



Asamblea General

Distr. general
4 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

16º período de sesiones

Tema 5 de la agenda

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Informe del Foro Social de 2010 (Ginebra, 4 a 6 de octubre de 2010)

Presidenta-Relatora: Sra. Laura Dupuy Lasserre (Uruguay)

Resumen

El presente informe contiene un resumen de los debates y las recomendaciones del Foro Social de 2010, que se celebró en Ginebra del 4 al 6 de octubre de 2010, de conformidad con la resolución 13/17 del Consejo de Derechos Humanos.

En el marco del tema principal del cambio climático y los derechos humanos, el Foro Social de 2010 escuchó disertaciones de expertos, cada una de ellas complementada por un intercambio interactivo de opiniones, que dieron lugar a la formulación de recomendaciones en relación con los efectos negativos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y los derechos económicos, sociales y culturales; las medidas e iniciativas para hacer frente a los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos a nivel local, nacional, regional e internacional, en particular de los grupos más vulnerables, y especialmente las mujeres y los niños; y la asistencia y la cooperación internacionales para hacer frente a los efectos del cambio climático en relación con los derechos humanos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	3
II. Organización del Foro Social	4–8	3
III. Resumen de las deliberaciones.....	9–43	4
A. Introducción: los efectos negativos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y los derechos económicos, sociales y culturales	9–18	4
B. Medidas e iniciativas: hacer frente a los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los grupos más vulnerables, especialmente las mujeres y los niños	19–31	8
C. El camino a seguir: un enfoque del cambio climático basado en los derechos.....	32–43	13
IV. Conclusiones y recomendaciones	44–60	18
A. Conclusiones	45–59	18
B. Recomendaciones	60	20
 Anexos		
I. Programa provisional		22
II. List of participants		23

I. Introducción

1. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 6/13, decidió conservar el Foro Social como un espacio de vital importancia para el diálogo entre los representantes de los Estados miembros, la sociedad civil, incluidas las organizaciones de base, y las organizaciones intergubernamentales, sobre cuestiones vinculadas con la promoción del disfrute de todos los derechos humanos por todos. En consecuencia, el Foro Social se ha reunido en dos ocasiones: en 2008 y en 2009¹.
2. De conformidad con la resolución 13/17 del Consejo, el Foro Social de 2010 se celebró en Ginebra del 4 al 6 de octubre de 2010. El Presidente del Consejo designó en septiembre de 2010 a la Sra. Laura Dupuy Lasserre como Presidenta-Relatora del Foro Social de 2010.
3. El presente informe contiene un resumen de los debates celebrados en el Foro Social de 2010, así como sus conclusiones y recomendaciones.

II. Organización del Foro Social

4. La Presidenta-Relatora declaró abierto el Foro Social de 2010 y el Presidente del Consejo de Derechos Humanos formuló la declaración inaugural². En su declaración el Presidente dijo que el cambio climático tenía consecuencias de gran alcance en el disfrute de los derechos humanos, especialmente para los grupos vulnerables, y señaló la importancia de examinar perspectivas de derechos humanos y aplicar un enfoque basado en los derechos humanos al determinar y aplicar medidas e iniciativas para abordar los efectos negativos del cambio climático.
5. En nombre de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Sr. Anders Kompass, Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, pronunció unas palabras de bienvenida. Hizo hincapié en la necesidad de situar la dimensión de derechos humanos del cambio climático en el centro del debate sobre el cambio climático, así como en la importancia de que toda referencia a los derechos humanos que se incluyera en el texto acordado que pudiera resultar del 16º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático fuese coherente con las obligaciones enunciadas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.
6. A continuación, la Presidenta-Relatora se dirigió a los participantes en el Foro y reiteró que el disfrute de varios derechos humanos, en particular los relativos al agua potable, la salud, la vivienda, la tierra, los medios de subsistencia, el empleo y el desarrollo, se estaba viendo negativamente afectado como consecuencia directa o indirecta de circunstancias del cambio climático. La oradora lamentó que las consideraciones de derechos humanos hubieran tenido poca o ninguna presencia en los debates sobre el cambio climático, en particular en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La oradora subrayó la importante tarea que quedaba por hacer para incorporar aportaciones relativas a los derechos humanos en esos debates. También se refirió a la labor nacional realizada en el Uruguay y destacó el sistema intersectorial y

¹ Los informes del Foro Social de 2008 y de 2009 figuran en los documentos A/HRC/10/65 y A/HRC/13/51, respectivamente.

² Los textos completos de las declaraciones y presentaciones que se han puesto a disposición de la secretaría pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH en la siguiente dirección: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/presentations2010.htm>.

participativo del país para hacer frente al cambio climático, así como el plan de acción integral.

7. El Consejo, en su resolución 13/17, había pedido que los debates del Foro Social se centraran en los efectos negativos del cambio climático sobre el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y los derechos económicos, sociales y culturales; las medidas e iniciativas para hacer frente a los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos a nivel local, nacional, regional e internacional, en particular de los grupos más vulnerables, y especialmente las mujeres y los niños; y la asistencia y la cooperación internacionales para hacer frente a los efectos del cambio climático en relación con los derechos humanos. Por consiguiente, el programa de trabajo³ se preparó bajo la orientación de la Presidenta-Relatora teniendo en cuenta las aportaciones de los Estados miembros y otros interlocutores pertinentes. El Foro Social de 2010 celebró un debate interactivo en el que hubo 20 presentaciones de expertos en 6 grupos temáticos diferentes y se proyectaron 10 cortometrajes documentales sobre cuestiones relativas al tema central.

8. Además del programa provisional (A/HRC/SF/2010/1; véase el anexo I) y del programa de trabajo antes mencionado, el Foro Social de 2010 dispuso del informe de antecedentes presentado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/SF/2010/2) de conformidad con el párrafo 7 de la resolución 13/17 del Consejo y del estudio preparado por el ACNUDH sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos (A/HRC/10/61).

III. Resumen de las deliberaciones

A. Introducción: los efectos negativos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y los derechos económicos, sociales y culturales

1. Los derechos humanos y el cambio climático

9. Craig Mokhiber, Oficial encargado de la División de Investigación y del Derecho al Desarrollo del ACNUDH, presentó el informe de antecedentes preparado por el ACNUDH (A/HRC/SF/2010/2) a instancias del Consejo de Derechos Humanos como una contribución para el diálogo y los debates en el Foro. En el informe se resumían las contribuciones de los Estados miembros y los interlocutores pertinentes y se proporcionaba información sobre las actividades realizadas por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas para hacer frente a los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos. En el contexto del tema examinado por el Foro, el orador presentó también las conclusiones del estudio del ACNUDH sobre el cambio climático y los derechos humanos (A/HRC/10/61), que se preparó para atender la solicitud del Consejo de Derechos Humanos. El orador dijo que confiaba en que el informe de antecedentes y el estudio del ACNUDH proporcionarían una base útil para mantener debates constructivos y dieran lugar a la formulación por el Foro Social de recomendaciones innovadoras al Consejo en cuanto a la reafirmación de la relación entre los derechos humanos y el cambio climático.

10. Liusha Zahir, Representante Permanente Adjunta de Maldivas ante las Naciones Unidas en Ginebra, se refirió a la Declaración de Malé sobre la dimensión humana del cambio climático mundial aprobada por los pequeños Estados insulares en desarrollo en noviembre de 2007 y dijo que no había duda de que el cambio climático tenía una serie de

³ Puede consultarse en http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/sforum/pow_2010.doc.

consecuencias, tanto directas como indirectas, en el pleno disfrute de los derechos humanos. Aunque los Estados habían evitado en gran medida la cuestión de determinar si el cambio climático constituía una violación de los derechos humanos, algunos países en desarrollo habían aducido que la responsabilidad por los daños relacionados con el cambio climático podría establecerse tomando como base tanto la responsabilidad histórica por el calentamiento atmosférico como el incumplimiento por muchos países desarrollados de sus obligaciones internacionales de mitigación con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La oradora recordó que la cuestión de las obligaciones de derechos humanos de los Estados en los planos nacional e internacional en relación con el cambio climático fue la que más debate generó durante las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos en junio de 2009, y dijo que consideraba que esa cuestión seguiría siendo el principal tema de debate.

