

# GOBERNANZA GLOBAL DE LOS MARGINADOS: SOBERANÍA, MIGRACIÓN Y CAMBIO CLIMÁTICO

ÁNGELES SOLEDAD DECARLOS<sup>1</sup>

Universidad Austral

Recibido: 06/11/2025

Aceptado: 25/11/2025

## Resumen

El aumento del nivel del mar a causa del cambio climático y la posible inundación total del territorio de algunos Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID, por sus siglas en inglés) plantea varios interrogantes relativos a la migración de su población a otros Estados, la continuidad de su existencia sin territorio y las acciones de la comunidad internacional para abordar esta problemática. En el presente trabajo se analizan los mecanismos de gobernanza global reflejados en las COP26 hasta la COP29, relacionados con la migración ambiental para este grupo de Estados. Asimismo, se estudia el caso del Tratado de la Unión Falepili firmado en noviembre de 2023 entre Australia y Tuvalu, a través del cual las partes propusieron regular lo concerniente al desplazamiento de la población tuvalense debido a cuestiones climáticas. Los hallazgos evidencian una paradoja estructural en la gobernanza climática: mientras los organismos internacionales reconocen formalmente la migración por causas climáticas, no ofrecen mecanismos vinculantes para proteger la integridad territorial de los SIDS ante riesgos existenciales. Finalmente, se propone fortalecer la gobernanza global a través del establecimiento de un marco global que incorpore estándares internacionales, anclados en los derechos de las poblaciones vulnerables y el deber de cooperación internacional al tratarse de una cuestión de supervivencia global.

**Palabras clave:** migración ambiental, PEID, gobernanza global.

---

1 Abogada (Universidad de Buenos Aires). Magíster en Política, Derecho y Gestión Ambiental y en Relaciones Internacionales (Universidad Austral). Jefa de departamento de dictámenes en la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.  
angeles.s.d@gmail.com

## **Global Governance of the Marginalized: Sovereignty, Migration, and Climate Change**

### **Abstract**

The rise in sea levels caused by climate change and the possible total flooding of the territory of some Small Island Developing States raises several questions concerning the migration of their populations to other States, the continuity of their existence without territory, and the actions of the international community to address this issue. This study analyzes the global governance mechanisms reflected from COP26 to COP29, related to climate migration for this group of States. Likewise, it examines the case of the Falepili Union Treaty, signed in November 2023 between Australia and Tuvalu, through which the parties sought to regulate matters concerning the displacement of the Tuvaluan population due to climate-related issues. The findings reveal a structural paradox in climate governance: while international organizations formally recognize migration due to climate change, they do not provide binding mechanisms to protect the territorial integrity of SIDS against existential risks. Finally, in order to strengthen global governance, the establishment of a global framework that incorporates international standards anchored in the rights of vulnerable populations and the duty of international cooperation is proposed, given that it constitutes a matter of global survival.

**Keywords:** environmental migration, SIDS, global governance.

## 1. Introducción

El cambio climático es uno de los mayores desafíos globales del siglo XXI, con impactos que trascienden fronteras.<sup>2</sup> Entre sus consecuencias más graves, se encuentra el aumento acelerado del nivel del mar que amenaza la existencia misma de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo<sup>3</sup> (PEID). Estos Estados, como Nauru, Maldivas, Kiribati, Tuvalu y las Islas Marshall, enfrentan el riesgo de perder gran parte o la totalidad de su territorio debido a la inundación permanente, lo que pone en peligro su condición de Estado según los criterios establecidos por la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados de 1933, que exigen población permanente y un territorio definido.<sup>4</sup> Ello no solo representa una crisis humanitaria y ambiental, sino que también desafía las estructuras tradicionales del sistema internacional, basadas en la soberanía y la territorialidad. La posible desaparición de Estados enteros y la movilización de su población plantean interrogantes jurídicos y políticos sin precedentes, lo que convierte a este tema en un campo de estudio innovador y de vanguardia.

