

La normativa jurídica aplicable a los desplazados por causas medioambientales

Nuria Arenas*

La severa degradación medioambiental a la que viene siendo sometido el ecosistema se ha convertido, especialmente en las últimas décadas, en una de las causas más importantes en el origen actual de los desplazamientos humanos. Procesos como la deforestación; la desertización; los grandes trastornos en el equilibrio ecológico de la biosfera; o las catástrofes naturales pueden llegar a poner en peligro la supervivencia de la población afectada que, en consecuencia, se ve obligada a abandonar su hábitat natural desplazándose, ya sea en el interior o hacia el exterior de las fronteras de su país.

Esta última clase de personas contribuye a identificar una nueva categoría de desplazados que ha venido a denominarse «refugiados medioambientales». Las cifras prevén hasta 50 millones en 2010 (Environmental issues) 2007, lo que contrasta especialmente, con el vacío jurídico que existe

sobre este colectivo. La popularidad del término, desde que fuera adoptado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1985 (El-Hinnawi), contrasta con su controvertida naturaleza jurídica, que ha devenido en una ausencia de instituciones responsables y, en general, en una carencia de respuestas internacionales apropiadas.

Se les ha llamado «refugiados medioambientales», pero según el Derecho Internacional el concepto de refugiado tiene un significado diferente. En virtud del artículo 1.A.2 del Convenio de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, marco jurídico internacional de referencia, estos deben haber cruzado una frontera internacional, carecer de la protección de su Estado y tener «fundados temores de ser perseguidos» por las razones taxativamente enumeradas: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas; no se mencionan los desastres ecológicos como motivo de persecución.

Desde entonces y a pesar de la importancia que va adquiriendo el fenómeno, ni la Asamblea General de Naciones Unidas ha ampliado el mandato de ACNUR para proteger a este colectivo, ni es mencionado en ningún instrumento regional a tales efectos. Por lo que respecta a la Unión Europea, en su Directiva 2004/83 CE por la que se dictan normas mínimas para una armonización a nivel europeo del concepto de refugiado,¹ tampoco menciona los desastres ecológicos como motivo para ser beneficiario de la protección internacional.

* Universidad de Huelva, Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (nuria@uhu.es)

¹ Directiva 2004/83 CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida: DOUE L 304, 30.09.2004.

De igual forma, no serían potenciales acreedores de la acogida de carácter temporal como la que contempla la Directiva 2001/55/CE,² para casos de afluencia masiva de personas desplazadas. La petición al respecto formulada por el Comité Económico y Social, diferentes ONG y la doctrina mayoritaria fue desoída. La legislación norteamericana relativa a protección temporal sí considera a aquellos que huyen de desastres ambientales (Hathaway, 1997), al igual que alguna europea, como la sueca (Dacyl, 1999).

No obstante, con respecto a la concesión de protección temporal, habrá que estar atentos a la evolución del consenso en el seno de la Unión Europea, pues el Consejo tiene capacidad para incluir a otros colectivos a parte de los expresamente mencionados en la Directiva general. En cualquier caso, si se produjera una situación de emergencia por causa de un desastre ambiental cerca de las fronteras comunitarias, podría aplicarse el artículo 64.2 del Tratado de la Comunidad Europea.³ Y con carácter general, no necesariamente vinculada a una situación de emergencia en frontera, la Comunidad Europea dispone de «la política de ayuda humanitaria», en aplicación del artículo 179 del Tratado CE, para asistir a las poblaciones de países terceros víctimas de catástrofes naturales.

Teniendo en cuenta los instrumentos jurídicos analizados no encontramos base jurídica suficiente para asimilar los desplazados ambientales con los refugiados. Sólo gozarían de la protección del Convenio de 1951, de forma excepcional, en la medida que la degradación ambiental vaya unida a una persecución en los términos del artículo 1.A.2 del Tratado aquellas personas forzadas a abandonar su hábitat natural utilizando el medio ambiente como política discriminatoria del Estado podrían gozar del estatuto de refugiado.