11. Stephen Humphreys, de la London School of Economics and Political Science, señaló cinco motivos de preocupación: a) que el cambio climático no se estaba abordando eficazmente; b) que aun cuando el cambio climático se estuviera teniendo en cuenta, los derechos económicos, sociales y culturales no se estaban abordando de manera adecuada; c) que el cambio climático agravaría esas deficiencias en cuanto a los derechos; d) que el espacio para el desarrollo se había agotado en gran medida; y e) que había vínculos complejos e insidiosos entre estos fenómenos que relacionaban el crecimiento económico, el aumento de las emisiones y el uso excesivo de la energía, por un lado, y la pobreza, la vulnerabilidad al cambio climático y la escasez de alimentos y agua, por otro. El orador destacó la aparente paradoja de que el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales requiriera desarrollo, que el desarrollo estimulara el cambio climático, y que el cambio climático empeorara la situación de los derechos humanos. Respecto de la cuestión de si un procedimiento especial de derechos humanos dedicado a este tema sería una buena idea, el Sr. Humphreys propuso que la legislación y la política sobre el cambio climático se trataran en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ya que muchos de los principios enunciados en ella podrían movilizarse con fines de derechos humanos, como el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, la elaboración de estrategias de adaptación y el principio de transferencia de tecnología. Dijo que el derecho al desarrollo se debería replantear para determinar qué tipo de derecho al desarrollo tienen los seres humanos y cómo debería distribuirse.

12. Yves Lador, de Earthjustice, puso de relieve la ampliamente aceptada dimensión de derechos humanos del cambio climático y dijo que los debates deberían dirigirse a la manera de abordar sus efectos negativos. Las acciones legales interpuestas ante mecanismos regionales tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la labor de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas (por ejemplo los procedimientos especiales relativos a la vivienda, la alimentación, la salud y la extrema pobreza; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el examen periódico universal) y de las organizaciones internacionales de desarrollo y humanitarias, en particular las que se dedicaban a la migración, la alimentación y la sequía, eran esenciales para proporcionar a las personas afectadas y a quienes trabajan en esos ámbitos instrumentos mejor adaptados y una mayor comprensión de las consecuencias del cambio climático. También señaló que las responsabilidades nacionales e internacionales no podían separarse y que la responsabilidad internacional no era meramente suplementaria, sino que debía estar en primera línea de la protección de los derechos humanos. El Sr. Lador apoyó la idea de establecer un procedimiento especial que garantizase el seguimiento de la integración de los derechos humanos en los debates del cambio climático.

13. En el debate interactivo que se mantuvo a continuación hicieron declaraciones Cuba, Norte-Sur XXI y el Consejo Mundial de Iglesias. Se insistió en que el cambio climático era uno de los más graves problemas actuales y en que tenía efectos negativos en los derechos humanos, en particular en los derechos a la vida y a la alimentación y el derecho a la libre

determinación. Además, se consideraba que el cambio climático agravaba los desastres nacionales en relación con los efectos sobre la vida, el agua, la salud, la propiedad y la vivienda, y que tenía un efecto desproporcionado en las personas vulnerables, especialmente las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. A ese respecto, se señaló la importancia de las medidas y las iniciativas locales, nacionales, regionales e internacionales, así como de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur. En el debate también se pusieron de relieve los problemas para integrar un lenguaje de derechos humanos en los textos de las negociaciones del cambio climático y la perspectiva fundamental de las cuestiones de género al abordar el cambio climático.

2. Preocupaciones de derechos humanos de grupos concretos vulnerables, en particular las comunidades indígenas, las mujeres, los niños y los desplazados internos, con especial atención a los derechos económicos, sociales y culturales

14. Ariranga Govindasamy Pillay, miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hizo un resumen de las actividades del Comité para hacer frente a los efectos negativos del cambio climático en los derechos humanos y se refirió en particular a las Observaciones generales N° 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada; N° 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos; N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (párrafo 4, en la que también se hace referencia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático); y N° 15 (2002) sobre el derecho al agua (párr. 28). El orador dijo que, a su juicio, las obligaciones jurídicas de los Estados partes con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales podían ofrecer una protección eficaz a los individuos o grupos vulnerables cuyos derechos se viesan especialmente afectados por el cambio climático o por las medidas adoptadas para responder al cambio climático. Esas obligaciones incluían la adopción de medidas para dar la máxima efectividad en relación con los recursos disponibles a los derechos económicos, sociales y culturales, además de obligaciones concretas que requerían su inmediato cumplimiento. En particular, los Estados partes tenían la obligación principal de garantizar, cuando menos, el disfrute de los niveles mínimos esenciales de todos los derechos enunciados en el Pacto, incluso en situaciones de conflicto, emergencia y desastre natural, niveles que debían ir aumentando con el tiempo. A ese respecto, el Comité había subrayado el hecho de que incumbía especialmente a todos los que estaban en situación de proporcionar ayuda, en particular los Estados desarrollados y las organizaciones internacionales, prestar asistencia y cooperación internacionales, en especial económica y técnica, que permitiera a los países en desarrollo cumplir sus obligaciones básicas. Las normas y principios de derechos humanos deberían servir de base y reforzar las medidas de política en el ámbito del cambio climático a fin de garantizar la participación efectiva de las personas y las comunidades en los procesos pertinentes de adopción de decisiones que afectaran a sus vidas; el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas; y el acceso a remedios administrativos y judiciales en los casos de violación de los derechos humanos (véase el párrafo 14 de la Declaración sobre la pobreza aprobada por el Comité en mayo de 2001).

15. Pramila Patten, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, dijo que las mujeres constituían una proporción considerable de los pobres en las comunidades que dependían enormemente de los recursos naturales locales para su subsistencia y eran vulnerables y se veían afectadas de manera desproporcionada por el cambio climático. El limitado acceso de la mujer a los recursos y los procesos de adopción de decisiones aumentaba su vulnerabilidad al cambio climático, y éste acentuaba las pautas existentes de discriminación y desigualdad, en particular la desigualdad por motivo de género. Las mujeres y los hombres debían tener el mismo acceso a la información, la capacitación y los instrumentos y mecanismos financieros, y el mismo acceso a los enfoques comerciales respecto del cambio climático. La Sra. Patten lamentó que la

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los otros dos principales acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África) no tuvieran un sólido enfoque orientado a las cuestiones de género. La oradora dijo que la exclusión de las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre el cambio climático silenciaba la voz de la mitad de la población mundial, negaba a las mujeres sus derechos, incumplía los principios de derechos humanos y privaba a la sociedad de muchas aptitudes, experiencias y capacidades exclusivas de la mujer. La oradora dijo que la labor del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer era un poderoso instrumento para lograr la justicia en cuestiones de género en las políticas sobre el cambio climático, y remitió a la declaración sobre el género y el cambio climático aprobada por el Comité en su 44º período de sesiones en agosto de 2009.

16. Philippe Boncour, Jefe de la División internacional de diálogo sobre migración del Departamento de política e investigación sobre migración de la Organización Internacional para las Migraciones, acogió con satisfacción la labor del ACNUDH para situar el debate sobre el cambio climático en un marco de derechos humanos y dijo que los derechos a la vida, el desarrollo, la propiedad, la salud, la alimentación y el agua eran motivos de especial preocupación. Dijo que las migraciones no se podían ni se debían detener, sino que había que estar preparados para la posibilidad de entender la migración como una estrategia legítima de adaptación y que esa posibilidad debía incorporarse a los planes de adaptación al cambio climático. Se refirió al estudio que indicaba que la mayor proporción de migración medioambiental tendría lugar dentro de las fronteras nacionales y observó que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que era un instrumento no vinculante, había sido eficaz en esas situaciones. Ese tipo de instrumento no vinculante pero eficaz era también una opción para los debates del cambio climático. Por el contrario, los movimientos transfronterizos constituirán un porcentaje relativamente pequeño del conjunto de movimientos de población inducidos por factores ambientales. El orador señaló los vacíos legales en relación con ese tipo de movimientos, especialmente ante la evidente falta de aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), y dijo que era necesario subsanarlos.