En este contexto, el presente trabajo examinará cómo los mecanismos de gobernanza global adoptados desde la COP26 de 2021 hasta la COP29 de 2024 abordaron las migraciones ambientales para los PEID en peligro de desaparecer a causa de los cambios en el nivel del mar. Las Conferencias de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático<sup>5</sup> (CMNUCC) resultan ser el foro por excelencia en donde se negocian los temas climáticos desde todas sus aristas, lo que justifica su utilización como recorte para el análisis de las características de la gobernanza global para las migraciones climáticas. A dichos efectos, en primer lugar, se delimitarán algunos conceptos y teorías utilizados para encuadrar el presente estudio. En segundo término, se presentarán los principales hallazgos para luego estudiar el caso del Tratado de la Unión Falepili entre Australia y Tuvalu creada en noviembre de 2023. Para terminar, se desarrollará un análisis de los resultados en el marco de las teorías utilizadas.

## 2. Migrantes ambientales y gobernanza global

En primer lugar, se toma el concepto de gobernanza global de Rosenau (1992, 2003), quien la define como un sistema de reglas que depende tanto de significados intersubjetivos como

2 La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático lo define como "... un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables" (Naciones Unidas, 1992, artículo 1).

3 Los PEID son un grupo compuesto por 39 Estados, todos ellos miembros de la ONU, y 18 miembros asociados así reconocidos por la Oficina del Alto Representante de Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, que abarcan tres regiones geográficas: Caribe, Pacífico y la región del Atlántico, el Océano Índico, el Mediterráneo y el mar del sur de China. Su población agregada es de 65 millones de personas, que representan poco menos del 1% de la población mundial. Además, la Zona Económica Exclusiva de los SIDS representa, en promedio, 28 veces su masa terrestre (Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States [UN-OHRLLS], s.f.).

4 Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados. Artículo 1, incisos 1 y 2. 26 de diciembre de 1933.

5 CMNUCC, artículo 7. 9.

de constituciones y cartas formales adoptadas, que funciona solo si es aceptado por la mayoría (o, al menos, por los más poderosos de aquellos a los que afecta). El autor se refiere a “esferas de autoridad” para ayudar a desterritorializar el concepto de autoridad para que permita reflejar los cambios en la política global a causa de la globalización. Estas esferas comprenden: redes de defensa de amplio alcance, organizaciones de intereses especiales más limitadas —algunas operan dentro de comunidades e inician repercusiones que traspasan fronteras, mientras que otras son de alcance transnacional con unidades en varios países; algunas son redes informales de ciudadanos con ideas afines y otras son Estados formales y reconocidos internacionalmente—, corporaciones y otras organizaciones no gubernamentales (ONG). Estas esferas involucran la emisión de directivas por parte de sus líderes y el cumplimiento de sus integrantes, que les permite conseguir sus objetivos. En la gobernanza global, el ejercicio de la autoridad se lleva a cabo en parte mediante estructuras jerárquicas, en parte mediante redes horizontales y en parte mediante vínculos oblicuos entre esferas de autoridad verticales y horizontales que se superponen (Rosenau, 2007).

Luego, otro término central que guía la presente investigación es el de migrantes ambientales. En tanto no existe aún a nivel internacional una categoría jurídica específica que contemple casos como el aquí analizado, es decir, personas desplazadas por cuestiones climáticas que pierden su territorio o que su vida en ellos se vuelve inviable, aquí se seguirá a International Organization for Migration (IOM) (2007) cuando define a los migrantes ambientales como las personas o grupos de personas que, predominantemente por razones de cambios ambientales repentinos o progresivos que afectan negativamente su vida o sus condiciones de vida, son obligadas a dejar su hogar habitual, o eligen hacerlo, de manera temporal o permanente, y que se mueven tanto dentro de su país como fuera de sus fronteras. Se toma esta definición por ser lo suficientemente amplia y flexible dada la naturaleza compleja y novedosa de la situación bajo análisis, con la salvedad de que el tipo de movilidad humana que se tomará será solo el transfronterizo, en atención a que el presente trabajo tiene un nivel de análisis internacional.

