El desplazamiento ambiental y climático en la agenda pública de Brasil y Colombia

María del Carmen Villarreal Villamar*
Andrés Londoño**

Resumen

América Latina es una región muy vulnerable a los impactos del cambio climático que incluyen un alto número de desastres y fenómenos como el desplazamiento interno forzado. Partiendo de esta realidad, examinaremos los casos de Brasil y Colombia, líderes en desplazamiento interno ambiental y climático, así como pioneros en la respuesta ante este desafío. Metodológicamente el texto es fruto de la revisión de la literatura especializada, así como del análisis documental y de datos oficiales sobre desplazamiento interno. En el caso colombiano, en donde el fenómeno del desplazamiento interno por el conflicto armado ha estado en la agenda pública y gubernamental desde hace décadas, estudiaremos especialmente los proyectos de ley presentados en el Congreso y la Sentencia T-123 de 2024 de la Corte Constitucional que impulsó este tema en la agenda doméstica, lo cual ha significado un avance en el reconocimiento de la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático y la degradación ambiental. Estas acciones definen quiénes son considerados desplazados por el cambio climático, además de crear un registro único. Por otro lado, para el caso de Brasil, que ha liderado la inclusión de temas ambientales en la agenda internacional, analizaremos los avances contenidos en la legislación migratoria y en la Política Nacional de Derechos de las Poblaciones Afectadas por Represas, así como en el Proyecto de Ley 1.594 de 2024 que crea la Política Nacional de Desplazados Ambientales y Climáticos (PNDAC), establece los derechos de estos desplazados y ofrece directrices para que el poder público promueva su protección.

Palabras clave: Brasil, Colombia, cambio climático, desplazados ambientales, desplazados climáticos.

* Ecuatoriana/brasileña. Doctora en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid, España. Actualmente es Docente e Investigadora de Relaciones Internacionales en la Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Brasil. Líneas de investigación: migraciones internacionales, desarrollo, política exterior, medio ambiente y derechos humanos. Contacto: maria.villarreal@ufrrj.br. ORCID: 0000-0002-7255-2432.

** Colombiano. Doctor en Ciencia Política por el Instituto de Estudios Sociales y Políticos (IESP) de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro (UERJ), Brasil. Actualmente es Docente e Investigador de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y de la Universidad de La Salle, Colombia. Líneas de investigación: política exterior, medio ambiente, América del Sur, fronteras. Contacto: edandresl@gmail.com. ORCID: 0000-0002-1954-9197.

Fecha de recepción: 05 de marzo de 2025. Fecha de aceptación: 23 de septiembre de 2025.

The Environmental and Climate Displacement on the Public Agenda of Brazil and Colombia

Abstract
Latin America is a region highly vulnerable to the impacts of climate change, which include a high incidence of disasters and phenomena such as forced internal displacement. Based on this reality, we examine the cases of Brazil and Colombia, two countries that are leaders in environmental and climate-related internal displacement, as well as pioneers in responding to this challenge. Methodologically, the article draws on a review of specialized literature, as well as documentary analysis and official data on internal displacement. In the Colombian case—where internal displacement linked to armed conflict has been present on the public and governmental agenda for decades—we focus especially on bills introduced in Congress and Constitutional Court Ruling T-123 of 2024, which brought this issue onto the domestic agenda. This development represented a significant advance in the recognition of internal forced displacement caused by climate change and environmental degradation, while also defining who qualifies as climate-displaced people and establishing a unified registry. In the case of Brazil—which has played a leading role in advancing environmental issues on the international agenda—we analyze progress reflected in migration legislation, in the National Policy on the Rights of Populations Affected by Dams, and, most notably, in Bill 1.594 of 2024. This bill creates the National Policy on Environmental and Climate Displaced Persons (PNDAC), establishes the rights of these displaced populations, and provides guidelines for public authorities to promote their protection.
Keywords: Brazil, Colombia, climate change, environmental displacement, climate displacement.

Introducción

La agenda ambiental internacional cobró relevancia a partir de la Conferencia de Estocolmo de 1972 y se consolidó con hitos como la Cumbre de Río (1992), el Protocolo de Kioto (1997), el Acuerdo de París (2015) y la Agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En este contexto, uno de los fenómenos más impactantes es el aumento de las migraciones y desplazamientos por motivos ambientales, combinados con otros factores. Aunque no es un fenómeno nuevo, se trata de una realidad que afecta principalmente a los países del Sur Global, con mayor fuerza en el caso de personas en situación de pobreza y grupos vulnerabilizados, como mujeres, pueblos indígenas, migrantes, refugiados, desplazados y comunidades rurales y periféricas (Laczko y Aghazarm, 2009; UNHCR, 2024; Villarreal, 2024).

Al abordar el fenómeno migratorio resulta fundamental distinguir entre las distintas formas que asume la movilidad humana contemporánea. Desde un enfoque inclusivo, adoptado por organismos internacionales, el término *migrante* se utiliza como un concepto amplio que engloba todas las formas de desplazamiento. Sin embargo, desde una perspectiva más restringida o residualista, este término se aplica únicamente a los movimientos voluntarios, excluyendo de la categoría de migrantes a quienes huyen de guerras o de cualquier forma de persecución (IOM, 2019). Dentro de este panorama, los

desplazados internos son personas obligadas a huir de conflictos, violencia o desastres, aunque permanecen dentro de las fronteras de su propio país (IDMC, 2024). Por su parte, los *refugiados* son quienes cruzan fronteras internacionales para escapar de persecuciones, conflictos o situaciones de violencia que amenazan su vida o libertad, y están amparados por marcos jurídicos internacionales como la Convención de Ginebra de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984 (UNHCR, 2025). Finalmente, aunque la categoría de *refugiado ambiental* todavía no cuenta con reconocimiento formal en el derecho internacional, se emplea para describir a quienes se ven forzados a migrar a causa de catástrofes ambientales o fenómenos climáticos extremos (Sarmiento-Erazo, 2023; Delgado, 2023).

En América Latina, la destrucción progresiva del medio ambiente y la mayor incidencia de desastres y eventos climáticos y meteorológicos extremos como las inundaciones, sequías y ciclones tropicales son una realidad que provoca migraciones internas e internacionales, tanto forzadas como no forzadas, temporales y permanentes. Asimismo, generan situaciones de inmovilidad humana, donde las personas no pueden desplazarse a pesar del riesgo ambiental (Villarreal, 2021; Clement et al., 2021; UNHCR, 2024; OIM, 2024; Lauda-Rodríguez y Ramos, 2024). Cuantificar esta migración resulta un desafío complejo debido a su naturaleza multicausal, las dificultades metodológicas y la falta de estándares para la recopilación de datos.

Tales modalidades son resultado de procesos heterogéneos. Por un lado, pueden ser efecto de eventos repentinos como inundaciones, incendios y huracanes y, por otro, pueden responder a fenómenos de desarrollo lento como la desertificación o el aumento del nivel del mar. Sin embargo, el cambio climático no puede analizarse de manera aislada, sino en relación con factores políticos, sociales, económicos y demográficos**,** que pueden intensificar sus efectos y aumentar la probabilidad de migraciones (Laczko y Aghazarm, 2009; IPCC, 2023; Villarreal, 2024).

Además de las migraciones climáticas, donde el cambio climático es un factor clave, pero no exclusivo, existen otras formas de migración ambiental. Por un lado, están las migraciones inducidas por proyectos extractivistas, como el agronegocio y la minería (Villarreal y Echart, 2022). Por otro, se encuentran los llamados migrantes o refugiados del desarrollo, que son desplazados forzadamente debido a megaproyectos de infraestructura y desarrollo, como la construcción de hidroeléctricas, represas, puertos y ferrocarriles (Vainer, 2010; Sassen, 2015).

Brasil y Colombia son dos casos clave para comprender estos fenómenos. De acuerdo con el *Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC, 2024), ambos países lideran los desplazamientos por desastres en la región. Además, se encuentran entre los países del mundo con las urbes más impactadas por la migración climática (C40 y *Mayors Migration Council*, 2024).