17. José Riera, Asesor Especial del Director de la División de Servicios de Protección Internacional, Coordinador para el cambio climático, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), observó que desde la década de 1990 el ACNUR había tratado activamente de mitigar las consecuencias ambientales en las regiones que acogían grandes concentraciones de refugiados y otras personas de las que se ocupaba el ACNUR. Dijo que se necesitaban inversiones urgentes para reducir los efectos de los peligros naturales mitigando las vulnerabilidades, aumentando la resiliencia, intensificando las medidas de adaptación y centrándose en las personas a nivel local. La experiencia demostraba que los refugiados, los desplazados internos y los apátridas ya se congregaban en regiones del planeta consideradas de alto riesgo por los efectos del cambio climático. El orador subrayó la existencia de graves vacíos legales en relación con los posibles movimientos transfronterizos vinculados con factores ambientales y el cambio climático y se refirió a la labor del ACNUR para elaborar enfoques innovadores a fin de subsanar esos vacíos. Los desastres naturales graves exacerbaban las desigualdades de género existentes y las vulnerabilidades preexistentes, en particular las de los niños. El Sr. Riera hizo un llamamiento para que los derechos humanos de los más vulnerables se situasen en el centro de la evaluación de las necesidades, la planificación, la ejecución y la evaluación de los proyectos y se mejorase la resiliencia y la capacidad de los Estados y de las comunidades de acogida, garantizando que las autoridades locales y las comunidades fuesen un elemento central de las actividades emprendidas.

18. Durante el diálogo interactivo que se mantuvo a continuación hicieron declaraciones los representantes de ATD Cuarto Mundo y el Sr. Lador de Earthjustice. Se pusieron de relieve los efectos del cambio climático en las personas que vivían en situación de extrema pobreza, como las personas con menos recursos para responder a los acontecimientos y a las que sin embargo era frecuente que no llegasen los programas de ayuda. Más importante aún, los pobres soportaban la pérdida de las redes sociales que les ayudaban a sobrevivir y estaban a menudo excluidos de los procesos de adopción de decisiones sobre la manera de prevenir y mitigar el cambio climático y de adaptarse a él. Se recomendó que las personas que vivían en situación de extrema pobreza ocupasen un lugar central en las estrategias para vigilar y mitigar el cambio climático y adaptarse a él, lo que incluía la participación activa y significativa en la elaboración de esas estrategias; y que el cambio climático se tuviese en cuenta en las consultas relativas al proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Se puso de relieve el aspecto de género del cambio climático y se propuso que al examinar las vulnerabilidades no se olvidase el concepto de la universalidad de los derechos humanos: el cambio climático afectaría en última instancia a todas las personas y debería protegerse a todas las poblaciones, no sólo a las que se consideraba vulnerables. También se observó el riesgo de hablar de adaptación y no de mitigación, ya que ello podría dar lugar a una forma de "renuncia". La mitigación seguía siendo fundamental y deberían adoptarse políticas y medidas tanto de adaptación como de mitigación.

B. Medidas e iniciativas: hacer frente a los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los grupos más vulnerables, especialmente las mujeres y los niños

1. Medidas e iniciativas a nivel nacional

19. Saida Agrebi, Presidenta de Tunisian Mothers' Organization, expuso las conclusiones acerca de las tendencias del cambio climático en Túnez y los motivos por los que un enfoque de derechos humanos en relación con los derechos de las mujeres, los jóvenes y los niños era necesario para hacer frente al cambio climático. La oradora puso de relieve que los niños eran los actores fundamentales para promover el cambio de comportamiento necesario para mitigar los efectos del calentamiento atmosférico, y dijo que la educación sobre cuestiones ambientales era crucial. Además, la Convención sobre los Derechos del Niño requería expresamente que los Estados adoptaran medidas para salvaguardar el derecho del niño a la vida, la supervivencia y el desarrollo, entre otras cosas haciendo frente a los problemas de la contaminación y la degradación del medio ambiente. La oradora también informó acerca de la Conferencia de solidaridad internacional sobre las estrategias relativas al cambio climático para las regiones de África y el Mediterráneo, que se celebró en Túnez en noviembre de 2007, así como de su declaración, en la que se ponía de relieve la función que desempeñaba la sociedad civil para aplicar las medidas de adaptación, erradicar la pobreza y promover el desarrollo en los países más vulnerables. Asimismo, la declaración de Túnez consolidaba el compromiso nacional con un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos y confirmaba la adhesión de Túnez a los principios enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración sobre el derecho al desarrollo.

20. Angie Dazé, representante de CARE International, dijo que CARE se centraba en la adaptación basada en la comunidad, lo que incluía la promoción de medios de subsistencia resistentes al clima, estrategias de reducción del riesgo de desastres, el desarrollo de la capacidad para instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil locales, así como el apoyo activo, la movilización social y el empoderamiento para hacer frente a las causas subyacentes de la vulnerabilidad. La oradora destacó la importancia de los

aspectos de género en la adaptación y señaló que la desigualdad de género era una causa subyacente de la vulnerabilidad al cambio climático y que la capacidad de adaptación estaba muy influenciada por los roles, los derechos, las relaciones de poder y el acceso a los recursos y su control. CARE prestaba apoyo a las mujeres y a los hombres para que accedieran a los recursos, los derechos y las oportunidades que necesitaban para la adaptación, empoderaba a las mujeres vulnerables para fomentar su capacidad de adaptación y promovía la igualdad de género como objetivo a largo plazo. La experiencia había mostrado que las mujeres eran fundamentales para encontrar soluciones y poseían importantes conocimientos para la adaptación, aunque era frecuente que carecieran de los recursos o el poder para utilizarlos. La Sra. Dazé informó de una actividad realizada en Bangladesh dedicada a la seguridad de los medios de subsistencia y las cuestiones de poder y en la que se ayudó a las mujeres para que tuvieran más confianza al hablar en público y al negociar con sus maridos sobre decisiones relativas a la vida doméstica. En Ghana la adaptación se integraba en los procesos locales de planificación y las mujeres recibían formación y apoyo para que asumiesen funciones de liderazgo en la comunidad y participaran en la elaboración y aplicación de las políticas abordando la discriminación de género en la sociedad.

21. Alice Thomas, Directora del Programa de desplazamientos por factores ambientales de la organización Refugees International, centró su intervención en una misión realizada recientemente al Pakistán en la que examinó los efectos de las inundaciones en los desplazamientos, que se calculaba que habían afectado a 20 millones de paquistaníes y dañado o destruido aproximadamente 1,8 millones de hogares. La oradora subrayó la importancia de establecer mecanismos y procedimientos para garantizar la protección de los derechos humanos de las poblaciones afectadas por un desastre, además de invertir en la planificación para la reducción del riesgo de desastres. Dijo que era probable que para hacer frente a desastres de esa magnitud los gobiernos necesitaran mucho apoyo de la comunidad humanitaria, que debía estar preparada para responder rápida y eficazmente a las solicitudes de asistencia. La oradora puso de relieve el problema que la propia magnitud de los desplazamientos en el Pakistán presentaba para garantizar los derechos al regreso voluntario y el reasentamiento de las poblaciones afectadas. Las inundaciones también pusieron de manifiesto que los desastres naturales podían dar lugar a emergencias secundarias que afectaban también a los derechos humanos, por ejemplo las consecuencias en la agricultura y la amenaza de una eminente crisis alimentaria. También eran un recordatorio de los efectos del cambio climático en los derechos humanos de los grupos más vulnerables, como los agricultores arrendatarios, las mujeres que hacían frente a dificultades para acceder a la asistencia, los refugiados afganos y los desplazados internos que habían regresado recientemente para rehacer sus vidas. El cambio climático amenazaba con agravar los conflictos y la inseguridad y producía cada vez más migración.

22. Después de estas presentaciones hubo un debate interactivo en el que intervinieron los representantes de China, Cuba, Filipinas y Nepal; los representantes del Centro de Derecho Ambiental Internacional, Norte-Sur XXI, International Disability Alliance, Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo; y el Sr. Pillay. Se volvió a insistir en los efectos negativos del cambio climático en los derechos humanos y en que las mujeres y las personas con discapacidad eran más vulnerables. El artículo 11 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad era una nueva referencia en estas situaciones y servía de vínculo entre las cuestiones humanitarias y de derechos humanos al requerir que las personas con discapacidad se incluyesen en todos los servicios y programas generales y en todas las etapas de la preparación, la respuesta, la recuperación posterior al desastre y el desarrollo. También se destacaron las vulnerabilidades especiales de las personas que vivían en la extrema pobreza, así como la importancia de atender sus necesidades en las políticas nacionales. Los oradores informaron de las iniciativas nacionales para mitigar los efectos adversos del cambio climático, en particular la introducción de medidas de ahorro

de energía, la mejor gestión de los recursos hídricos, la mayor reglamentación del sector de la construcción, la gestión de bosques, el fortalecimiento y la supervisión del sector de la construcción, las estrategias de reducción de riesgo y las medidas de reforestación y el traslado de los asentamientos informales a lugares más altos y seguros. Era esencial que los esfuerzos nacionales a ese respecto estuvieran apoyados por la solidaridad internacional y la transferencia de conocimientos, sobre todo para los países más vulnerables. Algunos oradores dijeron que se necesitaban más recursos para hacer frente a los efectos del cambio climático en los países en desarrollo, así como financiación y transferencia de tecnología. Se puso de relieve la especial vulnerabilidad de los Estados insulares y los países montañosos.