Por lo que atañe al marco teórico utilizado, cabe puntualizar que el análisis parte de la teoría de Bertrand Badie (2020), quien en su obra desarrolla una nueva concepción del orden internacional, poswestfaliano, en el cual sus principales características (centralización, diferenciación de las estructuras sociales, institucionalización, soberanía y territorialidad —como garantía de esa soberanía—) han sido puestas en crisis a causa de la globalización y sus síntomas: inclusión, interdependencia y movilidad. En su teoría, postula que, como consecuencia del colapso del sistema westfaliano, las relaciones de poder tradicional ya no son efectivas (Badie, 2020). Mientras que el sistema westfaliano es homogéneo, el orden actual se caracteriza por ser intersocial; las sociedades van más rápido que los Estados y, por lo tanto, hay una dinámica social más eficiente para crear la agenda internacional. Este nuevo poder global tiene las siguientes características:

1. Es multisectorial, ya que contiene distintas dimensiones (económica, militar, tecnológica y recursos naturales) que hacen que sea más difícil para el Estado acumular todo el poder.

2. Es sistémico: involucra a todos los actores, es eficiente cuando impacta a todos (sociedad, economía, etc.) y también se caracteriza por un efecto búmeran: el poder usado contra otro también es usado contra mí.
3. Se conecta con la capacidad de un Estado de monitorear la interdependencia que es, en definitiva, el control de la gobernanza global.

El poder global es no jerárquico, mientras que el sistema internacional fue construido bajo la premisa de que los países de occidente están por encima de otros. Este sistema jerárquico ya no existe debido a la interdependencia. Badie (2020) descarta que en la actualidad rija la lógica de “polos” en el sistema internacional, describiéndolo como apolar, en tanto ya no existen potencias con capacidad para atraer a otros bajo su esfera, sino que hay múltiples actores que compiten por influencia y poder.

A su vez, Badie (2023) destaca que el multilateralismo reforzado con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, el cual se integró al inicio casi exclusivamente por Estados desarrollados del norte, se encuentra circumscripto estrictamente a una visión política de las relaciones internacionales en la cual la agenda del desarrollo, el ambiente y el cambio climático son insignificantes. Al respecto de la cuestión ambiental, enfatiza los bloqueos a los que se ve sometida, en especial en el Consejo de Seguridad, en cuyo seno se rechazó la idea de considerar al cambio climático en su ámbito por resultar “excesivo” y “contraproducente”.<sup>6</sup>

De la mano de ello, entiende que la humillación se ha convertido en una práctica común en las relaciones internacionales, producto de la globalización y los cambios en el orden mundial. Se centra en cómo los países y grupos que se han sentido marginados o humillados por las potencias hegemónicas están reconfigurando el panorama global. En concreto, sostiene que los pequeños Estados insulares se encuentran en el centro mismo de la humillación, ya que sus necesidades son más fuertes, por lo que dependen de los esfuerzos colectivos. Pero su aporte marginal a la promoción del bien común hace que no se tome en cuenta su opinión al negociar, razón por la cual, se encuentran condenados a la necesidad de asociarse, aunque no lo deseen (Badie, 2016).

### **3. Los PEID frente al cambio climático: degradación ambiental, desplazamientos y vacíos de gobernanza global**

Los PEID han enfrentado y siguen enfrentando desafíos significativos relacionados con el cambio climático y la degradación ambiental que resaltan la necesidad urgente de acciones globales efectivas para apoyarlos en su lucha por la supervivencia y por una migración con dignidad.

6 Expresado por la delegación de Rusia en la reunión del Consejo de Seguridad llevada a cabo el 25 de enero de 2019, cuya temática versaba sobre “mantenimiento de la paz y seguridad internacional”. Cabe notar que, en dicha ocasión, el ministro de Relaciones Exteriores de Maldivas había expresado que el cambio climático resultaba una amenaza existencial para su país (Comunicado de Prensa SC 13677, disponible en <https://press.un.org/en/2019/sc13677.doc.htm>).

La primera relocalización de una población entera tuvo lugar en 1945, cuando un grupo indígena de la Isla de Banaba (hoy, parte de Kiribati) fue desplazada y reubicada en la Isla Rabi, Fiji, para hacer lugar a la minería de fosfato llevada a cabo por los Comisionados Británicos de Fosfato, integrado por Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda (McAdam, 2013). Años más tarde, en 1963, Nauru rechazó un ofrecimiento de Australia para la relocalización completa de su población a la Isla de Curtis debido a la degradación ambiental sufrida, una vez más, por la explotación de fosfato desarrollada por la mencionada Comisión.<sup>7</sup> La destrucción de la isla había sido tal que algunos científicos pensaron que sería inhabitable para mediados de la década de 1990. El hecho de que no se le reconociera independencia soberana, aun cuando se les permitía convertirse en ciudadanos australianos, fue el factor central de la negativa de los isleños (McAdam, 2016).