Este trabajo analiza cómo Brasil y Colombia han incorporado el desplazamiento ambiental y climático en sus agendas gubernamentales e identifica los avances institucionales y las medidas de protección implementadas para los desplazados internos por estas causas. Metodológicamente, la investigación se basa en una revisión de literatura

especializada, así como en el análisis documental y de datos sobre desplazamiento interno por razones ambientales y climáticas.

El texto se estructura en dos partes. La primera ofrece un panorama sobre medio ambiente, cambio climático y migración en América Latina, mientras que la segunda analiza cómo Brasil y Colombia han abordado este fenómeno, centrándose en sus respuestas estatales. Finalmente, las consideraciones finales comparan las respuestas de ambos países y discuten los desafíos pendientes para mejorar la respuesta a la movilidad humana por causas ambientales y climáticas.

Medio ambiente, cambio climático y migración en América Latina

América Latina enfrenta una profunda crisis ambiental derivada de un modelo extractivista insostenible, que ha generado graves impactos económicos, políticos y sociales (Vainer, 2010; Villarreal y Echart, 2022). Además, la región, responsable de sólo 10% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero, es una de las más vulnerables al cambio climático y a los desastres asociados, en un contexto marcado por pobreza, desigualdades estructurales y alta exposición de la población en zonas de riesgo (Villarreal y Echart, 2022; OIM, 2024; UNHCR, 2024). Los efectos incluyen el aumento de temperaturas, tormentas extremas, inundaciones, sequías y retroceso glaciar, con impactos directos en la seguridad humana y la estabilidad económica. Como consecuencia, se estima que el PIB per cápita regional podría reducirse entre 0.8% y 6.3% hacia 2030, y hasta un 23% en 2050 (CEPAL, 2023).

El cambio climático y la degradación ambiental tienen una influencia explícita en la movilidad humana en la región. De acuerdo con previsiones del Banco Mundial, 17 millones de latinoamericanos serán desplazados por motivos climáticos hasta 2050 si se cumplen los escenarios más pesimistas (Clement et al., 2021). Según el *Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC), sólo en 2023 se registraron aproximadamente 2.8 millones de desplazamientos internos en las Américas, de los cuales 2.1 millones fueron causados por desastres. Las inundaciones y tormentas fueron responsables de 1.5 millones de desplazamientos, principalmente en Sudamérica, mientras que los huracanes y tornados generaron más de 300 mil desplazamientos.

Por otro lado, el informe de C40 y el *Mayors Migration Council* (2024) analiza el impacto del cambio climático en la migración interna en diez ciudades del mundo, cinco de ellas en América Latina (Curitiba, São Paulo, Río de Janeiro, Salvador y Bogotá). Se estima que estas ciudades recibirán a miles de migrantes climáticos, lo que hace necesario adaptar su infraestructura, servicios y políticas para construir entornos urbanos sostenibles y resilientes.

América Latina ha acompañado los avances de la agenda internacional en materia ambiental y climática (Clement et al., 2021; Villarreal y Echart, 2022; OIM, 2024; UNHCR, 2024). Todos los países de la región cuentan hoy con marcos legales y políticas públicas en este ámbito, y, aunque persisten limitaciones para medir y comprender la movilidad humana inducida por factores ambientales, siguiendo las directrices del Acuerdo de París han incorporado este fenómeno en sus políticas climáticas nacionales, en los Planes Nacionales de Adaptación y en las Contribuciones Determinadas Nacionalmente (NDC).

Brasil, Perú, Costa Rica, Argentina, Chile y Colombia han mostrado importantes avances en la agenda sobre migrantes ambientales, aunque en muchos casos las medidas se han limitado a protecciones temporales, como las visas humanitarias (Villarreal y Echart, 2022; Lauda-Rodríguez y Pires, 2024). No obstante, también se ha logrado un creciente reconocimiento de la relación entre cambio climático, desastres y movilidad humana a nivel regional y subregional, a través de procesos de integración y cooperación. Tres de los ejemplos más relevantes son: la Declaración de Brasil y su Plan de Acción (Proceso Cartagena +30, 2014), donde los países de América Latina y el Caribe reconocieron los desafíos del cambio climático y los desastres, así como el potencial desplazamiento transfronterizo que estos fenómenos pueden generar en la región; los lineamientos Regionales en Materia de Protección y Asistencia a Personas Desplazadas a través de Fronteras y Migrantes en Países Afectados por Desastres de Origen Natural, publicados en 2019 por la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM); y la Declaración Ministerial sobre Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático, emitida en 2023 por la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO).

Además, dos instrumentos regionales clave en la movilidad por causas ambientales son la Declaración de Cartagena (1984) y el Acuerdo de Escazú (2018). La primera amplía la definición de refugiado al incluir a personas cuya vida, seguridad o libertad estén amenazadas por violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos u otras circunstancias que alteren gravemente el orden público, lo que permite interpretar su aplicación a desplazamientos por factores ambientales o climáticos. Por su parte, el Acuerdo de Escazú, aunque no aborda específicamente la migración ambiental, promueve la democracia ambiental desde una perspectiva de derechos humanos, considerando el impacto del cambio climático en poblaciones vulnerabilizadas, como mujeres, indígenas y afrodescendientes. Su adopción abre la puerta a una mejor comprensión del fenómeno de la movilidad humana ambiental y a avances en la protección de las personas desplazadas por esta causa.

Uno de los logros más significativos en materia de reconocimiento de las migraciones ambientales se dio en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El 26 de diciembre de 2024 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó la Resolución N.º 2/2024 sobre movilidad humana inducida por el cambio climático. Este documento establece una definición integral de movilidad humana climática, abarcando desplazamiento, migración, reubicación planificada e inmovilidad involuntaria. Al mismo tiempo, reconoce la complejidad y multicausalidad del fenómeno, destacando factores como violencia, inseguridad, desigualdad y persecución, que agravan los efectos del cambio climático.

La resolución, desde un enfoque de derechos humanos, igualdad y no discriminación, guía a los Estados en la protección de personas desplazadas por el cambio climático y constituye un hito regional resultado de décadas de trabajo de investigadores, movimientos y organizaciones sociales.

Brasil y Colombia ante la migración ambiental y climática

En este apartado analizaremos los casos de Colombia y Brasil a partir de tres ejes: los eventos que impulsaron la priorización de la migración ambiental y climática en sus

agendas, con especial atención al fenómeno del desplazamiento; los actores responsables de formular las respuestas institucionales; y las principales medidas adoptadas en ambos países. Con el objetivo de alcanzar una mayor claridad expositiva, esta sección analiza por separado los casos de Colombia y Brasil, para luego comparar en las consideraciones finales sus principales semejanzas y diferencias.

Colombia

Colombia es uno de los países del mundo con el mayor número de desplazados forzados debido al conflicto interno. Según el Registro Único de Víctimas, para enero de 2025, 8,806,334 personas en Colombia han sido desplazadas. Por su parte, según el *Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC, 2024), entre 2008 y 2023, 4.2 millones de personas han sido desplazadas internamente en Colombia por desastres ambientales, incluyendo inundaciones, como la principal causa, así como por deslizamientos, sequías y eventos climáticos extremos asociados al cambio climático. El mayor número de eventos fue en 2010 y luego hubo un aumento de desplazados por estas causas desde 2022.

Sin embargo, la falta de estadísticas suficientes sobre el desplazamiento provocado por factores ambientales refuerza la percepción errónea de que, al no existir cifras significativas, no es necesario que las autoridades tomen medidas al respecto. Precisamente, dentro de los desplazamientos forzados, ha sobresalido el desplazamiento causado por el conflicto armado que llevó a la promulgación de la Ley 387 de 1997 y, tras la falta de medidas efectivas, a una sentencia de la Corte Constitucional en 2004 que obligó a priorizar este problema en la agenda gubernamental.