23. En sus observaciones finales la Sra. Dazé subrayó que la adopción de un enfoque basado en los derechos era fundamental para las estrategias de adaptación y su aplicación. Era frecuente que los menos capacitados para hacer valer sus derechos fuesen también los más vulnerables a los efectos del cambio climático. Para que la adaptación fuese eficaz debían abordarse las causas subyacentes de la vulnerabilidad al cambio climático, lo que incluía las cuestiones relacionadas con los derechos humanos. La Sra. Thomas añadió que era indispensable que las cuestiones de derechos humanos se abordasen lo antes posible en las situaciones de desastre, sin dejar por ello de reconocer la gran dificultad de encontrar soluciones para abordar los motivos de preocupación subyacentes de derechos humanos y adoptar un enfoque basado en los derechos humanos, especialmente en las situaciones de emergencia. El Sr. Pillay convino en que la participación efectiva de los grupos vulnerables era un factor esencial para adoptar un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos. Las normas y los principios de derechos humanos deberían estructurar y reforzar las políticas y las medidas para hacer frente al cambio climático. El enfoque basado en los derechos humanos exigía la rendición de cuentas y requería también medidas administrativas y judiciales en los casos en que los derechos hubiesen sido violados. En cuanto a la importancia de la cooperación internacional el orador dijo que la rendición de cuentas requería que a los titulares de obligaciones, tanto los actores estatales como no estatales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones internacionales y los actores del sector privado, se les exigiesen responsabilidades por su conducta. El mecanismo de rendición de cuentas debería ser transparente y accesible.

2. Medidas e iniciativas en los planos regional e internacional

24. Cheryl Rosebush, representante del Programa de las Naciones Unidas de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (programa UN-REDD), hizo un resumen del proyecto REDD-plus y del programa UN-REDD. La reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD) en los países en desarrollo tenía por objeto dar valor financiero al carbono almacenado en masas forestales y alentar a los países industrializados a hacer transferencias financieras (compensaciones de las emisiones de carbono) a los países en desarrollo para compensarlos por haber adoptado medidas para evitar la deforestación, mientras que REDD-plus incluía la función de conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono y se estaba negociando en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La oradora destacó la interacción del programa con los interesados, y en particular con los pueblos indígenas, y las preocupaciones que habían expresado en relación con el proyecto REDD-plus. La participación se estructuraba mediante la Guía operacional sobre la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques, seguía un enfoque basado en los derechos humanos y debía observar lo dispuesto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el principio de consentimiento libre, previo e informado y garantizar una amplia representación de los pueblos indígenas en todas las etapas de sus actividades. La Sra. Rosebush señaló que tanto

la sociedad civil como los pueblos indígenas estaban representados en la Junta de Políticas del programa UN-REDD, incluida la Presidencia del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Se hizo referencia al grupo consultivo independiente sobre los derechos, los bosques y el cambio climático, que se había establecido para que proporcionara asesoramiento y orientación independientes al programa UN-REDD.

25. Carlo Scaramella, Coordinador para el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, Programa Mundial de Alimentos (PMA), dijo que el cambio climático era un multiplicador de la amenaza del hambre, ya que daría lugar a desastres climáticos y relacionados con la meteorología más frecuentes, intensos y erráticos que deteriorarían las tierras y las condiciones ambientales y disminuirían la producción y disponibilidad de alimentos en distintas partes del mundo y entre personas y comunidades que ya estaban en situación de pobreza e inseguridad alimentaria. Para el PMA el cambio climático afectaba a las personas, y en particular a las personas vulnerables, y planteaba problemas sin precedentes para erradicar el hambre y la pobreza (objetivo N° 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio). Se observó que el plan estratégico del PMA hacía hincapié en las intervenciones que se caracterizaban por responder a los principios relacionados con el derecho a la alimentación y tenían por objeto abordar las causas profundas del hambre y la vulnerabilidad, en particular las causas de protección. El PMA había adoptado políticas de adaptación y desarrollo en favor de los pobres, incluyentes y equitativas y consideraba que la intensificación de los sistemas de protección social y el mejoramiento de las redes de seguridad productivas eran parte de los enfoques de adaptación al cambio climático. Ese enfoque requería soluciones locales y el empoderamiento de los actores locales y se centraba en el aumento de la resiliencia local. El Sr. Scaramella puso ejemplos de la utilización en Uganda y el Sudán de cocinas de bajo consumo de combustible en el marco del proyecto de acceso seguro a la leña y la energía alternativa que proporcionaban, como beneficio colateral, un elemento de protección a las mujeres que a menudo eran víctimas de la violencia cuando iban a recoger leña fuera de los campamentos de refugiados y reducía la necesidad de cortar madera para combustible. El orador describió también el programa de gestión de los recursos ambientales que se aplicaba en Etiopía y que había contribuido positivamente a rehabilitar y regenerar tierras degradadas para las comunidades locales, lo que había beneficiado a aproximadamente un millón de personas y proporcionado un modelo interesante y reproducible de intervenciones para el fomento de la resiliencia administradas por el Gobierno y basadas en la comunidad.

26. Niels Scott, representante de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), situó el debate del cambio climático en el marco humanitario y señaló que la comunidad humanitaria había planteado sistemáticamente dos conceptos paralelos que eran motivo de preocupación: el aumento del riesgo y el aumento de la vulnerabilidad debido al cambio climático. El orador indicó que los documentos provisionales de negociación sobre el cambio climático incluían la preparación para casos de desastre; los sistemas de alerta temprana; la respuesta de emergencia y la recuperación temprana; la reducción del riesgo de desastres y el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres; la migración y los desplazamientos; las consecuencias para la salud; la seguridad alimentaria; los enfoques con perspectiva de género y la necesidad de dar prioridad a la prestación de ayuda a las comunidades y los países más vulnerables. Una parte importante del progreso en la adaptación al cambio climático se hacía a través de las actividades de apoyo en los planos regional y nacional. A este respecto, el Sr. Scott ofreció varios ejemplos de actividades de adaptación⁴ en cinco

⁴ Pueden consultarse en Programa Mundial de Alimentos, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y OCAH, *Addressing the Humanitarian Challenges of Climate Change: Regional and National Perspectives – Preliminary Findings from the IASC Regional and National Level Consultations*, (2009), págs. 10 y 11.

esferas fundamentales: a) la integración de los conocimientos y la investigación sobre el cambio climático en los programas; b) el establecimiento de nuevas alianzas; c) las políticas, el alcance de las actividades y el fomento de la capacidad; d) el apoyo activo, especialmente a los programas nacionales de adaptación y a los planes nacionales de acción sobre la reducción del riesgo de desastres; y e) los programas, los proyectos y las herramientas.

27. Ioana Creitaru, representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), proporcionó información sobre el Mecanismo de aprendizaje para la adaptación⁵, que era una plataforma de conocimientos mundial e interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la adaptación al cambio climático. El PNUD y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial estaban aplicando el proyecto en colaboración con el Banco Mundial, la Secretaría de la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Mecanismo respondía a las necesidades de conocimientos expresadas por los gobiernos de los países en desarrollo a fin de prestar mayor atención al intercambio y el examen de las buenas prácticas y los recursos e instrumentos prácticos para fomentar el intercambio de conocimientos y el aprendizaje continuos entre los interesados. La oradora explicó que los objetivos del Mecanismo eran conocer el estado de los conocimientos sobre la adaptación al cambio climático, prestando especial atención a los aspectos operacionales; promover la integración de los aspectos de la adaptación al cambio climático en la planificación, las políticas, los programas y los proyectos de desarrollo; y acelerar el aprendizaje mediante el intercambio de las lecciones aprendidas sobre las buenas prácticas de adaptación y la orientación operacional mediante una red mundial de adaptación y una comunidad de prácticas. Para cumplir su mandato el Mecanismo se dirigía a los profesionales del desarrollo y trataba de crear asociaciones entre los organismos, los sectores y los niveles y colaborar con las redes climáticas existentes.

