



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



**Síntesis de conclusiones y recomendaciones del evento “Territorios, Movilidades humanas y Cambio climático”, Instituto Pensar, Universidad Javeriana, 11 de octubre 2023.**

### **Introducción**

Este documento tiene como propósito entregar al equipo Legislativo del Representante Duvalier Sánchez y a otros actores gubernamentales involucrados en la formulación y adopción del Proyecto de Ley 299/2022 sobre desplazamiento climático en Colombia, una síntesis de las conclusiones y recomendaciones del conversatorio “Territorios, Movilidades humanas y Cambio climático” organizado por el Instituto Pensar de la Pontificia Universidad Javeriana, el 11 de octubre 2023 como un aporte crítico a la agenda climática colombiana y a la transformación del país.

El evento se concibió como un espacio de diálogo directo entre actores afectados por desastres y desplazamientos climático-ambientales y actores institucionales y académicos involucrados directamente en las reflexiones sobre la movilidad humana en el contexto del cambio climático. En particular, el evento se centró en el dialogo alrededor del proyecto de Ley 299/2022 sobre desplazamiento climático en Colombia que se examina actualmente en el Congreso de la República, proyecto liderado por los Representantes a la Cámara Julia Miranda y Duvalier Sánchez. Para tal fin, el conversatorio contó con la participación de dos líderes comunitarios, Urislandia Salgado Camacho del Municipio de Campo de La Cruz (Atlántico) y Dairo Urán Vélez del Barrio El Pacífico, Comuna 8, Municipio de Medellín (Antioquia), el Representante a la Cámara Duvalier Sánchez, representado por su equipo encabezado por Camila Bohórquez, líder legislativa de su Unidad de Trabajo



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



Legislativo, Erika Pires Ramos, abogada especialista en migraciones climáticas y Gustavo Wilches-Chaux, experto en gestión del riesgo. El evento fue moderado por Clara De La Hoz Del Real, socióloga especialista en migraciones forzadas y Gilles Hallé, ingeniero asesor de comunidades bajo amenazas climático-ambientales, egresado de la Maestría de Estudios críticos de las migraciones contemporáneas del Instituto Pensar.

### **Principales conclusiones**

El evento confirmó la importancia y necesidad de un diálogo directo entre gestores de la vida pública y comunidades directamente afectadas por los cambios climáticos: el espacio permitió a las comunidades expresar las múltiples dimensiones, escalas, temporalidades y causalidades de sus vivencias, desde la identificación de la problemática climático-ambiental hasta su materialización, el desencadenamiento de afectaciones y desastres y sus efectos consecuentes. Se entendió que el cambio climático llegó para quedarse y que nadie puede abordar mejor el tema que las comunidades que “conviven con el riesgo” y hacen frente a estas amenazas.

Los académicos invitados, Erika Pires Ramos y Gustavo Wilches-Chaux le dieron al evento una atención especial, demostrando la pertinencia de articular, en un continuo entre las resistencias y defensas de los territorios y las movilidades humanas, los saberes ancestrales y las experiencias comunitarias en la formulación y aprobación del proyecto de ley, en el pilotaje de los decretos de aplicación y en la construcción de la Política Pública colombiana para los llamados desplazados climáticos y ambientales.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



Esta necesidad de integrar las comunidades amenazadas o afectadas en todas las fases de preparación de la Política Pública sobre desplazados climáticos ha sido ilustrada, por medio de sus camisetas sobre “Acción Climática Incluyente”<sup>1</sup>, por los líderes del Barrio El Pacífico de la Comuna 8 de Medellín presentes en el Evento.



### **Recomendaciones**

Basado en lo anterior, se extraen del conversatorio elementos en apoyo a la preparación de la segunda ponencia del proyecto de ley, que se llevaría a cabo en noviembre de 2023. Estos elementos se pueden enmarcar en diferentes perspectivas conceptuales y marcos de acción, tales como enfoques de **derechos humanos**, de los “bienes comunes”, del “buen vivir” (*sumak kawsay*), de la justicia social y ambiental, de la protección a poblaciones, de la compensación y reparación, de la naturaleza como sujeto de derechos, entre otros marcos que compartan la convicción de que, con el cambio climático, nadie sobra.

A continuación, se abordarán los siguientes puntos:

- Alcance de la Ley y concepto de desplazado climático-ambiental.
- Gobernanza y formas de participación de las comunidades amenazadas y afectadas.
- Necesidad de una política “sin daños”, multicausal, multinivel y multi-actores.