El desequilibrio rural, político y cultural de ciertas regiones entraña conflictos y deportaciones de población que están unidas al reparto del espacio, del territorio, más o menos manipulados por los intereses de los Estados. Estas actuaciones se revelan como una nueva forma de *apartheid* que podríamos llamar ‘ecológico’, nacido del desequilibrio rural y de las consecuencias sociales y políticas (MacGregor, 1993). Fuera de este supuesto, para afrontar el fenómeno del desplazado medioambiental, proponemos la efectiva apli-

cación de las normas de Derecho internacional ambiental, unida a la creación de mecanismos específicos, en este caso, un Fondo de Compensación como sistema financiador de todas las fases del desplazamiento (Arenas, 2002).

La comunidad internacional debe cubrir sus necesidades básicas y proporcionarles una ‘protección temporal’, para los casos en que haya sido necesario cruzar una frontera internacional. Esa cooperación de emergencia debe incluir esfuerzos para modificar la conducta ecológicamente incorrecta del Estado. En cuanto a nuestra propuesta de *lege ferenda*, se trata de crear un Fondo de Compensación para graves desastres ambientales que pudiera estar financiado por países y fondos privados, semejante a lo establecido para hidrocarburos,⁴ utilizando el concepto de «responsabilidades compartidas pero diferenciadas».⁵

Los desplazados medioambientales resultan un fenómeno difícil de aprehender debido a sus diversas dimensiones, de ahí que, partiendo de la complejidad de las causas que provocan estos flujos, de la multitud de factores conectados, no quepa más que utilizar una perspectiva integradora para hacerle frente.

² Directiva 2001/55/CE, del Consejo, de 2º de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida, DOCE L 212, 07.08.2001.

³ «En el caso de que uno o más Estados miembros se enfrenten a una situación de emergencia caracterizada por la llegada repentina de nacionales de terceros países y sin perjuicio del apartado 1, el Consejo podrá adoptar, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, medidas provisionales por un período máximo de seis meses en beneficio de los Estados miembros afectados».

⁴ Convenio de Bruselas de 29 de noviembre de 1969, sobre responsabilidad civil nacida de daños de contaminación por hidrocarburos. Convenio de Bruselas de 18 de diciembre de 1971 sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos.

⁵ El principal elemento de progreso de la Declaración de Río es el relativo a la idea de solidaridad mundial (partenariat). El principio 7 formula claramente la idea así como la de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

REFERENCIAS

- ARENAS HIDALGO, N. (2002), «El fenómeno de los llamados «Refugiados medioambientales»: ¿un nuevo desafío para el Derecho Internacional de los refugiados?», en (Fernández Sánchez, Pablo A. Editor), *La Revitalización de la Protección de los Refugiados*, Universidad de Huelva Publicaciones, pp.261-275.
- DACYL (1999), «Protection Seekers from Bosnia ad Herzegovina and the Shaping of the Swedish Model of Time-Limited Protection», *International Journal of Refugee Law*, vol.11, nº 1.
- EL-HINNAWI, E. (1985), *Environmental Refugees*, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Environmental issues: www.environmental.about.com
- HATHAWAY, J. (1997), «Making International Refugee Law Relevant Again», *Harward Human Rights Journal*, vol.10.
- MACGREGOR, JoAnn (1993), «Refugees and the Environment», *Geography and Refugees: Patterns and Processes of Change*, Richard Black & Yaughn Robinsons (eds), pp. 157-170.
- Oficina europea de Ayuda Humanitaria (ECHO): www.europa.eu.int/echo/



LA SITUACIÓN DEL MUNDO 2007

Nuestro futuro urbano

Informe anual de The Worldwatch Institute

“Los resúmenes más comprensibles, actualizados y accesibles... sobre el medio ambiente mundial.”

E.O. WILSON, ganador del Premio Pulitzer

Icaria editorial · CIP
Isbn 978-84-7426-290-2
Págs 480
Pvp 25

Estamos al borde de una transición histórica: en algún momento de 2008, más de la mitad de la humanidad vivirá en áreas urbanas. ¿Es ésta una buena o una mala noticia? Esta edición de *La situación del mundo* analiza los cambios en el modo en que las ciudades son gestionadas, urbanizadas y habitadas que podrían favorecer un futuro urbano más saludable a la vez que más pacífico. Sus autores investigan la provisión de agua y los servicios sanitarios, la horticultura urbana, la producción local de energía, las opciones «verdes» de transporte, la anticipación de los desastres, la estabilidad económica local y mucho más. Además, imágenes instantáneas de ciudades diversas, desde Tombuctú hasta Los Ángeles, nos permiten vislumbrar la fascinante diversidad de la vida urbana.