De esta forma, los desplazamientos forzados provocados por factores distintos al conflicto no fueron incluidos en la agenda, ya que no fueron considerados como prioritarios, lo que llevó a que la atención del gobierno y de la opinión pública se concentrara en favor de los temas relacionados con el conflicto armado.

En el caso de Colombia, es preciso reconocer que además de las causas asociadas a fenómenos naturales, hay algunas causas antrópicas asociadas a la degradación ambiental derivadas del conflicto armado, como la contaminación de fuentes hídricas, la pérdida de terrenos agrícolas, la utilización de recursos naturales y la deforestación, lo cual genera en algunos casos una doble causa del desplazamiento. De hecho, el informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV, 2022) reconoce al medio ambiente como una "víctima silenciosa" del conflicto armado, toda vez que los daños ambientales causados en el marco del conflicto han afectado derechos fundamentales como el acceso al agua, la salud y la vivienda.

Por su parte, algunos eventos asociados directamente a desastres y efectos del cambio climático han sido trascendentales para que el desplazamiento ambiental haya tenido una importancia creciente en la agenda interna. Entre 2010 y 2024, Colombia ha enfrentado varios desastres y eventos relacionados con el desplazamiento climático. Las inundaciones por el fenómeno de La Niña entre 2010 y 2011 afectaron a 95% del país, desplazando a más de 2.2 millones de personas y causando pérdidas significativas, por lo que fue considerado uno de los peores desastres en el país (Ministerio de la Protec-

ción Social, 2011). En 2017, una avalancha en Mocoa dejó más de 300 muertos y desplazó a 1,200 familias, lo cual evidenció la vulnerabilidad de las comunidades que se encuentran en alto riesgo (Presidencia de la República, 2017). La crisis invernal de 2022-2023 también provocó el desplazamiento de más de 300,000 personas, muchos de ellos se encontraban en zonas con alertas ignoradas (IDMC, 2023). Más recientemente, el desbordamiento del río Bojabá en 2024 resultó en un fallo histórico de la Corte Constitucional que reconoció el desplazamiento climático como causal de protección estatal (Corte Constitucional, 2024). Finalmente, el megaproyecto Hidroituango, aunque no considerado como un desastre, ha desplazado a 15,000 personas desde 2018 debido a inundaciones y alteraciones hídricas, siendo catalogado como un "desastre ambiental antropogénico" en 2023 (Defensoría del Pueblo, 2024).

Igualmente, 2023 marcó un año histórico en cuanto a la reducción de los niveles de los embalses, que en el caso de Bogotá alcanzó cifras históricamente bajas, generando graves problemas en el abastecimiento de agua potable en la capital. Los embalses, como el de Guavio, registraron niveles mínimos debido a la sequía extrema que afectó al país. Además, las temperaturas en varias regiones del país, como la zona Andina, alcanzaron máximos históricos. La escasez de agua también impactó en la agricultura, lo que afectó tanto a la producción local como al acceso a alimentos en diversas zonas del país, evidenciando la intensidad de los fenómenos climáticos.

Según un informe de la Defensoría del Pueblo (2024) todos los anteriores fenómenos climáticos extremos, así como los megaproyectos, afectan los derechos de la vivienda, ya que la mayoría de los reasentamientos no cumplen los estándares de dignidad, de salud por el aumento de enfermedades en zonas de desplazamiento y de alimentación, por la inseguridad alimentaria, afectando especialmente a indígenas, afrocolombianos y mujeres y niños.

Los desastres del año 2011 hicieron que el gobierno priorizara la atención a las personas damnificadas por este fenómeno. Un hito importante corresponde a la creación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) en 2011, mediante el Decreto 4147 de ese año y del Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGIRD), constituido por medio de la Ley 1523 de 2012. Pese a que no hubo un reconocimiento explícito de los desplazamientos ambientales, sí se avanzó en un marco para la identificación y manejo de riesgos asociados al cambio climático y la prevención, mitigación y atención frente a situaciones de riesgo asociados a cuestiones ambientales.

Una mención específica a las migraciones por causas ambientales va a estar determinada por la Corte Constitucional de Colombia, que como en otros casos, ha incidido en la inclusión en la agenda gubernamental. La Corte Constitucional de Colombia ha emitido varias sentencias,[1] especialmente desde 2011 relacionadas con el reconocimiento de los derechos de víctimas de desastres, pasando a considerarlos como sujetos de especial protección constitucional debido a su situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.

[1] Sentencias T-693 de 2014, C-740 de 2003, T-758 de 2010, T-543 de 2011.

Veinte años después de la sentencia sobre desplazamiento forzado causado por el conflicto armado, la Corte Constitucional de Colombia emite la Sentencia T-123 de 2024, la cual marca un hito en el reconocimiento del desplazamiento forzado por factores ambientales. En dicha Sentencia, la Corte Constitucional menciona que el conflicto interno no es la única causa de desplazamiento interno, siendo los factores ambientales una causa importante de desplazamiento que afecta el ejercicio de derecho de las personas. La Corte, en dicha sentencia reconoce que: "es una situación que también debe ser enfrentada por el Estado con prontitud. Sin embargo, sobre el fenómeno del desplazamiento por factores ambientales poco se ha hablado en el contexto colombiano" (Corte Constitucional, 2024). En ese sentido, el tribunal menciona en 2024 que, si bien en la agenda internacional se ha dado una mayor importancia a los desplazamientos ambientales, en la agenda doméstica la complejidad del fenómeno no ha sido reconocida.

En ese sentido, es posible identificar que, así como ocurrió con el desplazamiento forzado causado por el conflicto armado, el tema del desplazamiento por causas ambientales ha sido incluido en la agenda en gran parte por la Corte Constitucional.

Igualmente, este asunto ha entrado a la agenda legislativa en Colombia, aunque todavía no hay una ley sancionada al momento de escribir este artículo. Así, el Congreso de la República, en consonancia con lo dictaminado por la Corte Constitucional que lo absortó de legislar en este caso específico, incluyó el tema de los desplazamientos ambientales en la agenda legislativa por medio del Proyecto de Ley N.º 299 de 2022 en la Cámara, que posteriormente pasó al Senado como Proyecto de Ley N.º 287 de 2024 de autoría de representantes del Partido Verde y del Nuevo Liberalismo que, al no avanzar en el proceso legislativo y ser archivado, se volvió a presentar bajo el Proyecto de Ley N.º 015 de 2024 en el Senado, al cual se sumaron 19 Representantes a la Cámara y 7 senadores y fue impulsado especialmente por representantes de los Partidos Verdes y Liberal, así como del Polo Democrático Alternativo y del Pacto Histórico.

El citado Proyecto de Ley define en su Artículo 2 el desplazamiento interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres cuando:

> las personas, grupos de personas o comunidades son forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos graves de factores ambientales, el cambio climático o los desastres naturales, que pongan en riesgo su vida, salud o integridad (Congreso de la República, 2024).

El proyecto de ley busca establecer mecanismos para el reconocimiento y atención del desplazamiento ambiental o climático en el país, por medio de la creación de un registro único para las personas afectadas, gestionado por la UNGRD, que incluirá datos sobre el evento, la vulnerabilidad de las víctimas y su situación. Igualmente, se formula una política pública integral para prevenir y mitigar estos desplazamientos, con medidas específicas para la protección y adaptación de las poblaciones vulnerables, garantizando acceso a servicios y recursos. Además, se establece un enfoque territorial y se involucra a diversas entidades gubernamentales en la implementación y seguimiento de estas acciones, buscando garantizar la seguridad alimentaria y la rehabilitación de las áreas afectadas.

