



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/28
16 de junio de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
57º período de sesiones
Tema 5 b) del programa provisional

PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN

**PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

**Documento de trabajo ampliado sobre la situación de los derechos humanos
de los indígenas en los Estados y territorios amenazados de desaparición
por razones ambientales, elaborado por la Sra. Françoise Hampson***

Resumen

En el presente documento de trabajo se afinan, se aclaran y se actualizan los documentos de sesión examinados en 2004 relacionados con los aspectos de los derechos humanos del problema de los Estados que desaparecerán por razones ambientales. Se explican las cuestiones que se abordarán en el cuestionario aprobado por la Comisión y se invita a la Subcomisión a que solicite a la Comisión el nombramiento de un relator. Se indica cuál será el objetivo principal de los tres informes.

* Los anexos se distribuyen como se recibieron, en el idioma original únicamente.

I. INTRODUCCIÓN

1. La Subcomisión aprobó la resolución 2003/24 tras el debate de la cuestión en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas (véase E/CN.4/Sub.2/2003/22) y durante el 54º período de sesiones de la Subcomisión.
2. En su decisión 2004/122, la Comisión decidió "instar encarecidamente a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos a que preparase un informe sobre las repercusiones jurídicas de la desaparición de los Estados por razones ambientales, incluidas las repercusiones para los derechos humanos de sus habitantes, con referencia especial a los derechos de los pueblos indígenas".
3. La Sra. Françoise Hampson elaboró un documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/CRP.1) que fue examinado en el 22º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las poblaciones indígenas y en el 55º período de sesiones de la Subcomisión. En su resolución 2004/10, la Subcomisión pidió a la Comisión, entre otras cosas, autorización para enviar un cuestionario. En su decisión 2005/112, la Comisión aprobó la petición de la Subcomisión. Además, se pidió a la Sra. Hampson que presentara un documento de trabajo ampliado a la Subcomisión en su 57º período de sesiones. Este documento se presenta en atención a esa petición.
4. En el período que ha transcurrido desde la adopción de la decisión por la Comisión, no se ha podido formular ni distribuir el cuestionario. Se espera que se proceda a ello antes de fines de agosto de 2005.

II. EL PROBLEMA

5. Algunos Estados se ven amenazados con la probabilidad de que desaparezca la totalidad o una parte considerable de su superficie habitable por razones ambientales. En el presente informe no se investigan las causas de dicha desaparición sino que es considerada como un hecho. Llegará un momento en que la vida en esos Estados ya no será sostenible. La necesidad de evacuar a la población de esos Estados plantea diversas cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Si bien los debates anteriores se han centrado principalmente en el aumento del nivel del mar y la intrusión de agua salada en los acuíferos de agua dulce, está claro que ésta no es la única amenaza ambiental que enfrentan esas poblaciones vulnerables. El *tsunami* de diciembre de 2004 demostró la vulnerabilidad de algunas poblaciones ante las marejadas gigantes¹. El cuestionario permitirá determinar qué tipo de amenazas ambientales enfrentan las distintas poblaciones. A primera vista, podrían estar vinculadas a los volcanes, los terremotos, las marejadas gigantes y los aumentos en el nivel del mar. Si bien los primeros tres fenómenos son imprevisibles, el hecho de la vulnerabilidad ya existe. En el caso del aumento en el nivel del mar, el peligro no depende de un acontecimiento sino de un proceso. Ese proceso ya está en marcha en el caso de algunos países. La eventual necesidad de que la población deba trasladarse no es meramente previsible sino inevitable, a menos que se detenga o se invierta el proceso. Lo que sí puede resultar imprevisible es el plazo dentro del cual se deben adoptar las decisiones.

¹ "Aid for vulnerable islands declines", *The Guardian*, 10 de enero de 2005, pág. 14.

6. Es necesario establecer una distinción entre los tres tipos distintos de situaciones, las cuales están relacionadas con el deterioro del medio ambiente. El primer problema es el de los daños ambientales causados a las tierras de los indígenas, que afecta el disfrute de su derecho a la tierra y que tiene repercusiones en varios de sus derechos personales. Según se ha definido, el problema afecta exclusivamente a los indígenas y podría ser examinado por el Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas y por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. De hecho, en el informe que presentó ante el 61º período de sesiones de la Comisión (E/CN.4/2005/88), el Sr. Stavenhagen examinó la cuestión y recomendó "promover la investigación científica participativa en este campo (con especial atención a los entornos ambientales vulnerables como el Ártico, los bosques boreales, las selvas tropicales, la alta montaña, etc.)" (párr. 92).

7. La segunda situación es cuando la vida ya no es sostenible en las tierras de un determinado grupo indígena, debido a lo cual se le debe trasladar y/o proporcionar más tierras o tierras distintas dentro del mismo Estado. Si se determina que una situación semejante existe actualmente o hay probabilidades de que se produzca dentro de poco, la situación podría ser objeto de una visita y/o un estudio conjunto del Relator Especial y del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos.

8. La tercera situación, de la que se ocupa el presente informe, se refiere a la población de Estados soberanos. No se trata de que las personas tengan la posibilidad de desplazarse dentro del Estado, ya que no pasarán a ser desplazados internos ni refugiados, en el sentido de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Ese tratado no reconoce como refugiados a las personas que deben abandonar el país por razones ambientales. En ciertas circunstancias se les podría considerar indígenas, pero tras su desplazamiento ya no serían indígenas respecto del país de acogida. No está claro que estén comprendidos dentro del mandato de los procedimientos especiales existentes y, sin embargo, se enfrentan ante la perspectiva de ver trastornadas por completo sus vidas y medios de subsistencia.