Más actualmente, el caso de Ioane Teitiota,<sup>8</sup> un ciudadano de Kiribati, resulta ejemplificador: solicitó el estatus de refugiado en Nueva Zelanda en el año 2012, el cual fue rechazado por el Tribunal de Inmigración y Protección, así como por las Cortes de Apelación y Superior del país. Así las cosas, en septiembre de 2015, Teitiota fue expulsado a Kiribati, lo que motivó la presentación de una comunicación ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU, alegando que Nueva Zelanda había vulnerado su derecho a la vida ya que el aumento del nivel de mar en Kiribati provocó escasez de espacio habitable, lo que generó conflictos por las tierras que ponían en riesgo su vida.

El 7 de enero de 2020, el Comité, en mayoría, reconoció que la degradación ambiental y el cambio climático constituyan serias amenazas a la capacidad de las generaciones presentes y futuras de disfrutar del derecho a la vida, pero confirmó la determinación de Nueva Zelanda de que Teitiota no había proporcionado pruebas que indicaran la posibilidad real de sufrir daños en su tierra, de que no podría cultivar alimentos ni acceder a agua potable o que enfrentara condiciones que amenazaran su vida. Sobre todo, destacó que, dado que el aumento del nivel del mar probablemente no tornaría inhabitable Kiribati al menos dentro de 10 a 15 años, su Gobierno estaba a tiempo de tomar las medidas de adaptación necesarias con la asistencia de la comunidad internacional.

En síntesis, los casos expuestos revelan que la ausencia de marcos jurídicos y políticos eficaces para abordar la migración ambiental en los PEID profundiza su condición de actores humillados en la agenda global, por lo que, frente a un poder internacional apolar, multi-sectorial e interdependiente, la supervivencia de estos Estados dependerá de la cooperación internacional —en foros como las COP— como mecanismo para abordar la migración de sus poblaciones en el contexto del aumento del nivel del mar.

7 Tal como alegó Nauru en su solicitud de inicio de actuaciones en el caso llevado contra Australia ante la Corte Internacional de Justicia, en las áreas en las cuales se llevó a cabo la minería quedaron nada más que pináculos de piedra caliza de entre 5 y 15 metros de altura, siendo las tierras inutilizables para vivir, practicar agricultura o cualquier otro propósito hasta tanto fueran rehabilitadas (Caso relativo a ciertas tierras fosfáticas en Nauru (*Nauru c. Australia*), CIJ, 1992, disponible en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/80/6653.pdf>).

8 Dictamen CCPR/C/127/D/2728/2016, Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (23 de septiembre de 2020). Disponible en <https://www.refworld.org/es/jur/jur/ccpr/2020/es/123128>

#### 4. Migraciones Climáticas en las COP26, 27, 28 y 29

El 31 de octubre de 2021, se dio comienzo a la COP26. Empero, dada la vigencia de medidas de restricción sanitarias a causa de la pandemia del COVID-19, la organización de este evento masivo tuvo sus repercusiones en los participantes más vulnerables. De esta forma, sólo tres líderes de los catorce integrantes de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo del Pacífico (Palau, Fiji y Tuvulu) pudieron acudir a Glasgow. Esto se debió a que muchos representantes no pudieron afrontar los altos costos del hospedaje por la poca oferta, producto de las restricciones sanitarias<sup>9</sup> y la escasez de vuelos desde las islas del Pacífico.<sup>10</sup> La falta de delegados dificultó las negociaciones para estos países, cuyos negociadores tuvieron que tomar las riendas desde su país, en horas de la noche y con dificultades de conexión a internet (Doyle, 2021), mientras que, por ejemplo, Estados Unidos envió una delegación de alrededor de mil personas (Abbott, 2021). Todavía más, existieron fallas en las reglas de participación, las cuales se aplicaron de manera inconsistente, variando de una sala a otra y de un día a otro, lo que quedó demostrado cuando se le negó la entrada al coordinador de la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS, por sus siglas en inglés) a una sesión de negociación (International Institute for Sustainable Development [IISD], 2021).