Cuadro 1. Resumen de las directrices y objetivos del Proyecto de Ley N. 015 de 2024

	Directrices
I.	Promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos.
II.	Protección, defensa y prevención de violaciones de derechos.
III.	Análisis de la movilidad humana forzada.
IV.	Identificación de herramientas de política pública.
V.	Atención a grupos poblacionales vulnerables.
VI.	Recomendaciones para la acción.
	Objetivos
I.	Reconocer la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales
II.	Crear el Registro Único de Desplazamiento Climático administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).
III.	Crear una Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales
IV.	Certificación de autoridades ambientales competentes o la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD.

Fuente: elaboración propia con base en el Proyecto de Ley N.º 15 de 2024.

En caso de ser aprobada, sería la primera ley en América Latina diseñada específicamente para atender a desplazados climáticos.

Por su parte, en la agenda gubernamental, el Gobierno Nacional en 2017, por medio del Decreto N.º 298 de 2017 adoptó la Política Nacional de Cambio Climático, cuyo objetivo es garantizar la adaptación y mitigación frente a los efectos del cambio climático en el territorio colombiano, reconociendo compromisos de Colombia con acuerdos internacionales como el Acuerdo de París. En esa política, se establece la transición hacia el desarrollo bajo en carbono y las estrategias de adaptación a los efectos del cambio climático. Igualmente, se reconoce la relación del cambio climático con la vulnerabilidad social, la gestión del riesgo y la adaptación de las comunidades a los desastres. Se hace incluso una referencia a la movilidad forzada por la destrucción de hogares o la pérdida de medios de subsistencia.

De la agenda doméstica nacional, el tema pasó a la agenda doméstica local. En el caso de Medellín, en 2020, se crea el Plan de acción climática de Medellín de 2020-2050. En el caso de Bogotá en 2023 se crea el Plan de Acción Climática 2020-2030 y en 2023 se crea la Política Pública de Acción Climática 2023-2050 (Conpes D.C.31 de 2023). En ese documento se reconoce la relación entre el conflicto armado y los desplazamientos ambientales y la necesidad de incluir el enfoque diferencial para atender a diversas poblaciones afectadas por el cambio climático.

En ambos casos, sin embargo, el foco es la mitigación y adaptación frente a los efectos del cambio climático y sus impactos, siendo las referencias a los desplazamientos ambientales más limitadas.

A finales de 2024 se pública la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia – E2050, presentado como un instrumento de política de Estado por medio del cual se planifica

de forma estratégica los cambios y transformaciones sectoriales y territoriales para conservar la biodiversidad y avanzar con la adaptación al cambio climático. En dicha estrategia se reconoce la existencia de riesgos de desplazamiento por causas ambientales, por lo que se establece que los movimientos humanos por eventos climáticos deben ser gestionados con el fin de reducir la vulnerabilidad tanto en los lugares de origen como en los de destino, promoviendo respuestas institucionales que respeten el enfoque de género, diferencial y la protección de los derechos humanos.

El gobierno de Gustavo Petro ha priorizado el tema ambiental en su agenda interna y externa. El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" hace una amplia mención al ordenamiento del territorio alrededor del agua y la justicia ambiental. En la agenda externa, el gobierno de Petro ha buscado un liderazgo en temas ambientales, buscando posicionar a Colombia en varias iniciativas de protección del medio ambiente.

La COP16 en Colombia, del mismo modo, representó una priorización del tema ambiental en la agenda doméstica y externa de Colombia. La COP16 ofreció a Colombia una plataforma única para transformar el desplazamiento ambiental desde un enfoque reactivo (atención post-desastre) a uno preventivo y reparador, integrando biodiversidad, derechos humanos y equidad étnico-territorial.

Dentro de los desafíos que se plantean en el Informe de la Defensoría del Pueblo (2024) se mencionan varios problemas clave en el contexto de los desplazamientos forzados debido a desastres. Hay vacíos normativos, ya que no se cuentan con criterios claros que definan qué situaciones constituyen "desplazamiento ambiental". Además, la falta de datos es un obstáculo importante, ya que sólo 35% de los desplazamientos por desastres son oficialmente registrados, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Por último, los reasentamientos de los desplazados son a menudo precarios, con 82% de las viviendas asignadas a estos grupos careciendo de servicios básicos (Defensoría del Pueblo, 2024).

Brasil

Durante décadas, Brasil fue un referente internacional en la agenda ambiental y climática, pero en los últimos años experimentó severos retrocesos, sobre todo bajo la administración de Jair Bolsonaro (Viola y Franchini, 2022). A partir de 2023, en el tercer gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, además de enfrentar el autoritarismo de extrema derecha y sus bases económicas y comunicacionales de sustentación, uno de los objetivos ha sido la priorización de la agenda ambiental y de los compromisos internacionales del país en esta área (Milani e Ives, 2023). En este contexto, Brasil ha recuperado su liderazgo ambiental y climático, reactivando entidades como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y consolidándose como sede de la Conferencia de las Partes (COP-30).

Sin embargo, los problemas ambientales persisten y, a modo ilustrativo, podemos analizar los incendios forestales que devastan anualmente diversos biomas. Pese a haber logrado una reducción de 46% en la deforestación amazónica entre 2022 y 2024—uno de los principales factores que desencadenan estos incendios—, el Instituto Nacional

de Investigaciones Espaciales (INPE) registró 278,299 focos de incendios forestales sólo en 2024, afectando ecosistemas clave como la Amazonía, el Cerrado, la Mata Atlántica y la Pampa (INPE, 2025).

Según el *Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC, 2024), entre 2008 y 2024, el número total de personas desplazadas por desastres en Brasil ascendió a 4.3 millones. Sólo en 2024, el país representó más de un tercio de los desplazamientos por desastres en la región, con 745,000 casos, la cifra más alta registrada desde el inicio de los informes de la entidad. En los últimos años, algunos de los casos más emblemáticos ocurrieron en los estados de Pará, Río de Janeiro, Ceará, Espírito Santo, Bahía y Minas Gerais.

En el 2024, el fenómeno La Niña fue responsable por una intensa temporada de lluvias que afectó el norte y el nororiente del país, provocando más de cien mil desplazamientos. Por su parte, el fenómeno de El Niño generó la peor sequía en un siglo, dejando el río Amazonas y sus principales afluentes en niveles mínimos históricos. Como consecuencia, se registraron alrededor de 32,000 desplazamientos por sequía, la cifra más alta jamás registrada en Brasil (IDMC, 2024).

En los últimos años, el fenómeno de El Niño ha intensificado la tradicional temporada de lluvias en el sur del país, generando precipitaciones récord con graves impactos económicos, interrupciones en el suministro de agua y electricidad, daños a la infraestructura y un alto número de víctimas y heridos. Lo sucedido recientemente en Río Grande del Sur ejemplifica la magnitud de esta catástrofe, resultado no sólo de los efectos del cambio climático, sino del desmantelamiento de políticas ambientales. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, entre abril y mayo de 2024, las inundaciones en el estado—consideradas la peor tragedia climática de su historia—afectaron a 60% de su territorio y a más de dos millones de personas, forzando el desplazamiento de más de medio millón. Además de los habitantes de las periferias, indígenas y quilombolas, uno de los grupos más afectados fue el contingente de 43,000 personas refugiadas o en necesidad de protección internacional residentes en Río Grande del Sur, provenientes sobre todo de Venezuela, Haití y Cuba (ACNUR, 2025).

Aunque diversos casos previos, como las inundaciones y deslizamientos de tierra en Petrópolis (Rio de Janeiro) en 2022, ya habían posicionado los efectos del cambio climático en la agenda pública, la tragedia en Río Grande del Sur representó un punto de inflexión en la atención y respuesta al desplazamiento por causas ambientales y climáticas. Hasta ese momento, si bien había evidencia y diversas alertas sobre la gravedad de la situación, las respuestas habían sido insuficientes y el fenómeno del desplazamiento por causas ambientales y climáticas permanecía desatendido.