9. Los Estados afectados comprenden tres categorías:

- a) Los Estados que desaparecerán totalmente.
- b) Los Estados en los que una proporción considerable de su territorio desaparecerá, y el territorio restante será tan reducido que no permitirá la subsistencia de la población existente. Esto puede suceder cuando el territorio restante es muy reducido para la subsistencia de la población existente o cuando las características de lo que queda del territorio no permiten la subsistencia de la población existente.
- c) Los Estados en los que una proporción considerable de su territorio desaparecerá, lo que tendrá repercusiones graves para la población existente. Uno de los objetivos del cuestionario es determinar cuáles Estados se verán afectados.

10. Parecería que algunos de los territorios cuyas poblaciones se han visto afectadas de manera similar no son Estados soberanos. Al parecer son colonias, algún tipo de territorio no autónomo o Estados en asociación libre con otro Estado. Si los habitantes de los territorios de que se trata son ciudadanos de un Estado soberano separado del territorio, ese Estado debería tener en principio la responsabilidad de garantizar la protección de los derechos humanos de esa

población. El segundo objetivo del cuestionario será determinar qué Estados tienen ese tipo de relación con uno o más territorios amenazados de desaparición y si reconocen que tienen la responsabilidad de asegurar el futuro de la población de esos territorios. A primera vista, ese reconocimiento excluiría a ese grupo de población del ámbito del presente estudio. Sin embargo, si resulta que el pueblo de que se trata ha de considerarse como indígena, habrá que determinar si el Estado reconoce que el grupo tiene una identidad y cómo piensa abordar esa dimensión de la situación.

III. REPERCUSIONES JURÍDICAS DE LA SITUACIÓN

11. Si bien los Estados Miembros de las Naciones Unidas están acostumbrados a examinar cuestiones relacionadas con la sucesión de Estados, parecería que la desaparición de un Estado sin que exista un sucesor no tiene precedentes². En el caso de la sucesión de Estados, un Estado puede dividirse en varios o varios Estados pueden convertirse en uno solo. Además, existe la posibilidad de que una parte del territorio se separe de un Estado y se una a otro Estado. Cualquier forma de sucesión de Estados plantea diversas cuestiones jurídicas. En algunos casos, las poblaciones han sido trasladadas por la fuerza³. En otros, las poblaciones permanecen en el lugar pero experimentan un cambio de ciudadanía o corren el riesgo de convertirse en apátridas⁴. En ciertos casos recientes, pueblos que anteriormente pertenecían a una población mayoritaria han pasado a ser nuevas minorías en un nuevo Estado⁵. En los recientes casos de sucesión de Estados, la ciudadanía y otras cuestiones relacionadas con la condición jurídica de la persona se han atendido ejerciendo presión sobre el Estado sucesor para lograr que, en la práctica, las personas que residen en el país desde hace mucho tiempo adquieran la ciudadanía o derechos equivalentes⁶.

² En los últimos 15 años se ha prestado al problema un grado de atención poco habitual: M. Koskenniemi, *State Succession: Codification Tested Against the Facts*, Nijhoff, 2000.

³ La mayoría de esos traslados, que no deben confundirse con las medidas de "depuración étnica", han ocurrido después de un conflicto; por ejemplo, el Tratado de Lausana y el intercambio entre poblaciones griegas y turcas. Más recientemente, han sido objeto de críticas considerables, por ejemplo, la expulsión de los alemanes de los Sudetes en Checoslovaquia después de la Segunda Guerra Mundial.

⁴ Aunque existe una Convención para reducir los casos de apatridia, que entró en vigor el 13 de diciembre de 1975, no se le ha prestado una amplia atención. El problema de la apatridia, real o potencial, se planteó en los Estados bálticos tras la disolución de la Unión Soviética y tras la disolución de Checoslovaquia.

⁵ Por ejemplo, las personas de origen ruso en los Estados bálticos.

⁶ Por ejemplo, las iniciativas del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales en los Estados bálticos, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

12. En el caso de los Estados que probablemente desaparezcan por razones ambientales no parece haber ningún Estado sucesor al que se puedan imponer obligaciones y a la larga el Estado predecesor ya no existirá.

13. La desaparición de Estados por razones ambientales dará lugar a diversas cuestiones jurídicas, y no todas estarán relacionadas concretamente con los derechos humanos. La primera dificultad que se plantea es determinar cuándo se considera que un Estado ha desaparecido: ¿es en el momento en que la población sólo puede sobrevivir si abandona el territorio, aunque algunas partes de éste permanezcan por encima del agua, o es cuando el territorio completo está sumergido? ¿Dejará de existir el Estado simplemente o se necesitará algún tipo de reconocimiento de su no existencia, por lo menos de parte de las Naciones Unidas?⁷ ¿Se aplicará el mismo principio respecto de todas las organizaciones internacionales de las que es miembro el Estado en cuestión? ¿Quién determina si se debe considerar que un territorio ha desaparecido por razones ambientales?

14. Los siguientes ejemplos se presentan únicamente para ilustrar los problemas que pueden plantearse:

- ¿Quién asumirá la responsabilidad de la deuda nacional?
- ¿Cuál será la situación jurídica de las aguas interiores o territoriales, o de una zona económica exclusiva, particularmente a la luz del párrafo 3 del artículo 121 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar?
- ¿Quién asumirá la responsabilidad de la señalización de los peligros para la navegación en un Estado que está apenas sumergido?
- ¿Cuál será la situación jurídica de los ciudadanos y de las personas jurídicas registradas o constituidas en esos territorios?
- ¿Cuál será la situación jurídica de los representantes diplomáticos del Estado que se encuentran fuera del territorio del Estado en el momento de su desaparición?

