionales de acción para la adaptación, en los documentos que se solían proporcionar había pocos detalles sobre las estrategias para impedir los traslados o facilitarlos cuando la situación lo requiriera². La consiguiente planificación nacional de adaptación ofrece la oportunidad, sin embargo, de aportar una experiencia acerca de la migración a considerar en los distintos aspectos de las estrategias de adaptación, lo que evitaría las indeseadas “migraciones por razones económicas” y los desplazamientos al mismo tiempo que promovería movimientos beneficiosos que permitieran adaptarse mejor a las repercusiones del cambio climático.

Los programas nacionales de acción para la adaptación son algo nuevo y todavía deben desarrollarse y presentarse. Sería aconsejable que los programas nacionales de acción para la adaptación se desarrollaran a través de procesos participativos y transparentes, y que sean también sensibles con las cuestiones de género. Los Gobiernos deberían tener en cuenta, cuando proceda, el conocimiento tradicional e indígena. Los programas nacionales de acción para la adaptación pueden abordar cuestiones de migración relacionadas con el cambio climático presionando menos hacia la migración o el desplazamiento o contemplando

junio 2015

la migración y la necesidad de una reubicación planificada como estrategias adaptativas.

Incluir la migración en los planes de adaptación nacionales es fundamental para una implementación efectiva³. Los legisladores y profesionales necesitan unas directrices claras y concretas sobre la manera de vincular la movilidad humana a la adaptación al cambio climático. Sería aconsejable que las directrices de los programas nacionales de acción para la adaptación respaldasen la coherencia entre las políticas de migración y adaptación y que se pusieran a prueba en algunos Estados.

Existen algunas lagunas sobre la base del conocimiento que si se eliminaran contribuirían a la planificación nacional de la adaptación en torno a la movilidad humana. Entre ellas se incluyen:

La relación entre los procesos de movilidad y de adaptación, incluida la medida en que las distintas formas de movilidad son positivas o negativas para aquellos que se trasladan y para para sus comunidades de origen y destino.

El tipo de sacrificios que puedan conllevar y qué relación hay entre los movimientos humanos que tienen que ver con el cambio climático y los procesos de desarrollo sostenible, especialmente en lo que respecta a estrategias de resolución de problemas desgastadoras (estrategias con un impacto negativo sobre la sostenibilidad a largo plazo) y a estrategias de resiliencia.

Una perspectiva para la planificación de la adaptación y la movilidad humana.

Mientras que los encargados de negociar las estrategias relacionadas con el clima se preparan para el importantísimo acuerdo de París⁴ de 2015, sería importante que los Estados asumieran sus responsabilidades para evitar, cuando sea posible, futuros desplazamientos relacionados con las repercusiones del cambio climático. Pero los Estados afectados también necesitarán recibir la asistencia técnica y financiera necesaria para asumir esta responsabilidad.

En concreto, se deberían abordar cuatro retos con el fin de garantizar que los programas nacionales de acción para la adaptación sean mecanismos efectivos a la hora de abordar la movilidad humana en el ámbito del cambio climático. Estos retos son:

- Proporcionar asesoramiento técnico y unas directrices operativas para los Gobiernos acerca de cómo incorporar la movilidad.

- Proporcionar a los Gobiernos más datos acerca del modo específico en que el cambio climático afectará a la movilidad y viceversa, para que puedan redactar sus programas nacionales de acción para la adaptación.
- Asegurarse de que los Gobiernos cuenten con expertos y profesionales competentes en materia de movilidad humana a la hora de redactar sus programas nacionales de acción para la adaptación.
- Asegurarse de que los Gobiernos tengan acceso a un inventario de buenas prácticas para poder garantizar que los programas nacionales de acción para la adaptación incluyan estrategias que aborden las dos facetas de la conexión que existe entre el cambio climático y la movilidad humana.

Koko Warner warner@ehs.unu.edu es funcionaria académica de la Universidad de las Naciones Unidas. www.unu.edu Walter Kälin kaelin@nanseninitiative.org es Enviado de la Presidencia de la Iniciativa Nansen. www.nanseninitiative.org Susan Martin Susan.Martin.ISIM@georgetown.edu es profesora de Migración Internacional en la Universidad de Georgetown www.georgetown.edu Youssef Nassef ynassef@unfccc.int es coordinador de Adaptación en la CMNUCC www.unfccc.int

El presente artículo está basado en la síntesis política N° 9 de la UNU-EHS (2014) "Integrating Human Mobility Issues within National Adaptation Plans" (La integración de las cuestiones de movilidad humana en los planes de adaptación nacionales) <http://ehs.unu.edu/file/get/11786.pdf>, que fue redactado también por las siguientes personas, a quienes manifestamos nuestro reconocimiento y agradecimiento: Sieun Lee, Susanne Melde, Marine Franck y Tamer Affi.

1. Adoptado como parte de los Acuerdos de Cancún en la Conferencia sobre Cambio Climático que tuvo lugar en Cancún, México, en 2010. <http://unfccc.int/adaptation/items/5852.php>

2. Todos los programas nacionales de acción para la adaptación revisados para el informe en el que se basa este artículo se encuentran disponibles en http://unfccc.int/adaptation/workstreams/national_adaptation_programmes_of_action/items/4585.php.

3. Si desea obtener más información, véase "Diálogo Internacional sobre la Migración" (2011). Disponible en www.iom.int/es/idmclimatechange_sp

4. www.cop21.gouv.fr/en

Podcasts de RMF

Todos los artículos en inglés de este número están disponibles como podcasts en la página web de de RMF y también en iTunesU. Haga clic en el icono para acceder a los podcasts de RMF, o visite <http://tinyurl.com/iTunesU-FMR>