En el caso de Río Grande del Sur, la magnitud del evento generó conmoción en el país al ver un estado prácticamente sumergido por las aguas y provocó una importante reflexión sobre la gravedad de la crisis climática y sus efectos, generando una movilización sin precedentes por parte de diversos actores (ACNUR, 2025). Además de los gobiernos locales y de las organizaciones de la sociedad civil, el ACNUR y otras entidades como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) realizaron labores de asistencia y establecieron centros de acogida para la población desplazada. En este contexto, tam-

bién participaron instancias federales, como el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Defensoría Pública de la Unión (DPU) y el Ministerio de Derechos Humanos y Ciudadanía (MDHC). Este último, incluso, creó un Grupo de Trabajo (GT) sobre Migrantes y Refugiados en Río Grande del Sur, en el que participaron diversos actores locales, nacionales e internacionales, incluyendo las entidades mencionadas anteriormente (MDHC, 2024). Por último, en el ámbito Ejecutivo, el gobierno de Brasil ha afirmado que la movilidad humana por razones climáticas será abordada en el Plan Nacional sobre Cambio Climático, conocido como Plan Clima. Este plan, en proceso de elaboración desde 2023, consiste en un conjunto de acciones destinadas a orientar la política climática del país hasta 2035.

Los avances registrados a nivel nacional e internacional sobre los vínculos entre migración, medio ambiente y crisis climática permitieron que, tras las inundaciones en Río Grande del Sur, se presentara el Proyecto de Ley N.º 1594/2024, que propone la creación de una Política Nacional para Desplazados Ambientales y Climáticos. La propuesta es inédita en el contexto brasileño, donde ya existen la Política Nacional de Medio Ambiente (PNMA), establecida por la Ley 6.938 del 31 de agosto de 1981; la Política Nacional sobre Cambio Climático (PNMC), instituida por la Ley 12.187, del 29 de diciembre de 2009; y la Política Nacional de Protección y Defensa Civil, establecida por la Ley Federal N.º 12.608, del 10 de abril de 2012. Estas normativas contemplan políticas de emergencia y programas de asistencia en casos de desastres, como los implementados por la Defensa Civil. El país también cuenta con un Centro Nacional de Monitoreo y Alertas de Desastres Naturales (CEMADEN) y una unidad de investigación vinculada al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Sin embargo, aún no existe una regulación integral sobre la movilidad humana causada por factores ambientales y climáticos.

En Brasil, la Constitución Federal de 1988 garantiza en su artículo 225 el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado, lo que ha permitido el desarrollo de institucionalidad y de importantes políticas en ámbito ambiental y climático que han posicionado el país como líder global del clima (Viola y Franchini, 2022). El país cuenta actualmente con un Ministerio del Medio Ambiente y Cambio Climático y una Agenda Transversal sobre Medio Ambiente que forma parte del Plan Plurianual (PPA), el principal instrumento de planificación a mediano plazo del Gobierno Federal. Además, desde el inicio del tercer gobierno de Lula da Silva 23 de los 31 ministerios integran la estrategia de transversalización de la agenda ambiental (Agência Brasil, 2024).

A nivel local, una parte importante de los estados y municipios del país poseen planes y programas de estrategias de respuesta, mitigación y adaptación al cambio climático. Algunos ejemplos son el Plan Estatal de Adaptación y Resiliencia Climática (PEARC) del estado de São Paulo, el Plan Estatal Amazonia Ahora del estado de Pará (PEAA), o el Plan de Desarrollo Sostenible y Acción Climática de la ciudad de Río de Janeiro. Estos instrumentos buscan reducir emisiones**,** fortalecer la resiliencia**,** mejorar la respuesta ante desastres y promover la sostenibilidad y la cooperación internacional. Sin embargo, según un estudio del Instituto Jones dos Santos Neves, 15 de las 27 capitales brasileñas (incluyendo el Distrito Federal) aún no cuentan con un Plan de Cambio Climático (IJSN, 2024).

Brasil es también signatario de diversos instrumentos internacionales que reconocen la gravedad de la actual crisis ambiental y climática, así como la necesidad de atender el desplazamiento forzado por causas ambientales. Algunos de estos instrumentos son la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), el Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), el Acuerdo de París de 2015 y la Agenda 2030 con sus respectivos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por su parte, la llegada de inmigrantes provenientes de Haití contribuyó de forma substancial con los debates sobre migración ambiental ya presentes en el país. Esta inmigración cobró fuerza desde el terremoto de 2010 y, si bien no dio lugar a un reconocimiento explícito del refugio por causas ambientales, a través de la Resolución N.º 97/12 del Consejo Nacional de Inmigración (CNIg), permitió la regularización de la población haitiana en Brasil por motivos humanitarios, ofreciendo así una forma de protección complementaria. La Resolución, posteriormente prorrogada, en el párrafo único del artículo 1, establecía que: "Para los efectos de esta Resolución Normativa, se consideran razones humanitarias aquellas derivadas del agravamiento de las condiciones de vida de la población haitiana como consecuencia del terremoto ocurrido en Haití el 12 de enero de 2010".

La oferta de protección complementaria para la migración haitiana sentó un importante precedente que fue incorporado en el proceso de renovación de la política migratoria brasileña. La actual Ley de Migración (Lei N.º 13445 de 24 de mayo de 2017) no habla explícitamente de migrantes ambientales o climáticos, pero en su artículo 14 reconoce la posibilidad de reconocimiento de una visa temporal humanitaria por estas razones. En concreto, en el tercer apartado se dice que "el visado temporal por acogida humanitaria podrá ser concedido a apátridas o nacionales de cualquier país que se encuentren en una situación de grave o inminente inestabilidad institucional, conflicto armado, calamidad de gran magnitud, desastre ambiental o grave violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario, así como en otros casos previstos por la normativa".

En 2023, se instituyó también la *Política Nacional de Direito das Populações Atingidas por Barragens* (PNAB), establecida por la Ley N.º 14.755, del 15 de diciembre de 2023. La ley contempla el Programa de Derechos de las Poblaciones Afectadas por Represas (PDPAB) y establece normas sobre la responsabilidad social del emprendedor. En síntesis, la política reconoce a las víctimas de desastres causados por el colapso de represas en el país, enumera sus derechos y en su artículo cuarto, prevé compensaciones por el desplazamiento forzado resultante del reasentamiento. En los últimos años, dos de los casos más importantes de desplazamiento en Brasil por esta razón han sido el colapso de las represas de Mariana (2015) y Brumadinho (2019), en el estado de Minas Gerais. Sin embargo, lejos de ser reciente, la lucha por el reconocimiento y la protección de estas poblaciones desplazadas es de larga data. Desde 1970, el *Movimiento dos Atingidos por Barragens* (MAB) ha sido un actor clave en la organización y defensa de los derechos de quienes han sufrido el impacto de la construcción de represas en el país (MAB, 2025).

Tras las inundaciones registradas en 2024 en el estado del Río Grande del Sur, la diputada Érika Hilton del Partido Socialismo y Libertad (PSOL), junto a diversos diputados de izquierda y centroizquierda, presentó el Proyecto de Ley (PL) N.º 1594/2024 que propone la creación de una Política Nacional para Desplazados Ambientales y Climáticos. Además de esta ley, fueron anexados a la misma otros dos proyectos que contribuyen al avance de la justicia climática y al reconocimiento de la población en movilidad humana por causas ambientales: por un lado, el PL N.º 2043/2024, que establece la Política Nacional de Derechos de las Poblaciones Afectadas por Desastres Naturales (PNADN); y, por otro, el PL N.º 2133/2024, que propone la creación del Programa Nacional de Apoyo a los Afectados por el Cambio Climático (PRONAMC), destinado a brindar apoyo a personas afectadas por estados de calamidad pública. Paralelamente, en mayo de 2024 el senador Paulo Paim, del Partido de los Trabajadores (PT) de Río Grande del Sur presentó el Proyecto de Ley N.º 2038/2024 que tiene por objetivo crear la Política Nacional para Desplazados Internos, aún ausente en el país.