15. Un estudio de la Subcomisión sólo puede ocuparse de las repercusiones desde el punto de vista de los derechos humanos de la situación de las poblaciones de que se trata. Los otros problemas deberán examinarse en otros foros.

⁷ Ha habido casos en que una autoridad sustituye a otra como representante reconocido y acreditado por las Naciones Unidas, pero no parece haber precedente con respecto a un Estado que ya no está representado ni es sustituido por otra autoridad.

IV. DERECHOS HUMANOS DE LAS POBLACIONES AFECTADAS

16. Existen diversas cuestiones que afectan a las poblaciones de esos Estados, como los derechos de ciudadanía, los derechos relacionados con la reubicación forzosa, los derechos de la persona en el Estado de acogida y, actualmente, los derechos en relación con su Estado de origen.

A. Derechos de ciudadanía

17. Resulta difícil entender qué sentido tendría la ciudadanía cuando el propio Estado ha dejado de existir. ¿Es la ciudadanía simplemente una cuestión de derecho individual o tiene acaso una dimensión colectiva? ¿Comprende, por ejemplo, el derecho a vivir junto con otros ciudadanos? ¿Tiene la población de un Estado el derecho a seguir siendo una colectividad? De ser así, ¿cuáles son las repercusiones para un Estado que está dispuesto a admitir por lo menos a algunos miembros del grupo? Si los ciudadanos de un Estado que ha dejado de existir son trasladados a otro Estado, ¿se convierten éstos en una minoría nacional? ¿Es posible pertenecer a una nación que ha dejado de existir? ¿Si constituían un grupo indígena en el Estado de origen, pueden seguir siendo considerados como tal en el Estado de acogida, aunque no sean en absoluto indígenas de ese Estado? ¿Pueden seguir siendo ciudadanos de su Estado de origen? ¿Tienen derecho a algún tipo de gobierno en el exilio? ¿Podrían existir esos gobiernos indefinidamente, o sólo mientras existan ciudadanos que, en cierto sentido, puedan representar? ¿Se les debería prohibir que autoricen la transmisión de esa "ciudadanía"? ¿Tendría esa población algún derecho a un territorio propio que sustituya el territorio que ha perdido? Es de suponer que cualquier derecho en ese sentido se reivindicaría frente a la comunidad internacional en su conjunto y no frente a un Estado en particular. Los Estados en peligro de desaparición por razones ambientales tienden a estar situados geográficamente muy cerca de Estados a los cuales no se puede, con razón, responsabilizar exclusivamente de los factores ambientales que puedan dar lugar a su desaparición⁸. No parece haber razones morales ni jurídicas para suponer que los Estados más cercanos debieran asumir toda la carga con respecto al reasentamiento. ¿Cómo, en su caso, se ven afectadas estas cuestiones por el carácter indígena que puedan tener algunas de las poblaciones afectadas?

18. Si se considera que el carácter indígena que puedan tener algunas de las poblaciones afectadas es importante para la obtención de esos derechos, quizá sea necesario definir el concepto de "indígena"⁹. En algunos contextos el término se ha utilizado tradicionalmente para

⁸ La mayoría de los Estados en peligro de desaparición se encuentran en el Pacífico sur, el océano Índico o el Caribe, véanse párrafos siguientes.

⁹ Véanse, en general, el Convenio de la OIT (Nº 69) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, art. 1; el documento de trabajo de la Presidenta-Relatora anterior del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, Sra. Erica-Irene A. Daes, sobre el concepto de "pueblos indígenas" (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2); el documento de trabajo sobre la relación y las diferencias entre los derechos de las personas pertenecientes a minorías y los derechos de los pueblos indígenas, elaborado por la Sra. Erica-Irene A. Daes y el Sr. Asbjørn Eide (E/CN.4/Sub.2/2000/10). En el caso de las colonias, el concepto de población indígena es relativamente fácil de aplicar. En el caso de las ex colonias que se han independizado y que están habitadas principalmente por los habitantes "originales" del territorio, quizá sea necesario

identificar a las primeras poblaciones que se encontraban en el lugar, a diferencia de las que llegaron posteriormente. Si se utilizara una definición tan limitada, muchas de las poblaciones afectadas probablemente no serían consideradas indígenas. Si el término puede utilizarse para describir a las primeras que se encontraban en el lugar, y donde no llegaron otras posteriormente, algunas de las personas afectadas se podrían considerar indígenas¹⁰. Se podrían basar en la conciencia de su identidad indígena.

19. En vista de la importancia de la conciencia de la identidad indígena el cuestionario deberá determinar si las poblaciones afectadas se consideran o no indígenas.

B. Derechos relacionados con la reubicación forzosa

20. ¿Qué derechos, de haberlos, tienen las poblaciones afectadas respecto de otros Estados? No parecería adecuado equiparar su situación jurídica a la de los refugiados. Las personas afectadas necesitan más que un derecho para pedir asilo por razones ambientales, necesitan tener derecho a que se les conceda. Un Estado que esté dispuesto a admitir a cientos o incluso a miles de personas podría mostrarse renuente a aceptar que la entrada en el país se considere un derecho o aceptar que ese derecho se conceda a algunos si ello implica la concesión del derecho a todos.

