

Londres, Tarragona y Sao Paulo, 1 de abril de 2024

Escrito de aportaciones presentado ante la RELATORA ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS por la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA) y CICrA Justicia Ambiental

Aportes para el informe sobre cambio climático y desplazamiento interno que se presentará en la 56ª sesión del Consejo de Derechos Humanos

Aportes escritos presentados por:

Dra. Giovanna Gini - giovanna.gini@gmail.com

Dra. Beatriz Felipe Pérez - beatriz.felipeperez@gmail.com

Dra. Zenaida Lauda-Rodríguez - zeni.lauda.rodriguez@gmail.com

1. Introducción

El presente documento consiste en un aporte escrito para la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos para el informe sobre cambio climático y desplazamiento interno que se presentará en la 56 sesión del Consejo de Derechos Humanos que se centrará en las reubicaciones planificadas de personas en el contexto de los efectos adversos del cambio climático. Se exponen dos casos de estudio analizados por las entidades que presentan el escrito: Enseada da Baleia (Brasil) y La Curvita (Argentina)¹.

2. Las repercusiones en los derechos humanos de las reubicaciones en los casos de Enseada da Baleia (Brasil) y La Curvita (Argentina)

El caso de Enseada da Baleia (Estado São Paulo, Brasil) se trata de una comunidad Caiçara compuesta por pescadores artesanales tradicionales ubicada en la Isla Cardoso a lo largo de la costa sureste de Brasil. La Isla Cardoso es un parque de conservación integral "Parque Estatual Isla de Cardoso" (PEIC).

¹ Parte de la información contenida en el presente escrito profundiza la presentación realizada el día 14 de marzo de 2024 durante la serie de seminarios de consulta sobre "Reubicaciones Planificadas de Personas en el Contexto de Desastres y los Efectos Adversos del Cambio Climático: Conversaciones con la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internamente" (Región Las Américas) organizados por la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres. La mayor parte de la información sobre el caso de La Curvita proviene del diagnóstico elaborado en el marco de la Iniciativa Migration EU eXpertise (MIEUX), financiada por la Unión Europea (UE) y ejecutada por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) desarrollado entre 2022 y 2024. Véase: Felipe, B., Gini, G. y Lauda-Rodríguez, Z. (en prensa). *Migraciones Ambientales en el Gran Chaco Americano. Voces, perspectivas y vivencias del territorio*. Estará disponible en: <https://redeschaco.org/migraciones-ambientales-en-el-gran-chaco-americano/> Las autoras manifestamos nuestro agradecimiento más sincero a la población de Enseada y de La Curvita y a las personas que colaboraron en sus reubicaciones y que, generosamente, compartieron sus saberes con nosotras.

En octubre de 2016, un ciclón redujo significativamente la lengua de arena de 12 a 2 metros donde se encontraba la Enseada, lo que llevó a la comunidad a buscar una reubicación dentro de la Isla Cardoso². Enseada se resistió a un plan de reubicación liderado por el gobierno del PEIC, a fin de priorizar las necesidades de su propia comunidad. Esta resistencia anticipó el evento de división geográfica de la isla en dos partes.

En relación con La Curvita, la “Curvita Vieja” era una aldea en la Provincia de Salta, en el Noroeste argentino. La actual comunidad de la Curvita, “La Nueva Curvita” es hogar de 133 familias (unas 700 personas) de diferentes pueblos indígenas (Wichis, Tobas y Chorotes). En enero de 2018, el río Pilcomayo alcanzó un pico histórico de 7,26 metros. La inundación fue mayor de lo que se esperaba, lo que afectó a la comunidad y forzó su reubicación. Debido a la magnitud de la inundación, que sumergió hasta un metro y medio de altura en algunas casas y acumuló entre 30 y 40 centímetros de lodo, la comunidad decidió no regresar, porque consideró que ya no era seguro. Desde el momento de la evacuación hasta el traslado al área para su reubicación definitiva, las familias de la comunidad pasaron aproximadamente seis meses instaladas en carpas precarias cubiertas con plásticos, resistiendo la temporada de lluvias en la región. Pese a la asistencia del gobierno, la ayuda humanitaria resultó insuficiente para las familias.