---

<sup>1</sup> Camisetas haciendo referencia al Cabildo abierto municipal del 3 de junio 2023 en Medellín y al Acuerdo 008/2023 de la Junta de Administración Local de la Comuna 8 de Medellín con las organizaciones sociales, Movimiento de Laderas, Mesa de Vivienda y Hábitat de la Comuna 8, entre otras organizaciones integradas de la Comuna.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



- Recomendaciones para la Mesa interinstitucional, para los decretos de aplicación y para la Política Pública.

### ***Alcance de la Ley y concepto de desplazado climático-ambiental***

Los participantes al conversatorio concuerdan en afirmar la necesidad de entender la problemática de los desplazamientos climático-ambientales de una forma integral, multicausal y multidimensional; el término “damnificado” siendo reduccionista, se acordó sobre la importancia de concebir el desplazamiento climático como un ciclo, compuesto de un antes, un durante y un después, lo cual contrasta con el enfoque actual, y en ese sentido se insta a dirigir esfuerzos y recursos hacia la prevención, anticipación y preparación, junto con otras medidas y estrategias de atención, protección y reparación.

Los líderes comunitarios insistieron en los siguientes puntos: 1) actuar “antes” de la ocurrencia de un desastre con el fin de reducir el riesgo de afectaciones graves que conlleven a desplazamientos forzados, 2) reconocer la complejidad de los territorios, 3) ofrecer garantías integrales a las personas afectadas directa e indirectamente por un desastre climático-ambiental, las que permanecen y las que se desplazan, 4) evitar la introducción de una separación entre diferentes categorías de desplazados, sea por violencia o conflicto o por factores ambientales, puesto que los desplazamientos forzados son procesos que se traducen a menudo en desplazamientos múltiples de individuos o poblaciones, 5) considerar de manera prioritaria la alerta temprana y las acciones realizadas por las comunidades y 6) convivir con el riesgo lo que significa no quedarse con los brazos cruzados, poniendo de relieve a la vez la ausencia estatal frente a las amenazas en los territorios y la resiliencia de las comunidades para desarrollar acciones frente al riesgo.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



Como resultado de las discusiones, podemos resaltar lo siguiente:

- Importancia de los datos. Se hace hincapié en la necesidad no solo de analizar los hechos, sino también de identificar riesgos, amenazas, vulnerabilidades y capacidades de acción, desde una perspectiva multicausal, multidimensional y multinivel.
- Complejidad del desplazamiento climático-ambiental. Se invita al Estado a reconocer en el marco de la política pública sobre desplazamiento climático, la existencia de diferentes tipos de situaciones de movilidad humana tanto dentro de un mismo territorio como por fuera de él. Se propone considerar la existencia de situaciones donde las personas ejerzan su derecho a “permanecer”, aunque sus territorios hayan “desaparecido” (desplazamientos *in-situ*).
- Ciclo del desplazamiento. Se insiste en la necesidad de transformar una concepción basada esencialmente en las emergencias hacia una visión integral del desplazamiento como proceso, considerando las situaciones y sucesos, “antes”, “durante” y “después” del evento catastrófico.

Para caracterizar lo que sucede “antes”, se necesitan estudios de riesgo, procesos de gestión del riesgo, preparación, adaptación, mitigación de efectos, reducción de la vulnerabilidad, capacitación comunitaria, indagación de experiencias previas de resistencia, adaptación y resiliencia de las comunidades.

De igual manera, se insiste en la importancia de las acciones posteriores a un desastre, en particular, aquellas que permitan garantizar a las personas soluciones de atención y protección dignas, tanto a las que permanecen en sus territorios como a aquellas que se desplazan, ya sea de forma voluntaria, forzada o planificada.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