Las peticiones de los PEID respecto a la migración climática y a su supervivencia se reflejaron claramente en los discursos llevados por los representantes de sus Gobiernos. Valga como ejemplo la presentación dada por el ministro de Asuntos Exteriores de Tuvalu, Simon Kofe, y su llamado a la “soberanía digital” con agua hasta las rodillas para continuar funcionando como un Estado soberano aun en el caso de desaparición de sus tierras a causa del aumento del nivel del mar (Kofe, 2021). El resultado de la COP fue el denominado Pacto Climático de Glasgow (Decisión 1/CP.26), el cual no dispuso ninguna medida concreta respecto de la migración climática ni sobre la situación de los SIDS en riesgo de desaparecer a causa del nivel del mar. Al respecto, el asesor especial sobre Acción Climática del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2021), Andrew Harper, resaltó que no se llegaron a delinejar acciones concretas para proteger a los refugiados, desplazados y apátridas que provienen de los países más vulnerables a la emergencia climática.

El año siguiente, la COP27 tuvo lugar en Sharm El-Sheikh, Egipto, donde se llevaron a cabo diversos encuentros que se enfocaron en la migración climática para los pequeños Estados insulares de dicha región. Dentro de ellos, se destaca la presentación de la Declaración de Emergencia Climática de Kioa, suscripta por diversas organizaciones de la sociedad civil regionales, en la que demandan acciones urgentes que permitan asegurar la migración con dignidad y que los programas de reubicación y reasentamiento planificados estén enfocados en la comunidad, sean consultivos y se basen en el consentimiento libre, previo e informado (Sociedad Civil del Pacífico, 2022). En otro evento paralelo que tenía como

9 Un líder fiyiano de la Red de Acción Climática de las Islas del Pacífico estimó que llegar a Glasgow costaría £ 7.000, mientras que en Fiyi el salario inicial de un empleado gubernamental es de aproximadamente £ 4.200 al año (Abbott, 2021).

10 En su discurso, el primer ministro de Tuvalu señaló que viajó por cuatro días a través de muchos puntos de tránsito para llegar a Glasgow (Natano, 2021, párr. 12).

eje la promoción de respuestas regionales de seguridad humana a la movilidad relacionada con el clima en el Pacífico, el ministro de Justicia, Comunicación y Asuntos Exteriores de Tuvalu presentó el primer plan de migración digital de su nación, que consiste en recrear su territorio, sus aguas y su cultura en la nube y así preservar el país para las generaciones futuras. Ello implica que Tuvalu, según expresa, mantendrá su soberanía y sus límites marítimos, a pesar de la pérdida de territorio (Kofe, 2022). Otro punto destacado de la COP tuvo que ver con una iniciativa que comenzó en 2019 desde la sociedad civil y que llegó a ser respaldada por el Foro de las Islas del Pacífico, con Vanuatu en la cabeza. Un grupo de 27 estudiantes de derecho de la Universidad del Pacífico Sur efectuó una campaña para que la Corte Internacional de Justicia (CIJ) se expida a través de una opinión consultiva acerca del cambio climático y los derechos humanos (Pacific Islands Students Fighting Climate Change, 2022). En el entendimiento de que una decisión al respecto por parte del tribunal, si bien no vinculante, podría cambiar el curso de las negociaciones y reforzar los compromisos (Pacific Islands Forum, 2022), Vanuatu buscó apoyo durante la COP para poder presentar la opinión consultiva a la CIJ. En su discurso, su presidente explicó que el sistema de la CMNUCC no opera aisladamente ni absuelve a las partes de sus obligaciones legales bajo otros tratados, por lo que se necesita traer consistencia y coherencia legal internacional a la acción climática para proteger los derechos humanos (Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, 2022).