Con la inundación y la imposibilidad de retornar a su territorio original, la población de la Curvita sufrió una serie de pérdidas tanto materiales como inmateriales. Se perdieron todas las casas con enseres, una escuela, un puesto de salud recién inaugurado y animales, entre otros. El desastre también afectó sus medios de vida y subsistencia, como la pesca y la recolección de alimentos, así como sus dinámicas sociocomunitarias y territoriales, que son fundamentales para el desarrollo adecuado de cualquier población, sobre todo para los pueblos indígenas y tradicionales que mantienen un fuerte vínculo territorial.

Para ambas comunidades, tanto el desastre (para la Curvita) como la situación de riesgo de desastre (para la Enseada) afectaron una serie de derechos fundamentales como el derecho a la vida e integridad física, derecho a la salud, a la alimentación, al agua y a medios de subsistencia, a no sufrir desplazamiento forzado por condiciones ambientales adversas, derecho a una vivienda digna, a la propiedad, a la protección integral de la infancia, a la educación, a un medio ambiente sano y adecuado, derecho a la protección por parte de los Estados y a mantener los vínculos comunitarios, entre otros.

La población de Enseada logró reconstruir todas sus viviendas e infraestructuras comunitarias en 2023, tras siete años de haberse reubicado. Las nuevas casas ofrecen mejores condiciones y más espacio, contrarrestando la erosión que anteriormente limitaba su territorio. Además, la cercanía a la ciudad más próxima mejora su acceso a servicios. No obstante, las y los habitantes preferirían regresar a su antiguo hogar, anhelando los recuerdos perdidos de seres queridos, como los abuelos y las abuelas. A pesar de las mejoras materiales, enfrentan pérdidas inmateriales significativas. Las técnicas de pesca tradicionales se han visto afectadas por el cambio geográfico, alterando el comportamiento de los

² Diário Litoral (2016) *Ilha do Cardoso Está Quase Dividida por causa de Erosão*, *Diário do Litoral*. Disponible en: <https://www.diariodolitoral.com.br/nacional/brasil/ilha-do-cardoso-esta-quase-dividida-por-caoa-de-erosao/91515/>

peces y dificultando la adaptación a las nuevas condiciones, especialmente para ciertas especies de mariscos que la comunidad solía recolectar.

Por su parte, la población de la “Nueva Curvita” considera que se encuentra en un mejor terreno que el anterior porque está menos expuesta a la inundación del Pilcomayo. Aun así, todavía lamentan las pérdidas materiales y las condiciones en las que se encuentran hoy, sin un centro médico, por ejemplo, y con viviendas precarias. Aunque recibieron materiales de construcción por parte del ministerio, no fue y todavía no es suficiente para construir viviendas dignas³. Además, parte de la población sufrió ataques indiscriminados cuando ejercían su derecho a la protesta y reclamaban electricidad, agua y viviendas⁴. En la actualidad, siguen esperando y reclamando una mayor asistencia.

3. Prácticas exitosas y ejemplos de colaboración

En el caso de la Comunidad Enseada da Baleia, para abordar los impactos de las reubicaciones en los medios de subsistencia, vivienda, educación, acceso a servicios públicos, alimentos y agua, y la salud física y mental, así como los impactos colectivos en la pérdida de tierras, cohesión social, conocimientos locales y cultura, la comunidad llevó a cabo prácticas exitosas mediante la colaboración activa y el empoderamiento comunitario⁵.

La comunidad buscó el permiso del PEIC para su reubicación para asegurar que el proceso se alinee con las necesidades específicas de la comunidad. Una vez obtenida la autorización para el área de reubicación, Enseada comenzó su proceso de traslado sin recibir ayuda financiera del PEIC ni de otras entidades gubernamentales. Para conseguirlo, la comunidad empleó diversas estrategias para manejar la carga financiera, lo que incluía la organización de eventos para recaudar fondos y la obtención de créditos privados. La estrategia más efectiva fue la redacción de proyectos en colaboración con donantes, como el Instituto Linha D'Água, lo que permitió la construcción de un centro comunitario, la creación de un sistema de captación de agua dulce y la edificación de un horno para secar pescados de uso comunitario. Este enfoque no solo facilitó la autogestión y el empoderamiento de la comunidad, permitiéndoles trabajar directamente en sus necesidades urgentes y con una visión a largo plazo, sino que también evitó la dependencia de intermediarios.