Al margen de las diferencias, el Proyecto de Ley N.º 1594/2024 adopta una perspectiva integral de derechos humanos y prevé la creación de la Política Nacional de Desplazados Ambientales y Climáticos (PNDAC). La propuesta fue construida colectivamente junto a organizaciones de la sociedad civil, como la Red Sudamericana de Migraciones Ambientales (RESAMA), el Instituto Du Clima y el Instituto Marielle Franco, todas con un sólido trabajo en migraciones, derechos humanos, medio ambiente y cambio climático. Adoptando una perspectiva más amplia, es menester reconocer las contribuciones realizadas para este debate desde el ámbito académico, a través de investigadores y espacios como las Cátedras universitarias Sérgio Vieira de Mello (CSVM), bien como la influencia de organizaciones internacionales como la OIM y el ACNUR.

La propuesta legislativa adopta un enfoque crítico sobre la crisis ambiental y denuncia diversas formas de injusticia, al igual que fenómenos como el racismo ambiental y climático, que agravan los impactos del calentamiento global —incluido el desplazamiento de personas—, especialmente en comunidades de bajos ingresos y grupos históricamente vulnerabilizados, como pueblos indígenas, migrantes y quilombolas. En su artículo 2, la propuesta ofrece una definición de desplazados ambientales o climáticos, considerándolos:

> Migrantes forzados, a nivel nacional o internacional, de manera temporal o permanente, en situación de vulnerabilidad, que han sido desplazados de su residencia habitual debido al estrés ambiental o como consecuencia de eventos derivados del cambio climático, ya sean de inicio rápido o lento, causados por factores naturales, antropogénicos o una combinación de ambos (PL N.º 1594/2024).

El proyecto de ley se basa en diversas directrices y objetivos, resumidos en el Cuadro 1. Desde un enfoque de derechos humanos y una perspectiva de justicia ambiental y climática, estas directrices y objetivos buscan proporcionar asistencia, datos e insumos para el diseño de políticas públicas, con el propósito de garantizar una respuesta inclusiva y preventiva, alineada con los compromisos nacionales e internacionales en la protección de las personas desplazadas por el cambio climático y los desastres ambientales. En particular, el artículo 5 del proyecto prevé que "todos los entes federativos deberán garantizar protección, respuesta humanitaria, atención integral, recuperación y

reparación a los individuos y comunidades afectadas o desplazadas por eventos ambientales o extremos climáticos", priorizando a las personas y grupos más vulnerables debido a marcadores como su género, clase social, etnia o condición migratoria.

Cuadro 2. Resumen de las directrices y objetivos del Proyecto de Ley N.º 1594/2024

	Directrices (Art. 3)
VII.	Interdependencia entre la protección del medio ambiente y la protección humana.
VIII.	Prevención y reducción de riesgos para minimizar los efectos negativos del cambio climático y fortalecer la resiliencia.
IX.	Principio de precaución, adoptando medidas para proteger a las poblaciones y al ambiente ante riesgos graves o irreversibles, incluso cuando la certeza científica sea limitada.
X.	Transversalidad en las acciones de mitigación y adaptación climática en todos los niveles y escalas.
XI.	Participación y control social en la prevención y reparación de desastres y sus impactos.
XII.	Educación ambiental en todos los niveles, incluyendo la formación comunitaria para la defensa del medio ambiente y un clima seguro.
XIII.	Respeto a la diversidad social, garantizando atención especial a personas con discapacidad, comorbilidades y familias monoparentales con niños.
XIV.	Igualdad de oportunidades y no discriminación, asegurando que la visibilidad y los recursos de reparación lleguen equitativamente a todas las personas afectadas.
XV.	Solidaridad intergeneracional, para preservar la integridad ecológica del planeta y garantizar la vida de las futuras generaciones.
XVI.	Coordinación con otras políticas nacionales, como la Política Nacional sobre Cambio Climático (2009), la Política Nacional de Protección y Defensa Civil (2012), la Ley de Migración (2017) y la Política Nacional de Derechos de las Poblaciones Afectadas por Represas (2023).
XVII.	Cumplimiento de compromisos internacionales, como el Acuerdo de París, el Protocolo de Kioto, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, el Pacto Global para Migraciones y el Pacto Global para Refugiados.
	Objetivos (Art. 4)
V.	Asistencia y apoyo a las poblaciones afectadas mediante instrumentos económicos, financieros y socioambientales.
VI.	Investigación y tecnologías sociales para prevenir el desplazamiento ambiental o climático a través de medidas de mitigación y adaptación, priorizando soluciones basadas en la naturaleza y proyectos de reparación.
VII.	Estrategias integradas de reconstrucción enfocadas en vivienda, educación y empleo para las personas desplazadas.
VIII.	Reducción de desigualdades regionales y locales que afectan la visibilidad y el apoyo a las comunidades afectadas.

IX.	Participación de las comunidades afectadas en proyectos de adaptación climática y estrategias contra el desplazamiento, garantizando la inclusión de los grupos más vulnerables.
X.	Cooperación entre el gobierno, el sector productivo, el ámbito académico y la sociedad civil en la formulación y ejecución de políticas públicas.
XI.	Identificación de poblaciones en riesgo de migración climática mediante estudios sobre vulnerabilidad y riesgos ambientales.
XII.	Educación y concienciación pública sobre el cambio climático y sus impactos en las poblaciones vulnerables.
XIII.	Creación de centros de protección para desplazados climáticos y ambientales.
XIV.	Fomento de la cooperación internacional para financiamiento, capacitación, transferencia de tecnología y generación de datos accesibles y de calidad para la protección y reparación de los desplazados climáticos.

Fuente: elaboración propia, PL N. 1594/2024.

Finalmente, la Sección II del proyecto de ley establece que los desplazados por causas ambientales y climáticas tienen derecho a la salud, educación, trabajo, asistencia social, habitación y acceso a la justicia. Además, con el objetivo de garantizar un enfoque integral que combine asistencia inmediata, prevención, adaptación y desarrollo científico para la protección de las poblaciones desplazadas por el cambio climático y los desastres ambientales, la propuesta prevé el uso de algunos instrumentos: creación de Centros de Protección para Desplazados Climáticos (Centros Clima); establecimiento del Centro Nacional de Protección de Desplazados Climáticos y Ambientales; Integración de datos y acceso a servicios, en particular, integración de los datos del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) y el Sistema Único de Salud (SUS); y fomento a la investigación y educación sobre desplazamiento ambiental y climático.

Consideraciones finales

América Latina ha avanzado en la agenda ambiental y en el reconocimiento de la migración y el desplazamiento por causas climáticas y ambientales. Ejemplo de ello son la firma del Acuerdo de Escazú, la publicación de los Lineamientos Regionales en Materia de Protección y Asistencia a Personas Desplazadas por la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM) y la Resolución N.º 2/2024 de la CIDH sobre movilidad humana inducida por el cambio climático.

En los casos de Brasil y Colombia, las cuestiones ambientales han ganado protagonismo en la agenda gubernamental, especialmente en el tercer mandato de Lula da Silva y con la llegada al poder de Gustavo Petro. Esto se refleja en la sanción del Acuerdo de Escazú en Colombia, la realización de eventos internacionales en ambos países, como la COP16 sobre Biodiversidad y la COP30, así como en la reducción de la deforestación, que había alcanzado niveles récord en gobiernos anteriores.

Por otro lado, ambos países han enfrentado problemas comunes, como la deforestación, las amenazas y asesinatos de líderes ambientales, así como la mayor severidad de los efectos del cambio climático con intensos periodos de inundaciones y sequías. A pesar de que según el IDMC (2024) Brasil y Colombia lideran los desplazamientos por desastres en las Américas, los desplazamientos ambientales y climáticos no han sido priori-

zados en las agendas gubernamentales por varias razones. Primero, porque hasta la verificación de fenómenos recientes, con un alto número de víctimas y gran impacto mediático, se había desatendido el problema y se había considerado que el número de afectados no era suficiente para ser definido como un asunto público urgente. Segundo, porque otros tipos de desplazamiento como el causado por el conflicto armado en el caso colombiano, han tenido mayor atención.