- Sobre los desastres. Se acuerda sobre la necesidad de incluir dentro de las consideraciones de la Política Pública tanto eventos asociados al cambio climático y/o a la degradación ambiental, como aquellos asociados a otro tipo de amenazas geológicas (no climáticas y no relacionadas a la degradación ambiental), como lo son los terremotos y erupciones volcánicas, entre otros. Se propone, por lo tanto, una modificación del título mismo del proyecto de ley (y por ende de la futura Política Pública), por ejemplo, “*desplazamiento forzado interno asociado al cambio climático o a desastres ambientales*” o “*desplazamientos asociados a desastres climático-ambientales*”.
- Evoluciones del clima. De acuerdo con lo anterior, se resalta la importancia de considerar que el cambio climático introduce también desastres de evolución lenta, los cuales pueden provocar desplazamientos forzados que necesitan de igual manera acciones “tempranas” integrales de prevención y atención con enfoque multicausal y multidimensional.
- Grandes proyectos. Finalmente se hace un llamado para mantener una vigilancia especial hacia grandes proyectos de adaptación climática o de desarrollo que puedan provocar la expulsión de poblaciones, por lo cual se propone incluir, dentro de los futuros registros de personas desplazadas, una genealogía de los eventos y situaciones que hayan contribuido a los desplazamientos forzados.
- Categoría de desplazado climático. El conversatorio se refirió a la definición estipulada en los Principios Rectores sobre Desplazamiento, en los cuales la causa climática es reconocida como factor de desplazamiento forzado. Sin embargo, se propone ampliar la construcción de la categoría de desplazado climático teniendo en cuenta lo expuesto en los parágrafos anteriores.
- Comunidades de destino/receptoras. Finalmente, se resalta la necesidad de desarrollar explícitamente programas de integración entre comunidades



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



desplazadas y comunidades receptoras que aporten beneficios concretos y tangibles a ambas partes.

### ***Gobernanza y formas de participación de las comunidades amenazadas y afectadas***

El conversatorio abordó la gobernanza del desplazamiento por motivos climático-ambientales desde dos puntos de vista principales: por un lado, la necesidad de una gobernanza incluyente, abierta y amplia. Por el otro lado, el requerimiento de encontrar formas novedosas de participación de las personas y comunidades amenazadas o afectadas. Como lo expresaron los representantes comunitarios, las comunidades tienen mucho para compartir de sus experiencias al país, pues “del cambio climático no se va a escapar nadie”.

#### Gobernanza:

- La Gobernanza se debe construir sobre la complementariedad entre los entes del Estado y sobre una verdadera sensibilización, transparencia y responsabilización de éstos.
- La estructura que se vaya a implementar necesita un sistema de gestión del riesgo, si no, no se podrán desarrollar acciones de prevención, adaptación, mitigación, limitándose a atención de emergencia que no garantizan los derechos de las personas afectadas.
- Se insta reforzar el dialogo orientado hacia la identificación de responsabilidades – incluyendo las consideraciones sobre daños y pérdidas – a diferentes niveles, local, nacional, internacional, pues tanto el cambio climático como los desastres **no son naturales** (el agua, las laderas, los campos “no tienen la culpa”, “la naturaleza puede contribuir al esfuerzo de adaptación”).



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



- Finalmente, es esencial que la gobernanza climático-ambiental asegure, además de la programación de acciones, un plan de financiamiento efectivo, detallado, equilibrado y completo para la realización de éstas.

#### Participación de las personas y comunidades amenazadas y afectadas

- Los desafíos climático-ambientales que afronta Colombia necesitan un enfoque incluyente novador hacia las comunidades amenazadas o afectadas, el cual consiste en involucrar éstas en todas las etapas del proyecto de ley y de su aplicación, así como en la formulación de la Política Pública. Esto con el fin de revertir la exclusión socio-económica y política en la cual se encuentran numerosas comunidades urbanas y rurales amenazadas por el cambio climático o por eventos ambientales extremos. Se recomienda por lo tanto un enfoque en el cual se reconozca que detrás de toda persona amenazada o de cada víctima hay una persona con capacidad de acción y con potencial para participar en las decisiones sobre su propia vida.
- Se trata entonces de: (i) involucrar a comunidades organizadas y activas sobre los riesgos climático-ambientales (y también aquellas que deseen prepararse para formar parte del proceso) para que participen tanto a nivel regional como nacional en las diferentes etapas de la formulación del proyecto de Ley y de la Política Pública, (ii) adelantar en todo el país procesos pedagógicos sobre los riesgos y la gestión del riesgo, (iii) definir previamente las formas de identificación de representantes comunitarios idóneos en el proceso de definición de esta política pública (Artículo 4, Mesa interinstitucional).
- Se resalta también la obligación del Estado de favorecer la articulación de experiencias entre comunidades en situaciones de riesgo, en procesos de



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



reasentamiento planificado o en desplazamiento forzado por causas climático-ambientales, y de financiar las acciones asociadas a esta.