Sin embargo, Enseada aún enfrenta desafíos significativos, especialmente en relación con la accesibilidad a servicios básicos y la salud mental, problemas exacerbados por el desinterés político

³ Nuevo Diario (2018, 6 de agosto). Tras las últimas inundaciones construyen viviendas en La Curvita. *Nuevo Diario de Salta*. Disponible en: www.nuevodiariodesalta.com.ar/noticias/provinciales-2/tras-las-ultimas-inundaciones-en-la-curvita-construyen-viviendas-23085.

⁴ Nuevo Diario (2018, 25 de mayo). Salta: El gobierno reprimió a indígenas que pedían luz en La Curvita. *Nuevo Diario de Salta*. Disponible en: www.nuevodiariodesalta.com.ar/noticias/provinciales-2/el-gobierno-reprimio-a-indigenas-que-pedian-luz-en-la-curvita-20840. Ver también: Resolución 80/18. Provisión de energía eléctrica y espacio físico para prestación de servicios de salud y educación en la comunidad indígena La Curvita (Loc. Sta Victoria Este, Dpto. Rivadavia, Salta). Disponible en: www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=31574&pagN=5

⁵ Yamaoka, J. G., Cardoso, T. M., Denardin, V. F., & Alves, A. R. (2019). A comunidade caiçara da Enseada da Baleia e a sua luta pelo território-Cananéia (SP). *Guaju*, 5(1), 138-165.

hacia las necesidades de las comunidades tradicionales. La exclusión de estos servicios es un problema arraigado, presente incluso antes de la reubicación.

La experiencia de Enseada subraya la importancia de facilitar mecanismos de financiación directa para proyectos comunitarios, lo cual se ha demostrado como una estrategia exitosa para mejorar el acceso a servicios básicos en un contexto de exclusión. Esta práctica no solo aborda los impactos inmediatos de las reubicaciones, sino que también fortalece la cohesión social, preserva los conocimientos locales y promueve la sostenibilidad cultural a largo plazo.

En el caso de La Curvita, una práctica exitosa que ayudó a que el desastre no fuera peor es el sistema de alerta comunitaria, que ya acompañaba lo que sucedía en Bolivia en relación con las precipitaciones. Este sistema se activó, lo que dio lugar al plan de emergencia que se organizó con los municipios afectados con el apoyo del gobierno de la provincia de Salta, concretamente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Asuntos Indígenas y Desarrollo Social de Salta y el gobierno nacional de Argentina.

Las personas de La Curvita no querían abandonar sus casas y muchas se quedaron hasta que ya no se pudo más. En este sentido, otra práctica exitosa fue la creación de un campamento temporal más cercano a la ubicación de la Vieja Curvita que los alojamientos inicialmente preparados en otra localidad. Esto ayudó al bienestar psicológico de la población afectada, ya que no querían abandonar tan rápidamente la Vieja Curvita.

Otra práctica exitosa fue la colaboración y coordinación internacional con el Gobierno de Paraguay para la evacuación en territorio paraguayo de otras comunidades argentinas afectadas por el desborde del Río Pilcomayo, lo que permitió salvar vidas y evitar otras pérdidas y daños.

4. Marco jurídico, político e institucional

Para abordar el respeto al derecho de autodeterminación, la comunidad Enseada, con el apoyo de la Defensoría Pública, recurrió al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos indígenas y tribales⁶. Este paso legal permitió que la reubicación fuera autorizada por el PEIC. Además, en 2021, Enseada da Baleia logró establecer su propio protocolo de consulta previa, libre e informada, para enfrentar futuras amenazas ambientales y políticas en la región⁷. Este logro ha servido de ejemplo para todas las comunidades caiçaras de la Isla Cardoso, que ahora cuentan con un protocolo de consulta en preparación para futuras reubicaciones.