Los avances en el reconocimiento de la movilidad humana por causas ambientales y climáticas en la agenda internacional, el creciente protagonismo de las cuestiones ambientales en las políticas gubernamentales y los efectos cada vez más visibles del cambio climático han impulsado el reconocimiento de los desplazamientos ambientales y climáticos en ambos países.

En Colombia, el desplazamiento forzado debido al conflicto armado ha sido incorporado en la agenda gubernamental durante las últimas dos décadas, impulsado tanto por las demandas sociales como por la influencia de otros poderes del Estado, especialmente la Corte Constitucional. Este alto tribunal ha jugado un papel clave en priorizar la implementación de políticas para garantizar los derechos humanos de la población desplazada.

En este contexto, el desplazamiento por causas ambientales ha surgido como una nueva dimensión del desplazamiento forzado en el país. Sin embargo, es importante reconocer que existe una relación compleja entre el conflicto armado y el medio ambiente, lo que dificulta diferenciar claramente las motivaciones del desplazamiento. Además, el enfoque en el desplazamiento por conflicto interno ha tendido a invisibilizar otros tipos de desplazamientos.

La inclusión del desplazamiento ambiental y climático en la agenda nacional ha ocurrido en momentos distintos. Nuevamente, la Corte Constitucional ha influido para que este tema sea priorizado tanto en las agendas del Legislativo como del Ejecutivo, subrayando la importancia de atender este fenómeno emergente.

Brasil, a diferencia de Colombia, no cuenta con una ley sobre desplazamiento forzado interno. No obstante, el desplazamiento por razones ambientales y climáticas ha ingresado en la agenda legislativa y ejecutiva gracias a la incidencia de organizaciones de la sociedad civil y del ámbito académico. Este proceso tiene antecedentes clave, como la existencia desde 1970 del *Movimiento dos Atingidos por Barragens* (MAB) y el reconocimiento de visados humanitarios para haitianos por razones ambientales desde 2012. La influencia de organizaciones internacionales como la OIM y el ACNUR, así como la creciente participación de los gobiernos locales en este proceso también es digna de nota. Además, la creciente atención al desplazamiento ambiental y climático en los últimos años responde al impacto de eventos climáticos recientes, como las inundaciones en Petrópolis y Río Grande del Sur. Cabe destacar que el país ya cuenta con marcos legislativos que buscan regular formas específicas de desplazamiento por causas ambientales, como en el caso de los afectados por represas. Sin embargo, el Proyecto de Ley N.º 1594/2024 busca establecer un marco más integral mediante la creación de una Política Nacional de Desplazados Ambientales y Climáticos (PNDAC).

Los proyectos de ley N.º 1594 de 2024 en Brasil y el N.º 015 de 2024 en Colombia, abordan el tema del desplazamiento causado por factores ambientales y climáticos, dando respuesta a este fenómeno que había sido invisibilizado. En el caso del proyecto brasileño, además del reconocimiento jurídico para las personas desplazadas por causas ambientales y climáticas, se identifica que se enfoca en una política nacional para proteger a los desplazados y prevenir el desplazamiento forzado por estos motivos; mientras que el colombiano busca reconocer a nivel legal este tipo de desplazamiento, así como establecer lineamientos para su identificación por medio de la creación de un sistema de información.

En el caso colombiano, el proyecto de ley define el desplazamiento forzado ambiental y establece un registro único para identificar a las víctimas. Además, exige la formulación de una política pública que, en cumplimiento con sentencias de la Corte Constitucional, establece que debe incluir un enfoque diferencial y medidas de apoyo como acceso a servicios médicos, psicosociales, educativos, programas de vivienda y rehabilitación de infraestructuras. En contraste, el proyecto de ley brasileño tiene carácter integral y adopta de forma más clara un enfoque de derechos humanos que busca garantizar asistencia, protección y acceso a derechos, así como respuestas intersectoriales y preventivas, tomando en consideración factores como la vulnerabilidad de grupos específicos, el racismo ambiental y la injusticia climática. Se establece, asimismo, la participación de las comunidades afectadas en proyectos de adaptación climática y estrategias contra el desplazamiento, garantizando la inclusión de los grupos más vulnerables.

Las definiciones que ambos proyectos de ley proporcionan difieren también en diversos puntos. En el caso colombiano, la definición se centra en los efectos de los desplazamientos ambientales sobre la vida y la salud, lo que obliga a las personas a huir o escapar. A diferencia de Brasil, no se especifica la duración (temporal o permanente) ni el alcance geográfico (nacional o internacional) del movimiento. En contraste, la definición del proyecto brasileño es más integral y técnica. En primer lugar, especifica el término “migrantes forzados”, lo que sugiere un vínculo más cercano con el concepto de migración, a nivel nacional o internacional, y detalla que estas personas están en una situación de vulnerabilidad. En segundo lugar, considera la escala del desplazamiento (nacional, internacional, temporal o permanente). En tercer lugar, reconoce una mayor complejidad y el papel de los factores humanos en la crisis ambiental, al incluir desplazamientos por factores de inicio lento y mencionar que pueden ser causados por procesos naturales o antropogénicos.

En términos ideológicos, un punto importante es que ambos proyectos de ley han sido presentados por políticos de izquierda y centroizquierda. Este hallazgo está en consonancia con la literatura especializada que señala que los políticos de derecha y sobre todo extrema derecha tienen una mayor tendencia al negacionismo climático y generalmente no promueven iniciativas que aborden los efectos del calentamiento global (Jylhä y Hellmer, 2020).

De hacerse realidad, las propuestas legislativas de Brasil y Colombia podrán resolver algunas de las carencias que persisten como la falta de datos y de reconocimiento legal de la figura de los desplazados por causas ambientales y climáticas, bien como la falta

de un enfoque integral y preventivo, que reconozca la interdependencia entre medio ambiente, cambio climático y sociedad. Sin embargo, tratándose de un fenómeno complejo y multicausal, es necesario avanzar en una definición más abarcadora de la movilidad humana por causas ambientales y climáticas que, en línea con la Resolución de la CIDH N.º 2/2024, considere diversas formas de desplazamiento, como la migración, la reubicación planificada e incluso la inmovilidad involuntaria.

Más allá del marco legal, es fundamental comprender que la actual crisis climática no es sólo un desafío ambiental, sino también una cuestión de justicia social y derechos humanos. Sus impactos sobre las personas y los ecosistemas son sin precedentes y se agravan por factores como la violencia, la inseguridad, la desigualdad y la persecución. A este respecto, el desplazamiento ambiental y climático seguirá intensificándose mientras persista la inacción y no se implementen de manera efectiva estrategias para una transición justa y un modelo de desarrollo alternativo.

Referencias bibliográficas

ACNUR (2025, 12 de febrero). *Emergências. Rio Grande do Sul, Brasil.* Recuperado de: [https://www.acnur.org/br/emergencias/rio-grande-do-sul-brasil].

Agência Gov. (2023, 23 de noviembre). "Simone Tebet e Marina Silva destacam a transversalidade da Agenda Ambiental no governo". *Agencia gov*. Recuperado de: [https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/simone-tebet-e-marina-silva-destacam-a-transversalidade-da-agenda-ambiental-no-governo].

Clement, V., Rigaud, K., De Sherbinin, A., Jones, B., Adamo, S., Schewe, J., Sadiq, N., Shabahat, E. (2021). *Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration*. Washington, DC: World Bank.

CEPAL (2023). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe, 2023: necesidades de financiamiento y herramientas de política para la transición hacia economías con bajas emisiones de carbono y resilientes al cambio climático*. Santiago: CEPAL.

CEV (2022). *Informe final: Hay futuro si hay verdad*. Colombia: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad.