***Necesidad de una política “sin daños”, multicausal, multinivel y multi-actores***

Se recomienda – en la Ley, en los decretos de aplicación y en la Política Pública – una atención especial para que las poblaciones atendidas sean realmente las que corresponden al propósito de la ley, anticipando y evitando efectos no deseados que pudieran causar daños a las personas y comunidades afectadas. Mas específicamente:

- Se pide reconocer que Colombia tiene una larga historia de desplazamientos forzados por violencia, conflicto y grandes proyectos, historia que debe ser considerada, evaluada en sus múltiples niveles y también desafiada para aprender de las experiencias pasadas y garantizar la no repetición de efectos negativos que se hayan demostrado.
- Se insta a velar a que la creación de un Registro único de desplazados climáticos, según lo estipulado en el Proyecto de Ley, no se convierta en una herramienta de exclusión de grupos de personas vulnerables, por sus condiciones socio-económicas, de edad, de pertenencia étnica, de género, entre otros.
- Se resalta de igual manera, tal como se ha explicado anteriormente, la necesidad de construir unas categorías suficientemente amplias para evitar anomalías en la identificación y atención de las víctimas.
- Se insiste en la necesidad de involucrar, de forma coordinada tanto a los representantes de las comunidades como a actores institucionales, tales como la secretaría de Medio ambiente, Unidad de riesgo, Planeación, Unidad de víctimas, entre otros.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



- Finalmente, se destaca la necesidad de fortalecer la contribución continua de la Academia, con proyectos de investigación críticos enfocados en las aplicaciones de la Ley y en las evoluciones de las problemáticas del desplazamiento climático-ambiental en el país y en el mundo.

***Recomendaciones para la Mesa interinstitucional, para los decretos de aplicación y para la Política Pública.***

Adicional a los temas de la participación de las comunidades afectadas, el conversatorio insistió sobre la necesidad de revertir los sesgos de las Políticas Públicas que se quedan a menudo letra muerta por falta de presupuesto, por falta de voluntad política y/o por falta de robustez jurídica. Para evitar esta situación, en el caso que nos interesa, podemos mencionar:

- La necesidad de definir previamente las competencias y responsabilidades vinculantes de las diferentes entidades estatales involucradas, así como los términos de su coordinación y de su articulación con las comunidades amenazadas o afectadas. Se resalta la necesidad de establecer un puesto de mando unificado con participación de representantes idóneos, incluidas las comunidades amenazadas o afectadas.
- La necesidad de revertir la falta de confianza hacia el Estado que hoy en día tienen las comunidades expuestas o víctimas de las condiciones climático-ambientales: “nos incumplen”, “nos utilizan en vez de coordinar con nosotros”, “todo lo que hemos hecho ha sido sin apoyo del municipio”, “no nos toman en cuenta”, “no conocen nuestras realidades”. Por lo anterior, es central ofrecer a las comunidades organizadas alrededor de la gestión del riesgo (o con voluntad de organizarse) un espacio específico en la formulación y gestión de acciones de alerta temprana, de prevención de los riesgos climático-ambientales y de mitigación de sus efectos frente a eventos



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



como lluvias extremas, incendios forestales, sequías repetidas, movimientos en masa, sumersiones marinas, terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, entre otros.

- La necesidad de considerar una construcción colectiva y coordinada entre los diferentes actores institucionales y no-institucionales, nacionales y locales, incluyendo las comunidades expuestas a afectaciones climático-ambientales en sus territorios.
- La necesidad de establecer un marco de compensación y reparación que tome en cuenta las condiciones de amenaza y de vulnerabilidad y que reconozca los procesos de las comunidades que han sabido desarrollar sus capacidades de acción y su propia gestión del riesgo.
- La necesidad de garantizar financiamientos a nivel nacional o a través de los organismos internacionales.
- La definición de indicadores innovadores para el seguimiento de la política pública sobre “desplazados climático-ambientales”, como, por ejemplo, un indicador de desastres evitados y un indicador basado en adelantos sobre los derechos de la infancia y de la adolescencia.
- El deber de proveer información a la población y de financiar la organización de las comunidades en procesos de gestión del riesgo climático-ambiental y de planificación y financiación de acciones de mitigación o adaptación.
- La adaptación a nivel municipal de estructuras nacionales integrales – antes, durante y después – transparentes y comprometidas, por ejemplo, por medio de mesas de trabajo y de audiencias públicas descentralizadas.
- La necesidad de analizar de manera sistemática la robustez de la Política Pública (y de los decretos aplicativos a la Ley) con el fin de detectar y/o anticipar posibles daños o efectos nefastos.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Colombia



- Y, finalmente, la importancia de asegurar, desde el inicio hasta el final (antes, durante y después) la sostenibilidad de los esfuerzos, diseño, financiación, incluyendo el apoyo comunitario.

El 18 de octubre, 2023,

**Clara De La Hoz Del Real**  
socióloga

**Gilles Hallé**  
ingeniero geólogo