En el caso de La Curvita, se declaró la “Ley de Emergencia” provincial, lo que permitió disponer de recursos económicos para la asistencia durante la evacuación de la población de la localidad y alrededores y para la reubicación. En la época del desastre, se comenzó a crear un Protocolo de reubicación a nivel gubernamental para casos similares, pero no pudo ser completado.

⁶ Hayama, A. T. (2018). Comunidades Caiçaras da Ilha do Cardoso, Conflitos Socioambientais e Refugiados da Conservação. *Refugiados Ambientais*, 608.

⁷ Véase: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2021/04/PROTOCOLO-DE-CONSULTA-ENSEADA-DA-BALEIA.pdf>

A pesar de estos esfuerzos comunitarios, hasta el momento no existen protocolos estatales, federales o regionales específicos para la reubicación de comunidades debido a cambios climáticos. Este vacío institucional y de gobernanza señala que la gestión de reubicaciones sigue siendo un proceso *ad hoc*, que resulta en un desgaste financiero, físico y emocional para las comunidades afectadas.

El escenario de ambas comunidades subraya la necesidad de desarrollar e implementar marcos políticos y normativos específicos que prevengan desplazamientos arbitrarios y faciliten procesos de reubicación planificados de manera justa y efectiva, teniendo en cuenta los derechos y necesidades de las comunidades indígenas y tribales.

Cualquier marco político o normativo destinado a reubicaciones planificadas debe ser elaborado en consulta, participación y con la aprobación de las comunidades afectadas. Idealmente, estos marcos deben ser lo suficientemente flexibles para adaptarse a cada situación específica, evitando que cada comunidad tenga que iniciar desde cero el proceso de reubicación. Esta flexibilidad permitiría una aplicación más ágil y eficiente de las políticas de reubicación, asegurando al mismo tiempo que se respetan los derechos, las tradiciones y las necesidades de las comunidades involucradas. Esto no solo contribuiría a un proceso de reubicación más justo y equitativo, sino que también fortalecería la resiliencia de las comunidades frente a las amenazas ambientales y políticas, alineándose con principios de sostenibilidad y respeto por la diversidad cultural.

5. Compromiso de las comunidades y los agentes regionales e internacionales

En el caso de Enseada, el proceso de reubicación fue iniciado por la misma comunidad afectada. Se organizaron mediante reuniones comunales, en las cuales discutieron los problemas existentes y propusieron soluciones, llegando a un acuerdo colectivo sobre los pasos a seguir. Este proceso, aunque largo y desgastante, fue considerado necesario por los miembros de la comunidad para asegurar que todos estuvieran en acuerdo con los términos y condiciones de la reubicación. Posteriormente, la comunidad contactó al PEIC para solicitar reuniones y presentar su propuesta de reubicación. Para obtener la autorización necesaria, solicitaron la colaboración de un equipo de investigadores de la Universidad de São Paulo, quienes realizaron un estudio para demostrar la habitabilidad de la locación identificada por la comunidad.

En La Curvita, desde el 22 de enero de 2018, el personal de defensa civil, así como el personal de recursos hídricos ya se encontraba en la zona junto al municipio movilizándolo y organizando los centros de evacuación. El 31 de enero, con el agua ingresando a la comunidad, comenzó la evacuación de las familias del lugar. Se coordinó con mucho cuidado toda la intervención con los caciques que representaban a las familias para realizar una negociación que no fue sencilla, ya que la comunidad se resistía pues querían permanecer en su territorio y alegaban que ahí estaban todas sus pertenencias. El gobierno provincial comenzó las conversaciones con la comunidad en su conjunto, liderada por los caciques y el consejo de ancianos, para el traslado de las familias al nuevo espacio. Esta negociación también fue demorada, ya que habían familias que querían retornar a la antigua Curvita. Después de conversaciones, el gobierno provincial presentó un plan de urbanización que fue aprobado por la comunidad, y cuya implementación fue un desafío, ya que el nuevo plan transformó las dinámicas de la comunidad.