28. Después de estas presentaciones hicieron declaraciones los representantes del Estado Plurinacional de Bolivia y de Egipto; los representantes del Centro de Derecho Ambiental Internacional, FIAN International, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Norte-Sur XXI, Greenpeace International, Asociación de Ciudadanos del Mundo; y Shyami Puvimanasinghe y Jennifer Mohamed-Katerere, participantes independientes con experiencia en la materia. Se hizo referencia a un estudio sobre las relaciones entre el derecho al desarrollo y el mecanismo para un desarrollo limpio del Protocolo de Kyoto presentado por el equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo y al estudio de 2009 del ACNUDH en el que se examinaban las obligaciones extraterritoriales.

29. También se hizo referencia a la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, celebrada en abril de 2010, y a su Acuerdo de los Pueblos, que fue posteriormente presentado por el Estado Plurinacional de Bolivia a la secretaria del cambio climático en marzo de 2010. Se sostuvo que el modelo de desarrollo basado en el crecimiento ilimitado era contrario a la dignidad humana y destruía la naturaleza. Se dijo que un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos, el establecimiento del principio de solidaridad internacional como derecho individual y colectivo y la aplicación del derecho al desarrollo eran instrumentos que podían contribuir a encontrar soluciones para el cambio climático. El enfoque basado en los derechos humanos debería centrarse en garantizar el acceso justo y equitativo a los recursos. El componente de acceso a la justicia se omitía a menudo en las respuestas al cambio climático y debería entenderse en un contexto más amplio, tanto formal (judicial) como informal (mecanismos de prevención y solución de controversias). De igual modo, deberían elaborarse programas de concienciación jurídica centrados en los derechos

⁵ Véase www.adaptationlearning.net.

humanos a fin de que las personas fuesen conscientes de sus derechos, incluido el concepto de consentimiento libre, previo e informado.

30. Se expresó preocupación en relación con el programa UN-REDD, que para algunos participantes entendía el medio ambiente como una mercancía, mientras que otros objetaron que se diera un valor monetario al medio ambiente. Se dijo que el proyecto REDD no permitía que se realizaran verdaderas consultas con los que se oponían a él basándose en los principios, en particular los pueblos indígenas, y que era un proyecto que ni siquiera en las estimaciones más optimistas lograría salvar los bosques. Se preguntó si el programa UN-REDD crearía un programa de resarcimiento jurídico para que los pueblos indígenas pudieran acceder a la justicia y para proporcionar apoyo a las organizaciones y los pueblos afectados por el programa. Se expresó escepticismo acerca del mecanismo para un desarrollo limpio, que podía ser un medio para que los países desarrollados transfiriesen la responsabilidad a los países en desarrollo sin prestarles asistencia para su desarrollo. Uno de los representantes pidió información sobre la manera en que el programa UN-REDD medía si la participación de los pueblos indígenas era significativa y coherente con otras obligaciones de derechos humanos, y en un sentido más amplio propuso que se elaborasen indicadores concretos para medir si se estaban cumpliendo las obligaciones de derechos humanos.

31. En sus observaciones finales la Sra. Rosebush acogió con satisfacción el pensamiento crítico en relación con el proyecto REDD, dado que en estos momentos el programa UN-REDD colaboraba con los países y los interesados a fin de determinar la forma que adoptaría. La oradora propuso que se elaborasen a su debido tiempo indicadores para evaluar el éxito del programa. El Sr. Scott dijo que era importante abordar las causas profundas del cambio climático y las vulnerabilidades de determinados grupos, ya que el cambio climático aumentaría el riesgo humanitario como consecuencia de la mayor frecuencia e intensidad de los peligros naturales y el aumento de la vulnerabilidad humana. Las personas más vulnerables eran también las que tenían menos recursos para adaptarse y serían probablemente las últimas que se beneficiaran de cualquier nueva medida de adaptación. Los países con mala gobernanza tal vez tuvieran que hacer frente a una espiral de vulnerabilidad e inestabilidad crecientes, agravada por la falta de organización o de recursos para afrontar las consecuencias negativas del cambio climático. El Sr. Scott dijo que, a su juicio, era necesario: a) asegurarse de que las preocupaciones y los sistemas humanitarios formasen parte integrante de la estrategia mundial sobre el cambio climático; b) comprender y cuantificar en la mayor medida posible las consecuencias humanitarias del cambio climático; y c) prestar apoyo para ayudar a desarrollar la capacidad de las personas, las comunidades y las autoridades para prepararse y adaptarse a las situaciones relacionadas con el cambio climático que ponen en peligro la vida.

C. El camino a seguir: un enfoque del cambio climático basado en los derechos

1. Dimensión social y aspectos de buena gobernanza de las negociaciones del cambio climático

32. Marek Harsdorff, miembro del Grupo de Trabajo sobre el cambio climático del Comité de Alto Nivel sobre Programas, presentó la labor del Grupo de Trabajo sobre las dimensiones sociales del cambio climático en la que participaron varios organismos y programas de las Naciones Unidas⁶. El orador explicó que las "dimensiones sociales del

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Internacional del Trabajo, ACNUDH, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, PNUD, Fondo de Población de las

cambio climático" hacían referencia a un enfoque basado en las personas que englobaba las prácticas y los conocimientos socioeconómicos, culturales y científicos y que estaba encaminado en general a garantizar que las necesidades de la sociedad se incluyeran en la formulación de prácticas para la mitigación y la adaptación que beneficiaran a todos a corto y largo plazo. El objetivo era cambiar el enfoque de las negociaciones en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y dar prioridad a las personas, poniendo de relieve los beneficios socioeconómicos de la lucha contra el cambio climático y centrándose en los más vulnerables en el contexto del desarrollo sostenible. En concreto, el Sr. Harsdorff explicó que el Grupo de Trabajo se dedicaba a las cuestiones de la salud, el empleo, los ingresos y los medios de vida, el género, la educación, la vivienda, la alimentación y la pobreza. Atendía las necesidades de los grupos especialmente vulnerables (los niños, las mujeres, los pueblos indígenas y los pobres) y las oportunidades que existían en la lucha contra el cambio climático. El grupo de trabajo trataba de entender y abordar de manera coherente y coordinada los vínculos existentes entre el cambio climático y el desarrollo para alcanzar un desarrollo sostenible resistente al clima.

33. Richard Newfarmer, Representante Especial del Banco Mundial ante las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio, dijo que el Banco Mundial consideraba que las dimensiones sociales del cambio climático eran una cuestión de justicia social. Observó que las causas y las consecuencias del cambio climático estaban profundamente interrelacionadas con las pautas mundiales de desigualdad y que el cambio climático era un multiplicador de las vulnerabilidades existentes que amenazaba con hacer retroceder los logros en materia de desarrollo tan arduamente alcanzados. El orador dijo que debía adoptarse un enfoque doble: una mitigación activa mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, y una adaptación favorable a los pobres. El orador dijo que había una relación inversa entre los países emisores de esos gases y los países negativamente afectados, aunque era probable que los países recientemente industrializados, especialmente aquellos con economías más grandes, fuesen los principales emisores del futuro. El orador dijo que, a su juicio, resolver esta cuestión era una responsabilidad conjunta en todo el mundo. También observó la relación de causa y efecto que iba desde los efectos previstos del cambio climático hasta las posibles consecuencias de derechos humanos, entre otras. Algunos ejemplos de la labor del Banco Mundial sobre las dimensiones sociales del cambio climático eran los siguientes: primero, la labor con las instituciones locales y la adaptación al clima, cuando los datos disponibles sugerían que era probable que la irrigación y la inversión en tierras de secano diesen resultados sostenibles y una mayor participación social (Yemen y Etiopía); y segundo, las importantes inversiones que se habían hecho para construir refugios contra los ciclones en Bangladesh, aunque a menudo estaban infrautilizados por razones sociales y de género; además, se consideró que la alerta temprana y la preparación eran mucho más eficaces cuando se incluían las dimensiones de género. El orador se refirió al grupo de prácticas del Banco Mundial sobre las dimensiones sociales del cambio climático, cuyo objetivo era aplicar en los países clientes políticas inteligentes y operaciones relativas al clima que promoviesen los intereses de los más vulnerables al cambio climático. El Departamento Jurídico del Banco Mundial estaba terminando un estudio sobre la doctrina jurídica relativa a los vínculos entre los derechos humanos y el cambio climático que evitaba expresamente tomar posición por resultados políticos y jurídicos concretos. El Banco Mundial también estaba examinando el "valor añadido" de una perspectiva de derechos humanos en el contexto de su labor sobre el cambio climático, centrándose en las personas más vulnerables, los umbrales críticos y las normas de procedimiento.