C. Derechos en el Estado de acogida

21. ¿Qué derechos tendrán esos pueblos en el Estado de acogida? ¿Tendrán derecho a insistir en su voluntad de vivir en comunidad? ¿Tienen derecho a reivindicar tierras para vivir en comunidad? ¿Pueden las personas que no desean vivir en comunidad reivindicar el derecho de circulación dentro del Estado de acogida aunque otros hayan reivindicado el derecho a vivir en comunidad? ¿Tienen derecho a recibir el mismo apoyo (en especie y en servicios) que el que se concede a los refugiados? ¿Tienen derecho a solicitar la ciudadanía? Quizá sea necesario establecer un trámite acelerado para solicitar la ciudadanía. De no ser así, ¿debe el Estado de acogida por lo menos proporcionar a esas personas documentación, incluidos documentos de viaje? Algunas de las cuestiones mencionadas en el párrafo 17 se refieren a demandas en contra del Estado de acogida.

D. Derechos relativos al propio Estado

22. A primera vista, la cuestión más fácil de abordar es la de los derechos de las poblaciones afectadas respecto del propio Estado. Sin embargo, no está claro lo que ello implica en estas circunstancias. Si hay medidas que el propio Estado puede adoptar para mitigar o retrasar el

basarse en la conciencia de su identidad indígena. La conciencia de la identidad indígena se reconoce tanto en documentos regionales como internacionales relativos a las poblaciones indígenas. Deseo expresar mi agradecimiento a Claire Morclette por la investigación del concepto de población indígena.

¹⁰ Por ejemplo, parecería raro considerar a la población autóctona de Fiji como indígena, sencillamente porque las personas de origen indio se establecieron ahí posteriormente, pero no lo sería considerar a la población autóctona de Kiribati como tal porque ahí no se ha establecido ningún otro grupo.

daño, podría tratarse de una cuestión de derechos humanos. Un ejemplo de ello es el hecho de que no se dispusiera en el océano Índico de un sistema de alerta contra *tsunamis*. Ya existen sistemas de ese tipo para los Estados situados en el océano Pacífico o que limitan con él. Aún no ha habido víctimas debido a una reubicación forzada, pero si llegara a haberlas, no sería por un acto o una omisión del propio Estado. Actualmente se plantea la necesidad de formular declaraciones internacionales, buscar soluciones y poner en marcha proyectos, preferiblemente en consulta con la población que ha de verse afectada. Podría considerarse que esas preocupaciones están contempladas en el derecho al desarrollo, pero van más allá del alcance tradicional de ese concepto¹¹.

E. ¿Cuáles son los Estados afectados?

23. No parece existir ninguna lista acordada de Estados afectados. Tampoco permite aclarar esta cuestión el examen de fuentes como el *World Fact Book*. Aunque en la entrada correspondiente a cada territorio figura su altitud máxima, ello no permite determinar si resultará o no afectado. En primer lugar, el mero hecho de que la altitud máxima sea baja no significa necesariamente que el territorio corra peligro de quedar sumergido con el aumento del nivel del mar. Al parecer, ese aumento no se está experimentando de forma igual en todo el planeta¹². En segundo lugar, que el territorio disponga de tierras altas tampoco significa que sea capaz de sustentar a la población si se pierde lo que es en la actualidad una zona costera habitada¹³. He aquí uno de los motivos por los cuales el cuestionario es tan importante. Su objetivo será tratar de determinar el grado de vulnerabilidad del territorio en referencia a la necesidad de la población de abandonarlo. En algunos casos, tal vez una isla o un grupo de islas puedan absorber el probable desplazamiento de la población. En otros casos, ese desplazamiento podría hacer que la vida fuera insostenible para la población en su conjunto, pero sostenible para la población actual. En ese caso, la población desplazada se vería obligada a abandonar el territorio, mientras que la población actual podría seguir viviendo en las zonas no afectadas. En otros casos es posible que deba trasladarse toda la población. Así pues, será necesario obtener

¹¹ En las reuniones de los pequeños Estados insulares en desarrollo celebradas en Mauricio, en enero de 2005, se prestó especial atención al desarrollo sostenible en el sentido tradicional. Enele Sopoaga, de Tuvalu, quien asistió a la reunión, fue entrevistado por C. Bryson Hull. Manifestó su frustración por el hecho de que no se abordara el tema de la desaparición bajo el agua de las tierras en que había jugado cuando niño y la contaminación de los acuíferos de agua dulce; el informe de la entrevista figura en los archivos de la autora del presente informe. Incluso en el contexto de una reunión de los Estados insulares en desarrollo, a las poblaciones afectadas les resulta difícil lograr que se escuche su voz.

¹² Por ejemplo, teniendo exclusivamente en cuenta la altitud, cabía esperar que las islas Maldivas resultaran más afectadas por el *tsunami*. Al parecer, quedaron protegidas de ese desastre en particular gracias a la zanja submarina que se encuentra al este de las islas, y que redujo el impacto de las olas.

¹³ Esto será seguramente un problema tanto en los territorios constituidos por una única isla como en los grupos de islas. Los Estados Federados de Micronesia, por ejemplo, comprenden islas montañosas y atolones bajos de coral.

información con respecto al número de personas que deberán desplazarse y al grado de vulnerabilidad¹⁴.

24. Algunos de los territorios con una altitud máxima inferior a los 100 m son, al parecer, territorios sin población indígena o en los que se han establecido pequeñas guarniciones militares y/o observadores meteorológicos y/o científicos¹⁵. Según se ha observado además, bastantes de esos territorios mantienen una relación de libre asociación con un Estado soberano o son territorios no autónomos¹⁶. En el párrafo 10 del presente documento se explica cómo se formulará el cuestionario para abordar los problemas de esos territorios. Aunque cabe imaginar que la responsabilidad primordial corresponde al Estado, por lo menos en el caso de los territorios no autónomos, podrían plantearse determinadas cuestiones al margen de los derechos individuales de ciudadanía.