6. Consideración de las necesidades específicas de las poblaciones reubicadas y afectadas

En el proceso de reubicación planificada de Enseada, la comunidad adoptó un enfoque inclusivo para abordar los derechos, necesidades, circunstancias, costumbres, vínculos sociales y vulnerabilidades específicas de las personas reubicadas. Esto se logró mediante la creación de una pirámide de vulnerabilidad dentro de la misma comunidad, donde la priorización se basaba en los niveles de vulnerabilidad de sus miembros.

Los criterios utilizados para determinar la posición de una persona dentro de esta pirámide incluían la disponibilidad de un ingreso estable, el estado civil (estar en pareja o ser soltero/viudo), y la posesión de una vivienda, entre otros factores. De esta manera, las personas más vulnerables, como por ejemplo, una abuela viuda sin ingresos fijos y sin vivienda propia, se colocaron en la cima de la pirámide. Esto significaba que sus necesidades se atenderían con mayor prioridad, comenzando por la construcción de su casa.

La comunidad se unió para apoyar la construcción de cada vivienda, asegurando que se atendieran las necesidades específicas de cada individuo o familia según su posición en la pirámide de vulnerabilidad. Este enfoque colectivo permitió no solo atender las necesidades materiales, como la vivienda, sino también preservar los vínculos sociales y el tejido comunitario durante el proceso de reubicación.

Además de considerar las características socioeconómicas y demográficas, este método refleja un reconocimiento del apego especial a la tierra y una sensibilidad hacia los miembros de grupos en situación de vulnerabilidad. Al abordar las reubicaciones con este nivel de cuidado y consideración, la comunidad demostró un enfoque integral que puede servir como modelo para otros procesos de reubicación, asegurando que se respeten y promuevan los derechos y bienestar de todos los afectados.

En el caso de la reubicación de La Curvita, al igual que en la mayoría de sociedades actuales, las mujeres asumen la mayor parte de la responsabilidad en los trabajos de cuidado de la familia y del hogar. Al respecto, una de las personas encargadas de apoyar en este proceso de reubicación considera que para las mujeres fue doblemente difícil justamente por estas responsabilidades de cuidados asociadas al género, ya que percibió como ellas se encargaban del cuidado de sus hijas e hijos y de las personas mayores de la familia, salvar a los animales del hogar, tener ropa suficiente y comida para el desplazamiento, etc. Asimismo, se acordó evacuar a las mujeres y los niños y las niñas. A pesar del riesgo, las personas ancianas no querían irse ya que no querían abandonar su casa. Algunas se quedaron en los árboles hasta que no pudieron más. Defensa civil se quedó acompañando hasta que la última persona decidió abandonar la “Vieja Curvita”.

Para el proceso de reubicación, se realizaron reuniones entre la comunidad y representantes y cuerpo técnico del gobierno provincial para discutir sobre el nuevo espacio de ubicación. Estas reuniones se realizaron respetando la organización comunal liderada por el consejo de ancianos y los caciques representantes de las familias. La negociación buscó garantizar un espacio suficiente y distribuido de forma equitativa para las familias, así como la construcción de una escuela y acceso al agua. A pesar de este proceso, como se indicó anteriormente, el nuevo plan de urbanización transformó las formas

de convivencia de la comunidad y, hasta el momento de la visita realizada en marzo de 2023 en el marco del proyecto señalado anteriormente, todavía se encontraban viviendo en condiciones bastante precarias.

7. Recolección, disponibilidad y análisis de datos

Hasta donde sabemos, ni Argentina ni Brasil cuentan con herramientas, marcos normativos o mecanismos para cuantificar las repercusiones de las reubicaciones relacionadas con el cambio climático de manera sistemática.

La Fundación Forestal, entidad a cargo del PEIC, posee datos sobre la reubicación. Este reporte incluye citas de numerosos artículos académicos que analizan dicho proceso. Es crucial destacar que, además de Enseada, la comunidad de Villa Rápida también experimentó una reubicación. Enseada, caracterizada por su estructura de base familiar, está compuesta por 11 familias con vínculos de parentesco.