Naciones Unidas (UNFPA), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Banco Mundial, PMA y Organización Mundial de la Salud.

34. La Sra. Mohamed-Katerere, Experta independiente en derechos humanos y legislación y política ambiental, se refirió al valor que tenía un enfoque de la gobernanza basada en los derechos humanos para aumentar la resiliencia, definida como la capacidad de las comunidades y las personas para hacer frente a los problemas del cambio climático y mantener los niveles esenciales de bienestar. El reconocimiento y fortalecimiento de los derechos humanos en la gobernanza contribuía a aplicar a todos las mismas reglas y a garantizar resultados más equitativos, lo que era coherente con el derecho al desarrollo. Los derechos humanos proporcionaban un punto de referencia para adoptar decisiones y fomentar la equidad y la no discriminación en los resultados, en particular en la distribución de los costos y los beneficios. Por ejemplo, en el plano nacional el enfoque basado en los derechos humanos proporcionaba un método para comparar las opciones de mitigación y adaptación al cambio climático con sus efectos en el derecho a la alimentación, a la vida y a un medio ambiente limpio y sano. Además, el enfoque de derechos humanos ayudaba a clarificar los derechos, las funciones y las responsabilidades al distinguir entre: a) titulares de derechos e interesados, y b) beneficiarios y facilitadores; también aumentaba la legitimidad y la sostenibilidad de las opciones y las decisiones al incrementar el apoyo local a las medidas acordadas a nivel mundial. La incorporación de los derechos humanos reforzaba la coherencia entre los diferentes niveles y sectores poniendo de relieve la cooperación basada en principios fundamentales y fomentando perspectivas a largo plazo, y hacía que las vulnerabilidades fuesen visibles desglosando los datos que ayudaban a reducir la posibilidad de que se suspendieran los derechos.

35. La Sra. Mohamed-Katerere dijo que el establecimiento de un régimen efectivo de gobernanza del clima requería que los derechos humanos se incorporasen en los acuerdos institucionales y gubernamentales para la financiación, la mitigación, la adaptación, el fomento de la capacidad y la transferencia de tecnología. En los casos en que la gobernanza fuese deficiente o ambigua, las normas internacionales de derechos humanos creaban obligaciones vinculantes que garantizaban que las decisiones se tomaran de manera que apoyaran y no afectaran negativamente a las comunidades vulnerables o marginadas. Esos enfoques de gobernanza basada en los derechos humanos deberían adoptarse en las negociaciones en curso en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en otros acuerdos multilaterales y bilaterales y en futuros acuerdos e iniciativas. En particular, se deberían adoptar medidas para tener más en cuenta las opiniones de los más vulnerables mediante la creación de redes de colaboración para la adaptación y la gestión del riesgo de desastres; crear oportunidades para la participación activa y efectiva en la elaboración y aplicación de las políticas que les afecten; descentralizar la determinación de las políticas; y aumentar las oportunidades para la participación de los pueblos indígenas, las comunidades que dependían de los bosques y otras comunidades cuyos derechos se veían afectados por el cambio climático.

36. La Sra. Mohamed-Katerere consideró que la creación de un sistema de asignación de beneficios y costos era importante para reforzar la mitigación y la adaptación. Ese sistema debería basarse en los principios de equidad y justicia, y en particular prestar atención a las obligaciones comunes pero diferenciadas de los actores en los niveles mundial y nacional. Asimismo, debería considerarse la posibilidad de fortalecer y ampliar el consentimiento libre, previo e informado a todos aquellos cuyos derechos se viesan negativamente afectados. Las suspensiones de los derechos humanos deberían evitarse mediante el establecimiento de un sólido sistema de salvaguardia que fuese más allá del concepto de "no perjudicar". La oradora dijo que para lograr la sostenibilidad a largo plazo era importante crear sistemas para prevenir y resolver los conflictos relativos al acceso, el uso y la tenencia y a la distribución de los costos y los beneficios derivados de la mitigación, la adaptación y las iniciativas sobre el cambio climático.

37. En el debate interactivo que se mantuvo a continuación tomaron la palabra los representantes del Foro Internacional para el Medio Ambiente, Visión Mundial

Internacional, Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, Norte-Sur XXI y la Sra. Puvimansinghe. El Foro Social no sólo debería tener en cuenta los derechos de los afectados por el cambio climático, sino también los problemas físicos, económicos, sociales y éticos que esos movimientos masivos de población representaban para las comunidades que recibían a los desplazados. Se consideró que la educación en derechos humanos era esencial para garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Otros participantes pusieron de relieve la situación especialmente difícil de los niños y en particular los efectos del cambio climático en su derecho a la salud, así como la necesidad de reducir las vulnerabilidades e incorporar los derechos del niño en relación con la adaptación a los programas de desarrollo. Se sostuvo que un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos no era un enfoque de mercado que consideraba el medio ambiente como una mercancía. Se basaba en la necesidad de actuar para proteger los derechos humanos fundamentales de las personas y los pueblos.

38. En sus observaciones finales el Sr. Harsdorff señaló que los problemas relativos a la migración y los niños se incluían en la labor del grupo de trabajo sobre las dimensiones sociales del cambio climático mediante la participación de la Organización Internacional para las Migraciones y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El orador dijo que aunque poner un precio al medio ambiente tal vez no fuera la solución perfecta, seguía siendo una solución y no debería descartarse meramente por tratarse de un enfoque de mercado. El Sr. Newfarmer se refirió a la colaboración del Banco Mundial con los interesados locales en todas las etapas iniciales de la elaboración de proyectos y confirmó la coincidencia y la intersección de las preocupaciones normativas de la comunidad de derechos humanos y la comunidad de desarrollo en el mejoramiento de la salud, los medios de vida, la erradicación de enfermedades, etc. Subrayó que la correcta valoración económica del costo de la degradación ambiental era fundamental para garantizar la aplicación del principio de que quien contamina paga, como también lo era tener en cuenta esa valoración en la elaboración de los marcos de política y la evaluación de los proyectos. Podía haber una relación de correspondencia al margen entre el crecimiento económico y el medio ambiente, y las políticas debían elaborarse de manera que se tuviera en cuenta esa relación.

39. La Sra. Mohamed-Katerere acogió con satisfacción la importancia dada a la migración en las intervenciones, que era indicativo del problema mucho mayor de que todas las acciones tenían un costo. La cuestión fundamental era determinar cómo distribuir esos costos y cuáles eran las responsabilidades de las diferentes partes y cómo iniciar un diálogo sobre esa cuestión entre las comunidades de desarrollo y de derechos humanos y los Estados y los ciudadanos. La utilización de los derechos humanos era una herramienta importante no sólo para reivindicar los derechos de los pueblos vulnerables sino también para alcanzar consenso y promover el entendimiento. Los actores de la sociedad civil deberían encontrar la forma de instaurar una cultura de los derechos humanos a nivel local. Uno de los participantes preguntó si un tribunal climático mundial sería un mecanismo jurídico viable para que se cumplieran las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático. También se apoyó la creación de un tribunal internacional del cambio climático, especialmente con respecto a las responsabilidades pasadas y futuras a nivel mundial, evitando así el riesgo de una proliferación de tribunales. Se consideró asimismo fundamental que existiesen mecanismos regionales y locales, incluidos mecanismos indígenas de solución de conflictos.