CIDH. (2024). *Resolución N. º2/2024. Resolución sobre movilidad humana inducida por el cambio climático.* Recuperado de: [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2024/Resolucion_cambio_climatico.pdf].

CSM (Conferencia Suramericana de Migraciones) (2019). *Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural.* Recuperado de: [https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres_compressed.pdf].

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2023). *Política pública de adaptación al cambio climático para el sector agropecuario y la seguridad alimentaria*. Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

C40 y Mayors Migration Council. (2024). "Future urban landscapes: Climate migration projections in cities". *C40 Knowledge.* Recuperado de: [https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Future-urban-landscapes-Climate-migration-projections-in-cities?language=en_US].

Corte Constitucional de Colombia. (2024). *Sentencia T-123 sobre Desplazamiento Climático.*

Defensoría del Pueblo (2024). *Cambio Climático, Fenómenos Climáticos Extremos y Movilidad Humana*. Recuperado de: [https://repositorio.defensoria.gov.co/items/bfc43f90-8c95-4830-93b6-594faf8c77ad/full].

Delgado, C. A. (2023). "Nuevas formas de migración forzada: la crisis ambiental y el desplazamiento". *Estudios Migratorios Latinoamericanos.* Vol. 38. Núm. 1. Pp. 89-112.

IDMC (2024). *Global Report on Internal Displacement 2024*. Recuperado de: [https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2024/?trk=public_post_comment-text].

INPE (2025). "Programa Queimadas. Movimento dos focos ativos por país". *INPE, 2025.* Recuperado de: [https://terrabrasilis.dpi.inpe.br/queimadas/situacao-atual/estatisticas/estatisticas_paises/].

Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) (2024). *Crise climática e desastres socioambientais.* Recuperado de: [https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/S%C3%ADnteses/IJSN_Especial_Mudan%C3%A7as_Clim%C3%A1ticas.pdf].

IOM. (2019). *Glossary on Migration. International Migration Law*. Ginebra: OIM.

IPCC. (2023). *Climate Change 2023: Synthesis Report.* Recuperado de [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf].

Jylhä, K. M., y Hellmer, K. (2020). "Right-wing populism and climate change denial: The roles of exclusionary and anti-egalitarian preferences, conservative ideology, and anti-establishment attitudes". *Analyses of Social Issues and Public Policy.* Vol. 20. Núm. 1. Pp. 315-335. DOI: https://doi.org/10.1111/asap.12203.

Laczko, F., y Aghazarm, C. (eds.). (2009). *Migration, environment and climate change: Assessing the evidence*. Geneva: OIM.

Lauda-Rodríguez, Z., y Pires, É. (2024). "A (i)mobilidade humana por fatores ambientais na América Latina: a experiência de trabalho da Rede Sul Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA)". *Diálogos Socioambientais*. Vol. 7. Núm. 19. Pp. 60-65. Recuperado de: [https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/dialogossocioambientais/article/view/1073].

Lei N.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.* Brasil: Presidência da República. Recuperado de: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm].

Lei N.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009. *Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências*. Brasil: Presidência da República. Recuperado de: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm].

Lei N.º 12608, de 10 de abril de 2012*. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências*. Brasil: Presidência da República. Recuperado de: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm].

Lei N.º 13.445, de 24 de maio de 2017. *Institui a Lei de Migração*. Brasil: Presidência da República. Recuperado de: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm].

Lei N.º 14.755, de 15 de dezembro de 2023. *Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB); discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB); prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n º 5.452, de 1º de maio de 1943*. Brasil: Câmara dos Deputados. Recuperado de: [https://shorturl.at/piMEA].

MDHC. (2024). *Direitos Humanos intensifica ações de apoio a migrantes na crise climática no Rio Grande do Sul*. Recuperado de: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/maio/direitos-humanos-intensifica-acoes-de-apoio-a-migrantes-na-crise-climatica-no-rio-grande-do-sul].

MAB (2025). *MAB. Quem Somos. 12/02/2025*. Recuperado de: [https://mab.org.br/quem-somos/].

Milani, C., e Ives, D. (2023). "A política externa brasileira a partir de 2023: a necessidade de uma frente ampla nacional, regional e internacional". *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs.* Núm. 5. Pp.127-146. Recuperado de: [https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/106].

Ministerio de la Protección Social. (2011). *Informe Diario Fenómeno de La Niña 2010-2011*. Colombia.

Navarro, D. E. D., Londoño, C. P. M., y Canosa, E. A. V. (2024). "El desplazamiento ambiental forzado en Colombia: un examen sociojurídico sobre las causas multifactoriales de los movimientos poblacionales en el siglo XXI". *Estudios de Derecho*. Vol. 81. Núm. 178. Pp. 54-78. Recuperado de: [https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/estdrc2024&div=15&id=&page=].

OIM. (2024). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo*. Ginebra: OIM.

Presidencia de la República. (2017). *Declaración de Emergencia por Avalancha en Mocoa*. Colombia.

Projeto de Lei N.º 1.594, de 2024 (Da Sra. Erika Hilton e outros). *Institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos – PNDAC, estabelecendo seus direitos e fornecendo diretrizes para que o Poder Público promova sua proteção.* Brasil: Câmara de Deputados. Recuperado de: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2454130&filename=Avulso%20PL%201594/2024].

Brasil. Conselho Nacional de Imigração. (2012, 12 de enero). *Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012*. Diário Oficial da União, 13 de janeiro de 2012. Recuperado de: [https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083].

Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores.

Sarmiento-Erazo, J. P. (2023). "Migración por cambio climático en Colombia: entre los refugiados medioambientales y los migrantes económicos". *Revista Jurídicas*. Vol. 15. Núm. 2. Pp. 53-69. Recuperado de: [https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7537626].

UNHCR. (2025). *Global Trends: Forced Displacement in 2024*. Recuperado de: [https://www.unhcr.org/globaltrends2024.html].

Vainer, C. (2010). "Os refugiados do desenvolvimento também têm direitos humanos?". En: Ferreira-Pacelli; Vainer, C. B.; Póvoa Neto, H.; Santos, M. de O. (Org.). *A experiência migrante: entre deslocamentos e reconstruções*. Rio de Janeiro: Garamond, Faperj. Pp. 475-490.

Viola, E., y Franchini, M. (2022). "Governança ambiental: da destruição das florestas até os objetivos de descarbonização". *Revista USP*. Núm. 134. Pp. 143-162. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/profile/Matias-Franchini-2/publication/363750227_Governanca_ambiental_da_destruicao_das_florestas_ate_os_objetivos_de_descarbonizacao/links/635b39af12cbac6a3e0074c5/Governanca-ambiental-da-destruicao-das-florestas-ate-os-objetivos-de-descarbonizacao.pdf?origin=journalDetail&_tp=eyJwYWdlIjoiam91cm5hbERldGFpbCJ9].

Villarreal, M. (2024). "Migrações climáticas: mitos e realidades". En Marques de Castro, C.; Santos, M. (Org.). *Ambiente: repensando conceitos e práticas espaciais*. São Leopoldo: Oikos. Pp. 60-82.

Villarreal, M., y Echart, E. (2022). "Extractivism, forced gendered migration and resistance in Latin America and the Caribbean". En Ribas-Mateos, N., y Sassen, S. (Eds.). *The Elgar Companion to Gender and Global Migration Beyond Western Research*. Cheltenham: Edward Edgard Publishing. Pp. 85-97.

Villarreal, M. (2021). Migraciones ambientales: marcos normativos y políticas públicas en América Latina y el Caribe. En Nejamkis, L; Conti, L.; Aksakal, M. (Org.). *(Re)pensando el vínculo entre migración y crisis. Perspectivas desde América Latina y Europa*. Buenos Aires: CLACSO, CALAS. Pp. 141-164.

UNHCR. (2024). *No Escape. On the frontlines of Climate Change, Conflict and Forced Displacement*. Recuperado de: [https://www.unhcr.org/publications/no-escape-frontlines-climate-change-conflict-and-forced-displacement].