En el caso de la Curvita, los datos se encuentran dispersos. De acuerdo con la población local, se marcharon 102 familias y finalmente se reubicaron 99 (tres familias se fueron a otros lugares). En total, en esa inundación, cerca de 534 familias fueron evacuadas en la región, alrededor de 2500 personas. A pesar de no contar con datos concretos de las pérdidas económicas, la comunidad se quedó sin un centro de salud (recientemente construido, menos de 3 meses), la escuela y otros servicios esenciales, como la luz, por lo que las pérdidas fueron considerables.

8. Recomendaciones

Para abordar los desafíos e impactos críticos que surgen durante las reubicaciones planificadas en el contexto de los desastres y los efectos adversos del cambio climático, es esencial un enfoque centrado en las personas, con acciones ancladas en perspectivas de derechos humanos y feminista, orientado a la preservación de los medios de vida, la identidad cultural y autonomía de las poblaciones. A continuación, se presentan recomendaciones específicas dirigidas a diferentes niveles de actuación y grupos de partes interesadas:

A nivel local, nacional, regional e internacional:

- Elaborar directrices y mecanismos estandarizados y flexibles que sirvan para el desarrollo de protocolos de reubicación adaptables y con enfoque de protección de derechos humanos, de género y de capacidades.
- Respetar e incorporar el conocimiento, las costumbres y ontologías locales en las decisiones y planificaciones, incluyendo aspectos espirituales y ancestrales, en todos los procesos de reubicación.
- Asegurar una colaboración efectiva entre todas las partes interesadas con asignaciones de tiempo y financiamiento adecuados. Esto incluye definir claramente roles y responsabilidades.
- Identificar y trabajar en la resolución de problemas estructurales subyacentes, como la discriminación, las desigualdades de género, el racismo y la falta de acceso a servicios básicos.

- Integrar las agendas de migración, cambio climático y desastres bajo un enfoque holístico que priorice la protección integral de los derechos humanos.
- Fomentar la cooperación en todos los niveles para fortalecer la generación de datos e información que apoyen el desarrollo de políticas públicas.

Para Gobiernos, comunidades y agencias de desarrollo:

- Implementar procesos de consulta previa, libre e informada, respetando los tiempos, medios y deseos de las comunidades afectadas.
- Identificar zonas de riesgo y comenzar procesos de consulta y planificación comunitaria basados en esta información.
- Desarrollar políticas públicas efectivas que ofrezcan planes de acción claros en situaciones de riesgo, así como mecanismos para el acompañamiento de las poblaciones reubicadas, respetando las particularidades de cada caso y población.
- Desarrollar mecanismos de gobernanza institucional y operativa efectivos en todos los niveles, que aseguren una actuación coordinada y respetuosa de los derechos de las comunidades.

Consideraciones adicionales:

- Establecer observatorios para mapear zonas de riesgo ambiental, climático y de desplazamiento asociado y facilitar la coordinación de esfuerzos.
- Establecer observatorios integrados por expertos en reubicación y derechos humanos para garantizar que los procesos se realicen respetando los derechos de las poblaciones afectadas.
- Crear foros y espacios comunitarios donde las poblaciones afectadas puedan compartir experiencias, denunciar problemas y aprender mutuamente.

Estas recomendaciones buscan garantizar que las reubicaciones planificadas se realicen de manera justa, transparente, participativa y sostenible, enfocándose en el bienestar y los derechos de las personas afectadas, preservando su identidad cultural y sus vínculos comunitarios en el contexto del cambio climático y desastres⁸.

De conformidad con lo expuesto previamente, solicitamos tenga por recibido el presente aporte.

⁸ Recomendamos consultar el informe “Movilidad Humana en el Contexto del Cambio Climático y Desastres en Centroamérica: Una Perspectiva de Derechos Humanos” elaborado por el equipo de RESAMA en colaboración con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Plataforma de Desplazamiento por Desastres. Disponible en: <https://disasterdisplacement.org/resource/movilidad-humana-en-el-contexto-del-cambio-climatico-y-desastres-en-centroamerica-una-perspectiva-de-derechos-humanos/>.