Como documento final, la COP27 adoptó el Plan de Implementación de Sharm El-Sheikh (1/CP.27), en el cual se estableció el Fondo para Pérdidas y Daños, aunque sin compromisos financieros claros. Si bien se logró incluir en este el desplazamiento forzado como categoría elegible, Estados Unidos y la Unión Europea bloquearon el lenguaje de “compensación”. Al mismo tiempo, en la Decisión 13/CMA.4 se acogió la aprobación del tercer plan de acción del equipo de tareas sobre los desplazamientos elaborado por el Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático. Entre las acciones a llevar a cabo para 2030, se destaca la referida a la organización, junto con la Red de las Naciones Unidas sobre Migración, de una consulta con las partes interesadas sobre la implementación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento (TFD) y mejorar sus vínculos con Pacto Mundial sobre Migración y el Pacto Mundial sobre Refugiados (Anexo III, FCCC/SB/2022/2/Add.2).

Durante la COP28, organizada en Dubai, Tuvalu presentó avances en su proceso de migración digital, destacando la implementación de un sistema de identificación digital basado en *blockchain*, que le permitirá conectar a la diáspora tuvaluana y facilitar su participación en la vida del país, sin importar dónde se encuentren (Kofe, 2023). En la misma línea, durante el Panel de Alto Nivel sobre la Protección de la Condición de Estado, la Soberanía y el Patrimonio en medio de la Crisis Climática, el presidente de la Asamblea General de la ONU enfatizó la necesidad urgente de abordar los impactos del cambio climático, particularmente el aumento del nivel del mar, que representa amenazas existenciales para las

pequeñas naciones insulares. Destacó la importancia de proteger la condición de Estado, la soberanía y el patrimonio cultural frente a estos desafíos. Así, pidió una acción inmediata para preservar la historia y la cultura únicas de las naciones afectadas y subrayó la importancia de soluciones innovadoras y la cooperación internacional para apoyar a las comunidades vulnerables al clima (Francis, 2023).

El Consenso de EAU, como se denominó al conjunto de decisiones adoptadas en esta COP, tuvo diversas referencias al tema de la migración. Primero, se aprobó el Primer Balance Mundial (Decisión 1/CMA.5), en el cual se les pide a las partes y a las instituciones pertinentes que mejoren la coherencia y las sinergias entre los esfuerzos orientados a la reducción del riesgo de desastres, la asistencia humanitaria, la rehabilitación, la recuperación y la reconstrucción y a los desplazamientos, la relocalización planificada y la migración en el contexto de los efectos del cambio climático. Enseguida, se aprobó el instrumento rector del Fondo sobre Pérdidas y Daños creado en la COP27 (Decisión 5/CMA.5, Anexo I), en el cual se indicó que suministrará financiación para hacer frente a múltiples retos relacionados con los efectos adversos del cambio climático, como la subida del nivel del mar, los desplazamientos, la reubicación y la migración, y su apoyo podrá incluir la promoción de una movilidad humana equitativa, segura y digna en los casos de pérdidas y daños temporales y permanentes. Para ello, propone la participación de los interesados a través de foros consultivos, mencionando entre ellos a los “migrantes climáticos” (párr. 28), mientras que más adelante refiere a los “migrantes y refugiados climáticos” al referirse a los beneficiarios de estos fondos (Apartado III, párr. 18). Luego, respecto del punto crucial para AOSIS<sup>11</sup> —esto es, mantener el aumento de la temperatura a 1,5 °C—, el texto, si bien dio cuenta de las conclusiones arribadas en el Informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático<sup>12</sup> (IPCC, por sus siglas en inglés) publicado ese año, sólo logró mencionar una “transición” (y no una “eliminación”, como esperaba este bloque que se usara) que deje atrás los combustibles fósiles, sin que se logre avanzar respecto del *status quo*. Notablemente, el texto final fue aprobado sin la presencia del AOSIS, que se encontraba coordinando los trabajos finales sobre el borrador que les había sido entregado. Así lo expresó la jefa de negociadores de dicha alianza, Anne Rasmussen, al dirigirse al presidente de la COP, señalando que “... It seems that you gavelled the decisions, and the small island developing states were not in the room”<sup>13</sup> (Rasmussen, 2023, párr. 4).