2. Economía ecológica y transferencia de tecnología

40. Baskut Tuncak, representante del Centro de Derecho Ambiental Internacional, consideró que la transferencia de tecnología ofrecía una solución a la paradoja del desarrollo, el cambio climático y los derechos humanos. Se refirió a los estudios que mostraban que el 80% de las patentes de energías limpias pertenecían a seis países, e indicó

que había obligaciones legales para la transferencia internacional de tecnologías a fin de fomentar el desarrollo sostenible e impedir violaciones de los derechos humanos. Algunas tecnologías de mitigación del cambio climático podían proporcionar una vía para el desarrollo con bajas emisiones de carbono; sin embargo, también debían considerarse las consecuencias de esas tecnologías para los derechos humanos y el medio ambiente, y no limitarse exclusivamente al cambio climático. Los derechos humanos afectados por el cambio climático ponían de relieve la necesidad de la transferencia internacional de tecnologías concretas para la adaptación, por ejemplo tecnologías de alerta temprana para avisar de inminentes desastres naturales y tecnologías de prevención y reparación (relacionadas con el derecho a la vida); tecnologías para la construcción de edificios que resistieran a los fenómenos meteorológicos extremos (relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada); tecnologías de ahorro, captura, desalinización y reutilización del agua (relacionadas con el derecho al agua); medicamentos, vacunas, medidas de control de plagas y productos y procesos sanitarios, incluidas las tecnologías relativas al agua potable (relacionadas con el derecho a la salud); y técnicas integradas y sostenibles de gestión de los bosques y prácticas agrícolas (relacionadas con la disponibilidad y la accesibilidad del derecho a la alimentación). Además, cuando y donde fuese apropiado, los organismos genéticamente modificados y las medidas de control de plagas podrían también estar vinculados con el derecho a la alimentación. El Sr. Tuncak indicó que los derechos de propiedad intelectual podían ser una barrera para la transferencia de algunas tecnologías, en particular las relacionadas con la adaptación al cambio climático, como los medicamentos y los organismos genéticamente modificados. La aplicación de un enfoque de la transferencia de tecnología basado en los derechos en el contexto del cambio climático presentaba muchas oportunidades, por ejemplo el establecimiento de prioridades sobre las tecnologías que deberían ser objetivo preferente para el desarrollo y la transferencia tomando como base las consecuencias de derechos humanos; la ayuda para identificar las barreras más acuciantes que la propiedad intelectual y otros regímenes jurídicos económicos suponían para el desarrollo sostenible; y la ayuda para mejorar la gobernanza, adoptando un enfoque holístico para que las intervenciones de la mitigación del cambio climático y de adaptación a éste fuesen eficaces.

41. José María Díaz Batanero, coordinador para el cambio climático en la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), resumió la forma en que la UIT promovía el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para hacer frente al cambio climático, por ejemplo promoviendo nuevas normas y reglamentaciones para reducir el consumo de energía de los equipos de TIC; alentando a la industria a centrarse en la eficiencia energética y el uso de fuentes de energía renovables; abordando la cuestión de los desechos electrónicos y el reciclado; y elaborando un conjunto de instrumentos ciberecológicos para ayudar a los países a evaluar la contribución que las TIC podían hacer para reducir los gases de efecto invernadero. El orador informó de que 40 organizaciones trabajaban con la UIT para elaborar una metodología para medir las emisiones de CO₂ de las TIC, y de que existía una comunidad mundial en línea para intercambiar las prácticas óptimas en el uso de las TIC para promover el desarrollo sostenible. Las TIC deberían incluirse en los planes nacionales de desarrollo, se debería alentar a los sectores industriales a que adoptaran las TIC para reducir sus emisiones de CO₂, y deberían adoptarse como factor técnico fundamental estándares abiertos que utilizaran la eficiencia energética.

42. Los representantes del Estado Plurinacional de Bolivia, Argelia, el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela; los de Espace Afrique International, Norte-Sur XXI, Earthjustice, Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo/Consejo Internacional de Mujeres y WaterLex, y la Sra. Puvinamasinghe intervinieron en el debate interactivo. Se dijo que las tecnologías limpias para hacer frente al cambio climático deberían ser de dominio público y no estar sujetas a derechos de propiedad intelectual. Se defendió un cambio de paradigma para considerar la naturaleza como un sistema global en el que cada

parte desempeñaba una función, y se dijo que los titulares de procedimientos especiales, en particular el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, deberían trabajar en estas cuestiones. En respuesta a las preguntas formuladas, se dijo que los biocombustibles podían ser una forma de energía apropiada, dependiendo del país, ya que podían aumentar los gases de efecto invernadero en lugar de reducirlos y tener consecuencias en el derecho a la alimentación si los cultivos alimentarios se utilizasen para biocombustibles. Se dijo que las flexibilidades del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) permitían cierta flexibilidad en relación con la salud pública, aunque los acuerdos de libre comercio la habían reducido. Se podrían alentar los procesos indígenas mediante el acceso y el reparto de beneficios en las negociaciones que se estaban realizando en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

43. La representante de una ONG presentó al Foro una Declaración sobre el cambio climático y los derechos humanos refrendada por 28 ONG. La Declaración contenía varias recomendaciones para el Consejo de Derechos Humanos, entre ellas que se estableciera un nuevo procedimiento especial sobre los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos y se presentara un estudio sobre las responsabilidades de los Estados. Se hizo hincapié en que, el derecho al desarrollo de entre los derechos humanos y el principio de solidaridad internacional tenían un valor específico en el plano internacional sobre la gobernanza mundial en relación con el cambio climático.

IV. Conclusiones y recomendaciones

44. Las conclusiones y recomendaciones que figuran a continuación surgieron de las presentaciones, las declaraciones y el diálogo interactivo durante el Foro Social.

A. Conclusiones

45. Muchos oradores, si bien reconocieron la complejidad y el carácter multidimensional de las cuestiones del cambio climático, subrayaron la necesidad urgente de ir más allá de los efectos ecológicos y económicos del cambio climático y centrarse en la dimensión social y en las repercusiones en los derechos humanos situando a las personas en el centro del debate y reforzando así el concepto de desarrollo sostenible.

46. En los debates se reafirmó la resolución 10/4 del Consejo de Derechos Humanos en la que el Consejo afirmó que "las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos pueden guiar y reforzar la formulación de políticas internacionales y nacionales en la esfera del cambio climático y fomentar su coherencia y legitimidad y la durabilidad de sus resultados". Se dijo que era preciso adoptar un enfoque de derechos humanos en general en todos los niveles.

47. Al tiempo que se reconoció la responsabilidad primordial de los Estados de promover, hacer efectivos y proteger los derechos humanos, se dijo que el problema general mundial del cambio climático requería sin duda una solución mundial y exigía claramente la asistencia y la cooperación internacionales de acuerdo con los principios de solidaridad internacional y de responsabilidades comunes pero diferenciadas. El derecho al desarrollo era fundamental para promover la buena gobernanza mundial en relación con el cambio climático.

48. Se expresó preocupación por las elevadas vulnerabilidades a los efectos negativos del cambio climático relativas a la situación geográfica, la pobreza, el

género, la edad, la discapacidad, los migrantes y los refugiados, los desplazados internos y la condición indígena o de minoría. También se destacaron las desigualdades existentes en los países y entre unos países y otros, así como los efectos desiguales del cambio climático, que afectaban aún más a las comunidades y los Estados ya desfavorecidos.

49. Se subrayó expresamente la dimensión de género de los efectos negativos del cambio climático, además del importante papel positivo que podía desempeñar la mujer para hacer frente a estos problemas. El empoderamiento de la mujer y la utilización de un enfoque basado en los derechos humanos para las medidas y las iniciativas del cambio climático reforzaban la respuesta a los efectos del cambio climático.

50. Del mismo modo, se puso de relieve la función positiva que debían desempeñar las comunidades indígenas en la lucha contra el cambio climático.

51. Se dijo que los desplazamientos de personas, en particular los desplazamientos transfronterizos, deberían considerarse como una estrategia de adaptación posible y legítima, entre otras opciones, cuando no la única hasta cierto punto, al tiempo que se reconoció el vacío jurídico relativo a los movimientos transfronterizos relacionados con factores ambientales y el clima, como habían subrayado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones.

52. Se señaló que los mecanismos de derechos humanos, en particular los órganos de tratados, los procedimientos especiales y el examen periódico universal, eran instrumentos fundamentales para la alerta temprana y para facilitar el encauzamiento de la cooperación, y complementaban por lo tanto los llamamientos de la comunidad científica para hacer frente al problema del cambio climático.

53. Se pusieron de relieve los retos que el cambio climático planteaba al desarrollo y la amenaza de que hiciera retroceder los logros alcanzados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular en relación con el objetivo N° 1 relativo a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre y el objetivo N° 7 relativo a la sostenibilidad del medio ambiente.