25. Los Estados con una más probabilidades de verse afectados son los siguientes:

Tuvalu: altitud máxima, 5 m.; población, 11.468 habitantes;

Nauru: altitud máxima, 61 m; población, 12.809 habitantes;

Kiribati: altitud máxima, 81 m.; población, 100.798 habitantes;

Maldivas: altitud máxima, 2,4 m.; población, 339.330 habitantes;

Bahamas: altitud máxima, 63 m.; población, 299.697 habitantes.

26. Los Estados que tienen más posibilidades de resultar afectados se encuentran principalmente en el océano Pacífico, pero algunos de ellos están situados también en el Índico y en el Caribe. Los que se enumeran en el párrafo 25 son todos islas o grupos de islas. Un Estado

¹⁴ El grado de vulnerabilidad es producto de la magnitud del riesgo (proporción del territorio capaz de sustentar a la población o proporción de la población afectada) y su inminencia.

¹⁵ Por ejemplo, el atolón de Johnston, la isla Europa o las islas Glorioso. Para asegurar la coherencia de la información, la fuente utilizada para obtener datos sobre la altitud máxima y la población fue el *World Fact Book*, publicado por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/io.html>).

¹⁶ Por ejemplo, las Islas Cook, en libre asociación con Nueva Zelandia: podría haber un problema en el grupo septentrional; las Islas Marshall, en libre asociación con los Estados Unidos: altitud máxima, 10 m, y población, 57.738 habitantes; Tokelau, territorio neozelandés de administración autónoma: altitud máxima, 5 m, y población, 1.405 habitantes; Niue, en libre asociación con Nueva Zelandia: altitud máxima, 68 m, y población, 2.156 habitantes; las Islas Cocos (Keeling), territorio dependiente de Australia: altitud máxima, 5 m, y población, 629 habitantes; las Bermudas, territorio de ultramar británico: altitud máxima, 76 m, y población, 64.935 habitantes; las Islas Turcas y Caicos, territorio de ultramar británico: altitud máxima, 49 m, y población, 19.956 habitantes; y las Islas Caimán, territorio de ultramar británico: altitud máxima, 43 m, y población, 43.103 habitantes.

que no desaparecerá pero que corre el riesgo de perder una proporción significativa de su superficie por motivos ambientales es Bangladesh.

27. La población total de los Estados señalados en el párrafo 25 no llega al medio millón. Por los motivos indicados en el párrafo 17, no parece existir ninguna razón jurídica o moral por la cual los Estados más cercanos deberían asumir toda la carga. También habría que tener presente que uno de esos Estados, Nueva Zelandia, tiene ya responsabilidades para con la población de los territorios con los que mantiene una relación de libre asociación, muchos de los cuales desaparecerán probablemente por motivos ambientales.

F. ¿Qué se está haciendo actualmente con respecto al problema?

28. Se está examinando la cuestión del desarrollo sostenible. La Declaración de Barbados se aprobó en 1994, en el contexto de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo¹⁷. Sin embargo, en el informe de la Conferencia no se trata el problema de los Estados que podrían desaparecer completamente por motivos ambientales, ni tampoco el de los derechos de las poblaciones afectadas. Sí se señala que, a la larga, podría resultar imposible habitar en algunos pequeños Estados insulares en desarrollo, pero todas las disposiciones de la Declaración de Barbados están encaminadas a promover la sostenibilidad¹⁸.

29. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) elaboró el documento titulado *Assistance in the Implementation of the Barbados Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States (SIDS)* (Asistencia para la Ejecución del Programa de Acción de Barbados para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo)¹⁹. De nuevo, éste se centra en la sostenibilidad y no en lo que sucede cuando se determina que la situación en un Estado determinado es insostenible. En enero de 2005 se celebró en Mauricio la reunión de seguimiento de la Declaración de Barbados (Barbados + 10). Al parecer, durante las sesiones oficiales no se abordó la necesidad de adoptar medidas en previsión del desplazamiento de la población de determinados Estados²⁰.

¹⁷ Declaración de Barbados (A/CONF.167/9, cap. I, anexo I) (<http://islands.unep.ch/dbardecl.htm>). En el preámbulo se hace referencia a "la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Programa 21 y la Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo, que las naciones del mundo aprobaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el 14 de junio de 1992, así como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica".

¹⁸ *Ibíd.*, primera parte, III, párr. 2.

¹⁹ www.gpa.unep.org/sids/documents/UNEP-SIDS2004.pdf, septiembre de 2003.

²⁰ Deseo expresar mi agradecimiento a Bob Last, de la Misión Permanente del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, por la información proporcionada en relación con esa reunión; véase también la nota 11.

30. En la Estrategia de Mauricio para la ejecución ulterior del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (A/CONF.207/CRP.7, de 13 de enero de 2005), por lo demás excelente, se reconoce que el cambio climático y el aumento del nivel del mar pueden poner en peligro la existencia misma de algunos pequeños Estados insulares en desarrollo, pero las propuestas que se ofrecen a este respecto sólo se refieren a la mitigación de las amenazas ambientales y no prevén la necesidad de desplazamiento de la población²¹. Si bien se reconoce la vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo, en la Declaración de Mauricio²² no se habla de la necesidad de desplazamiento de la población.

31. También existen agrupaciones regionales y subregionales como el Foro de las Islas del Pacífico. Ese organismo en particular se ocupa de una gama más amplia de cuestiones, como el buen gobierno y la cooperación regional. En la declaración sobre su visión se hace referencia expresa a la calidad de vida de la población y al respeto por los valores, las costumbres y las tradiciones indígenas y de otra procedencia²³, pero no hay ninguna alusión concreta a la situación de los Estados miembros que podrían desaparecer por motivos ambientales.

32. Sorprende que las declaraciones que se han formulado al respecto se hayan hecho, al parecer, en forma bilateral, y no en un contexto regional o internacional. El Gobierno de Tuvalu ha advertido de que tal vez necesite evacuar las islas en los próximos decenios, y Nueva Zelandia ha accedido a admitir una cuota anual²⁴. Al parecer, Australia se ha negado a hacerlo²⁵.

²¹ A/CONF.207/11, cap. I, resolución 1, anexo II, párrs. 16 a 18. En el informe del Secretario General sobre el examen de la ejecución del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (E/CN.17/2004/8, de 11 de marzo de 2004) se habla de peligro para la existencia de determinados Estados y, además, se nombra específicamente a algunos de ellos (párr. 35). El informe se refiere a las iniciativas regionales para hacer frente al problema del cambio climático en sus párrafos 36 a 38, pero no menciona la necesidad de desplazamiento de la población.

²² A/CONF.207/11, cap. I, resolución 1, anexo 1.

²³ *Pacific Islands Forum Secretariat Vision Statement* (Declaración sobre la visión de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico) (<http://www.forumsec.org.fj/Home.htm>).

²⁴ Según se ha informado, este ofrecimiento es en realidad de escasa ayuda, ya que Nueva Zelandia concede a esos isleños el mismo trato que otorga a la población de los lugares con los que mantiene una relación de libre asociación. Al parecer, para ser admitida a Nueva Zelandia, una persona debe reunir las condiciones necesarias para la admisión y, luego, ingresar en la cuota. Según parece, son muy pocos los isleños que reúnen de hecho las condiciones necesarias para ser admitidos y, por lo tanto, no alcanzan a llenar la cuota. Ésta es una de las cuestiones que se pretende aclarar con el cuestionario y el estudio.

²⁵ <http://www.wordiq.com/definition/Tuvalu#Geography>;
http://www.tai.org.au/MediaReleases_Files/MediaReleases/MRShunTuvalu101001.htm.

Según se ha informado, el Gobierno de Tuvalu ha tratado de entablar una acción legal contra los Estados Unidos y Australia por no tomar medidas para evitar el calentamiento de la tierra²⁶.

33. Otros Estados buscan soluciones dentro del territorio de que disponen, y prevén trasladar a otras islas a la población de las islas que podrían desaparecer. No está claro si ese traslado será sostenible en entornos altamente vulnerables²⁷.

34. Muchos de los territorios y Estados que probablemente desaparecerán por motivos ambientales son miembros del Commonwealth. Más de la mitad de los miembros del Commonwealth son pequeños Estados. Si bien el Commonwealth ha adoptado diversas iniciativas con respecto a ese tipo de Estados, concretamente en relación con sus aspectos vulnerables, nada en su sitio web indica que se haya examinado, a nivel de la organización, el problema del traslado de los ciudadanos de los Estados que puedan desaparecer por motivos ambientales. Se ha establecido contacto con un miembro de la secretaría del Commonwealth, y la Sra. Hampson espera poder entrevistarse con miembros de esa organización a fin de determinar las posibles medidas necesarias y también la mejor forma de proceder para recabar la máxima participación de todas las partes interesadas en el proceso.

G. Medidas futuras

35. En los próximos meses, la Sra. Hampson, en consulta con organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), redactará y remitirá un cuestionario en el que se abarquen las cuestiones indicadas en el presente documento de trabajo²⁸. A tal efecto espera organizar una reunión con personas interesadas durante el 23º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas y, si fuera necesario, durante el 56º período de sesiones de la Subcomisión.

36. En los próximos meses la Sra. Hampson espera concertar una entrevista con miembros de la secretaría del Commonwealth, como se señala en el párrafo 34.

37. Esta cuestión parece constituir un problema grave para un número muy pequeño de Estados. La situación es urgente, por lo menos en el caso de Tuvalu. Al parecer, poco se sabe sobre esta cuestión fuera de los Estados afectados. La primera tarea sería obtener datos precisos

²⁶ http://www.janeresture.com/oceania_warming1/; <http://ourworld.compuserve.com/homepages/tvchoice/tvc99x.htm>; para un relato fascinante de la historia reciente de Tuvalu, véase G. A. Finin, "Small is Viable: the Global Ebbs and Flows of a Pacific Atoll Nation", *East-West Center Working Papers*, N° 15, abril de 2002, en <http://www.eastwestcenter.org/stored/pdfs/PIDPwp015.pdf>.

²⁷ http://www.janeresture.com/oceania_warming1/.

²⁸ Ya se ha establecido una fructífera cooperación con el Hawaii Institute of Human Rights (HIHR) y Joshua Cooper. En el anexo II se indican las actividades realizadas por el HIHR durante el pasado año en relación con los Estados que podrían desaparecer en la región del Pacífico.

y concretos sobre el carácter, la magnitud y la inminencia del problema. Podría tratarse de una de aquellas situaciones que sería mejor abordar como una cuestión humanitaria, más que de derechos. Tiene, sin embargo, repercusiones jurídicas, especialmente por lo que se refiere a la relación entre la población desplazada y el Estado de acogida. La experiencia anterior con respecto a las poblaciones indígenas desplazadas sugiere que, si se gestionan mal, esas situaciones pueden tener consecuencias nefastas tanto para la población desplazada como para la comunidad de acogida. Cabe esperar que, al abordar la cuestión antes de que se produzca la crisis y al tratar de recabar la máxima participación por parte de las poblaciones afectadas, puedan evitarse algunas de esas dificultades.