54. Se hizo hincapié en que el derecho a la educación, la accesibilidad a la información, la participación pública significativa, la transparencia y la rendición de cuentas eran bases para el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

55. El enfoque basado en los derechos humanos requería que se prestara especial atención a la buena gobernanza y a los mecanismos de rendición de cuentas, subrayando tanto los derechos de procedimiento como los sustantivos. Deberían establecerse mecanismos accesibles, transparentes y eficaces de rendición de cuentas que diesen lugar a remedios efectivos. Se recordó la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, así como el hecho de que la responsabilidad de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales no era exclusiva de los Estados interesados, sino también de todos los actores no estatales, en particular el sector privado, de los demás países y de la comunidad internacional.

56. La transferencia de tecnología, el mayor uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, el intercambio y la gestión de los conocimientos, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, el fomento de la capacidad y el apoyo financiero podían y debían desempeñar una función esencial en la lucha contra el cambio climático, al tiempo que promovían el desarrollo sostenible y la efectividad de los derechos humanos.

57. Se consideró que el actual enfoque de mercado para encontrar soluciones al cambio climático no era totalmente apropiado ni justo, especialmente para los países o las comunidades que ya tenían que hacer frente a los efectos negativos del cambio climático. No obstante, con las salvaguardias apropiadas, los instrumentos de la "economía ecológica" podían ser una herramienta para concienciar a los agentes económicos de los efectos ambientales de sus actividades y de los servicios proporcionados por los ecosistemas con miras a conseguir mayores beneficios sociales y ecológicos.

58. Se expresaron algunas preocupaciones en relación con los mecanismos de mercado del cambio climático, como el mecanismo REDD-plus, que podía entenderse como una comercialización de los bosques ineficaz para preservar las reservas forestales mundiales (ya que probablemente sólo se aplicaría a la mitad de los bosques actuales) y no preveía la participación efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el desarrollo de REDD-plus.

59. Se pidió el establecimiento de un sistema nacional y mundial que distribuyese los beneficios y los costos, garantizase la observancia del principio de que quien contamina paga y asegurase la equidad y la no discriminación.

B. Recomendaciones

60. El Foro Social de 2010 recomienda que:

a) El Consejo de Derechos Humanos establezca un nuevo mecanismo, que podría ser un relator especial o un experto independiente, dedicado a los derechos humanos y el cambio climático. El mandato de este mecanismo debería incluir los aspectos de derechos humanos del cambio climático y la elaboración de un estudio sobre las responsabilidades de los Estados y otros actores en la esfera de la adaptación al cambio climático, la mitigación, la transferencia de tecnología, la cooperación técnica y la financiación, en relación con la necesidad urgente de adaptación y los compromisos con el desarrollo sostenible, teniendo en cuenta los efectos negativos del cambio climático en los derechos humanos y su amplificación en el caso de los grupos vulnerables, en particular la situación real de las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático. Ese mecanismo podría dar lugar a un instrumento no vinculante de principios rectores sobre los derechos humanos y el cambio climático.

b) El Consejo de Derechos Humanos siga celebrando un debate anual para hacer el seguimiento de los efectos del cambio climático en los derechos humanos, que evolucionan con rapidez.

c) Se informe a la Conferencia de las Partes en su 16º período de sesiones que se celebrará en Cancún de las deliberaciones del Foro Social de 2010 con miras a velar por que los documentos finales acordados sean coherentes con las obligaciones de derechos humanos que figuran en los instrumentos internacionales de derechos humanos; integrar la dimensión social, la perspectiva de género y el enfoque basado en los derechos humanos en las negociaciones en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; respetar la equidad intergeneracional y abordar las obligaciones extraterritoriales de los Estados; velar por que se establezcan salvaguardias y medidas para evitar los efectos colaterales, como el proteccionismo comercial; y asegurarse de que se presta especial atención a la situación de los países montañosos, los pequeños Estados insulares y otros países especialmente expuestos a los efectos del cambio climático.

d) El cambio climático se tenga en cuenta en la elaboración del proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, así como en otros informes de derechos humanos, como los relativos al agua, la alimentación, la salud, la vivienda o el desarrollo.

e) Los gobiernos busquen la participación de las comunidades y las organizaciones locales, en particular la participación significativa de los grupos vulnerables, en la determinación de los objetivos, las políticas y las estrategias para las próximas negociaciones en Cancún y las negociaciones posteriores, así como para garantizar el éxito de las estrategias a más largo plazo.

f) Se aborde la situación de las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático, y que los gobiernos nacionales de los países que suelen estar expuestos a desastres naturales inviertan en la planificación y en mecanismos y procedimientos para reducir el riesgo de desastres, así como en otras medidas de adaptación teniendo en cuenta los efectos negativos ya presentes del cambio climático, y que los miembros de la comunidad internacional intensifiquen sus esfuerzos para responder a las graves catástrofes e invertir en la preparación, la adaptación y la mitigación mediante opciones de desarrollo sostenible, que pueden implicar la transferencia de las mejores tecnologías disponibles. Deberían abordarse los vacíos en la protección jurídica de los desplazados transfronterizos, en particular mediante el derecho internacional relativo a los refugiados.

g) Los programas REDD y REDD-plus adopten un enfoque más basado en los derechos, creen programas de concienciación jurídica junto con otros programas de apoyo para los pueblos indígenas que puedan verse afectados por los programas REDD, y mejoren las disposiciones relativas a la participación y el acceso a la justicia. Esos programas para evitar la deforestación deben complementarse con programas más amplios de desarrollo sostenible en todo el mundo.

h) Se aplique un enfoque de derechos humanos a la propiedad intelectual y a la transferencia de tecnología para facilitar la adaptación e incluso la labor de mitigación.

i) Se establezca un mecanismo para medir los resultados en relación con el cambio climático, que debería incluir indicadores de derechos humanos, para crear concienciación y promover opciones de desarrollo sostenible.

Anexos

Anexo I

Programa provisional

1. Apertura del período de sesiones.
2. Cumplimiento del mandato que figura en la resolución 13/17 del Consejo de Derechos Humanos.
3. Clausura del período de sesiones.

Anexo II

[English only]

List of participants

States members of the Human Rights Council

Bahrain, Bangladesh, Belgium, Brazil, Chile, China, Cuba, Ecuador, France, Guatemala, Hungary, Japan, Jordan, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nigeria, Norway, Pakistan, Qatar, Republic of Moldova, Russian Federation, Switzerland, Uganda, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay.

States Members of the United Nations represented by observers

Algeria, Bolivia (Plurinational State of), Costa Rica, Cyprus, Dominican Republic, Egypt, Greece, Honduras, Iran (Islamic Republic of), Italy, Lao People's Democratic Republic, Monaco, Netherlands, Oman, Panama, Philippines, Singapore, South Africa, Sweden, Trinidad and Tobago, Tunisia, Venezuela (Bolivarian Republic of), Viet Nam.

Non-Member States represented by observers

Holy See, Palestine.

Intergovernmental organizations

European Union, International Organization for Migration, International Organization of La Francophonie.

United Nations

United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries, United Nations Development Programme, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

Specialized agencies and related organizations

International Labour Organization, International Telecommunication Union, World Food Programme, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, World Health Organization, World Bank.

Non-governmental organizations

Al-Hakim Foundation, Association of World Citizens, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, CARE International, Center for International Environmental Law, Daughters of Charity, Defence for Children International, International Disability Alliance,

Earthjustice, Espace Afrique International, FIAN International, Fondations des Oeuvres pour la Solidarité et le Bien-être Social, Franciscans International, Greenpeace International, International Environment Forum, Kenya Alliance for Advancement of Children, Universal Esperanto Association, International Council of Women, International Movement ATD Fourth World, Nord-Sud XXI, Refugees International, Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme, Synergie Développement et Partenariat International, Social Service Agency of the Protestant Church of Germany, Transparency International, Tunisian Mothers' Organization, United Methodist Church, Union of non-governmental organizations of Democratic Republic of the Congo (Club UNESCO), WaterLex, World Council of Churches, World Vision International.

Academic institutions

London School of Economics and Political Science, Institute for Planetary Synthesis.

Independent experts

Mr. Ariranga Govindasamy Pillay, member of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Ms. Pramila Patten, member of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Ms. Jennifer Mohamed-Katerere, Ms. Shyami Puvimanasinghe.