38. En vista del intervalo transcurrido entre la solicitud de un estudio y su autorización por la Comisión, se propone que la Subcomisión pida que se nombre a un relator especial en el actual período de sesiones. De aprobarse dicha petición, el informe del relator especial se presentaría a la Subcomisión en su 58º período de sesiones. Para entonces ya se dispondría de los resultados del cuestionario, que se analizarían en el primer informe del relator. En función de los datos que se obtengan del cuestionario, el segundo informe podría tratar sobre las opiniones de las poblaciones afectadas, los Estados interesados y las organizaciones internacionales con respecto a las posibles soluciones, y en él se podrían examinar las repercusiones de la situación actual. En el último informe se propondrían posibles soluciones y formas de ponerlas en práctica.

Annex I

**UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH REPRESENTATIVE FOR
THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES, LANDLOCKED DEVELOPING
COUNTRIES AND SMALL ISLAND DEVELOPING STATES**

(<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.ht>)

**List of Small Island Developing States
(United Nations Members)**

- | | |
|------------------------------------|--------------------------------------|
| 1. Antigua and Barbuda | 20. Mauritius |
| 2. Bahamas | 21. Nauru |
| 3. Barbados | 22. Palau |
| 4. Belize | 23. Papua New Guinea |
| 5. Cape Verde* | 24. Samoa* |
| 6. Comoros* | 25. Sao Tome and Principe* |
| 7. Cuba | 26. Singapore |
| 8. Dominica | 27. Saint Kitts and Nevis |
| 9. Dominican Republic | 28. Saint Lucia |
| 10. Fiji | 29. Saint Vincent and the Grenadines |
| 11. Grenada | 30. Seychelles |
| 12. Guinea-Bissau* | 31. Solomon Islands* |
| 13. Guyana | 32. Suriname |
| 14. Haiti* | 33. Timor-Leste* |
| 15. Jamaica | 34. Tonga |
| 16. Kiribati* | 35. Trinidad and Tobago |
| 17. Maldives* | 36. Tuvalu* |
| 18. Marshall Islands | 37. Vanuatu* |
| 19. Federated States of Micronesia | |

**List of Small Island Developing States
(Non-United Nations Members/Associate Members
of the Regional Commissions)**

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------|
| 1. American Samoa | 8. Guam |
| 2. Anguilla | 9. Montserrat |
| 3. Aruba | 10. Netherlands Antilles |
| 4. British Virgin Islands | 11. New Caledonia |
| 5. Commonwealth of Northern Marianas | 12. Niue |
| 6. Cook Islands | 13. Puerto Rico |
| 7. French Polynesia | 14. U.S. Virgin Islands |

* Also least developed countries.

Annex II

ACTIVITIES OF THE HAWAII INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS IN THE PAST YEAR IN RELATION TO POTENTIALLY DISAPPEARING STATES IN THE PACIFIC REGION

Source: e-mail from Joshua Cooper

In Summer 2004, at the request of United Nations Sub-Commission Expert, HIHR became a nexus for human rights advocacy in area of disappearing states specifically the human rights of indigenous peoples in relation to extreme environmental conditions such as disappearance of states.

HIHR also met with Hampson to coordinate possible after United Nations Sub-Commission collaboration with HIHR to serve as nexus for information gathering and impetus for actions such as conferences and coordination of NGOs, Governments and United Nations specialized agencies.

HIHR continued on path prescribed as result of consultations between expert and HIHR. Before returning to Hawaii, HIHR engaged in European tour to meet with possible partners for future collaboration. HIHR met with OHCHR legal officer for the Pacific region in Geneva and provided background on this agenda item and offered possible next steps. HIHR also contacted Greenpeace while in the Netherlands to make connection with proven leaders in the field of environmental protection. Also, began to research existing legal precedents and current legal strategies in public international law in the library of the International Court of Justice. Also, met with UNESCO officials focusing on science understanding of the phenomenon of climate change and culture focusing on the loss of diversity due to looming environmental catastrophe.

Upon returning to Hawaii, HIHR continued communication with United Nations human rights bodies as well as specific specialized agencies. HIHR also began an effort to pursue potential alliances with university research agencies, departments and programs along with global and grassroots NGOs with expertise, experience and eagerness to assist in establishing mechanisms to raise awareness of important, interconnected issues and also create a coalition to coordinate effective actions of direct action and diplomacy to protect the human rights of indigenous peoples and promote the protection of the planet.

HIHR attended lectures, arranged extended meetings to explore potential links with academic and advocacy efforts and asked for input to pursue the United Nations agenda item in create collaboration.

During the Fall semester, HIHR met with the East West Center Pacific Island Development Program to discuss the Pacific Island Forum possibilities based on experience with the regional body. Also, EWC PIDP agreed to coordinate in future meetings of the Pacific Island Conference of Leaders specific meetings with delegates in Hawaii. Also, met with Globalization Research Center to identify links in research in the region. HIHR was able to build on the phone calls and

email communication to begin a comprehensive conversation on cooperation with Center of Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance. HIHR also met with NGOs such as United Nations Association-Hawaii, Nuclear Free and Independent Pacific to link together in areas of work such as Decade of Water and comparing conditions with people of Marshall Islands in relation to relocation.

HIHR also met with PEACESAT to examine the potential to communicate in the region via the university telecommunication system to schedule a virtual conference to connect the peoples of the Pacific.

HIHR was also fortunate to assess the activities at end of year with Tuvalu leadership directly at the United Nations in New York. At the meeting, HIHR explained the right of self-determination to be protected and promoted through the United Nations human rights mechanisms. Meeting concluded with plans for future collaboration to coordinate a human rights campaign together. Tuvalu will work to coordinate regional meetings in the Pacific in Hawaii and Fiji but firmly believes a meeting in Tuvalu would be the optimal choice for such a meeting. Tuvalu mission to the United Nations also is in agreement on its leadership to travel to speak at proposed various United Nations bodies.

HIHR co-sponsored a speaking tour of Indigenous Peoples of the Pacific with Gwich'in and Maori to speak on imminent issues of drilling for oil and biocolonialism through genetic modification of indigenous organisms. HIHR met with Gwich'in to verify global warming in the Arctic and to pledge continued communication on environmental concerns. Also, met with Maori to explore possible strategies with New Zealand government on Tuvalu.

In the Spring, HIHR continued to coordinate efforts among university programmes, humanitarian associations and traditional NGOs to raise awareness about the human rights issue in the Pacific.

HIHR was able to meet with key staff to advance beyond the initial ideas to begin to construct coordinated activities together and to identify next steps in solidarity.

HIHR met with East West Center Pacific Island Development Program again to discuss the working paper written on Tuvalu in 2002. The meeting explored possible future papers updating the situation in Tuvalu relating to environmental conditions. Also, discuss future panel at East West Center.

HIHR also contacted a professor authoring a book focusing on global warming and the potential impact on Hawaii. HIHR coordinates a presentation on global warming based on United Nations Report on Climate Change for Earth Day 2005 commemorating 35th anniversary. The presentation is aimed at mobilizing Hawaii citizens to understand the impact of sea level rise in our community to relate to experience facing Tuvalu today.

HIHR also met with the director of the University of Hawaii Center for Pacific Island Studies. The meeting focused on a future conference to be cosponsored together on the UH campus or another potential campus in the region. Discussion also focused on next steps including submission of proposal for co-sponsorship of the conference.

HIHR also met with Center of Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance to follow-up on Fall meeting. Center expert expressed the areas of expertise that are capable of being coordinated. Consensus was arrived to prepare a proposal for collaboration in the region together.

HIHR participated in the International Conference on Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability at the East West Center. HIHR presented a research paper examining the issue of human rights of indigenous peoples in the Pacific in relation to extreme environmental conditions focusing on the right of self-determination.

HIHR coordinated first ever Human Rights Day at Hawaii State Capitol bringing together environment, women and children, peace and justice and core human rights NGOs. HIHR held initial consultations for cooperation in possible local legislation and awareness raising events in Hawaii and the region.

HIHR plans next steps at start of April to see what is possible for upcoming Summer and to build on the efforts over the previous year. HIHR will understand the challenges due to funding but also recommit to working with people of Tuvalu and those involved to coordinate as creatively and comprehensively as possible to protect and promote human rights.

For Earth Day 2005 Hawaii, HIHR will coordinate a week of activities with island states as a focus. There will be a three day conference on Maui with keynote speakers who founded Greenpeace. Cooper will speak twice focusing on Tuvalu. There will also be a film festival featuring a film focusing on global warming impact on Tuvalu. On Oahu one-day conference, the core content of the conference will be Sinking States. The main speaker is Rick Ziegler who authored a book describing what Waikiki will look like due to global warming. Cooper believes people will understand the Tuvalu situation after hearing what could happen in Hawaii. Cooper will also deliver a talk on possibility to be part of movement in the Pacific to Save Tuvalu.

Possible plans for upcoming months

12 May - Disappearing State Meeting, New York

Cooper is discussing with Tuvalu to have a talk with Pacific Forum at United Nations in New York

26 May - Morning Meeting, New York

Cooper is discussing with Tuvalu to have a panel with Pacific Forum Group at United Nations in NYC

16-27 May - United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues

Coordinate Parallel Session during United Nations PFII with United Nations Specialized Agencies
speaking about possible coordination and action

19 May - Peaceful Protest, New York

Possible peaceful direct action effort “Today our Island Tomorrow Might Be Your Island”

9 June - Tuvalu Hawaii across Pacific

University of Hawaii/Hawaii Institute for Human Rights 6th Summer Seminar
Cooper will speak about Tuvalu and Right of Self-Determination

15 July - Geneva Specialized Agencies Gathering

On a Special Meeting Prior to the United Nations WGIP, half-day discussion on possibilities to protect and promote the human rights of indigenous peoples with United Nations Specialized Agencies based in Geneva

19-21 July - United Nations WGIP Parallel Event

Coordinate Parallel Session during United Nations WGIP with indigenous peoples, United Nations members and HCHR legal officers during one afternoon parallel session

4-5 August - United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

Coordinate Parallel Session during United Nations Sub-Commission with NGOs, indigenous peoples, and HCHR legal officers during one afternoon parallel session. Possibly bring Tuvalu leadership

13-14 August - The Hague

Work with NGOs to have a panel at the Unrepresented Nations and Peoples Organization weekend event on International Law to focus on potential avenues for indigenous peoples at the international legal bodies

September-December

Coordinate regional conference via PEACESAT to link indigenous peoples through telecommunication

Host conference in Hawaii with various University of Hawaii departments focusing on Pacific, Human Rights and Environment

Have a Follow up Pacific Forum Group and Pacific Oasis meeting in New York with Tuvalu Officials

Plan Spring Meeting in Fiji and Tuvalu and possibly Caribbean depending on resources.