Para finalizar, la COP29, que tuvo lugar en Bakú, Azerbaiyán, en 2024, organizó un evento denominado “Mares crecientes, voces emergentes”, en el que el jefe de la delegación de Vanuatu advirtió la importancia de que la Corte Internacional de Justicia se expida en

11 Es importante notar que, desde 1990, los PEID conforman la Alianza de Pequeños Estados Insulares (Alliance of Small Islands States) como bloque internacional que representa los intereses de sus 39 miembros en las negociaciones y procedimientos relativos al cambio climático y al desarrollo sostenible. Disponible en <https://www.aosis.org/member-states/>

12 Creado en 1988 con el fin de facilitar las evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático. Disponible en <https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/>

13 “Parece que usted dio por adoptadas las decisiones con el mazo, y los pequeños Estados insulares en desarrollo no

el marco de la opinión consultiva solicitada por la Asamblea General de la ONU respecto de las obligaciones que tienen los Estados en virtud del derecho internacional de garantizar la protección del sistema climático (Resolución 77/276 de 2023 [Asamblea General de la ONU], con relación a la migración climática) (Researching Internal Displacement, 2024).

En la decisión FCCC/PA/CMA/2024/L.22, se acordó un nuevo Objetivo Cuantificado de financiación para el clima de 300 billones de dólares por año para 2035, lejos de lo pedido por los países en desarrollo, incluido el bloque de AOSIS, que era de 1,3 trillones de dólares anuales para esa fecha. A su vez, esta alianza había solicitado un piso de 39 billones para los SIDS (IISD, 2024).

Si bien en este acuerdo se instó a incluir a los migrantes y refugiados en las iniciativas de financiación para el clima, este no refiere explícitamente al concepto de pérdidas y daños, sino que se basa principalmente en las contribuciones determinadas a nivel nacional y los planes nacionales de adaptación de los países en desarrollo.

En lo que hace específicamente al Fondo para Pérdidas y Daños, en donde sí se encuentra incluida la migración climática, se procedió a la firma de tres acuerdos que permitieron ponerlo en funcionamiento (Loss and Damage Collaboration, 2024).

Durante la Reunión de Alto Nivel de la Presidencia de la COP29 en el marco de la Iniciativa de Bakú sobre Desarrollo Humano para la Resiliencia Climática, se adoptaron los Principios Rectores de Bakú sobre Desarrollo Humano para la Resiliencia Climática.<sup>14</sup> En particular, el principio 11 refiere a la necesidad de invertir en soluciones para los migrantes afectados por el cambio climático, facilitando vías para una migración segura, ordenada y regular y la promoción de la participación de migrantes y desplazados en empleos dignos, garantizando el acceso a servicios básicos, como salud y educación, tanto en las rutas migratorias como en los países de destino. Otro documento relevante fue la Convocatoria de Bakú para la Acción Climática por la Paz, la Ayuda Humanitaria y la Recuperación efectuada por el presidente de la COP,<sup>15</sup> en la cual se reconoció que la crisis climática plantea desafíos para la paz debido a su impacto negativo en la escasez de agua, la inseguridad alimentaria y la degradación de la tierra, factores que desencadenan o agravan la migración y el desplazamiento. A su vez, pone de resalto que la pérdida de territorio a causa del aumento del nivel del mar tiene implicaciones para la seguridad para los PEID.

## **5. Análisis del acuerdo entre Australia y Tuvalu**

El convenio bajo análisis se denomina Tratado de la Unión Falepili entre Australia y Tuvalu y tiene como objetivo proporcionarles a los ciudadanos de Tuvalu<sup>16</sup> un camino especial de

---

estaban en la sala.”

14 Disponible en <https://cop29.az/storage/2106/Baku-guiding-principles.pdf>

15 Disponible en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/COP29\\_Letter\\_to\\_Parties\\_and\\_observers.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/COP29_Letter_to_Parties_and_observers.pdf)

16 Tuvalu es un país insular ubicado en el océano Pacífico sur, integrado dentro de la Polinesia, con una población de 9816 habitantes a 2023 y cuya capital, Funafuti, se encuentra a 0,5 metros del nivel del mar. El 46% del área central edificada

movilidad humana a los fines de que puedan acceder a su territorio, lo que les permitirá vivir, estudiar y trabajar en Australia y acceder a educación, salud y apoyos clave en materia de ingresos económicos y familia al momento de la llegada a ese país. En el Memorándum explicativo,<sup>17</sup> se aclaró que los titulares de la visa Falepili serían elegibles para solicitar la ciudadanía australiana en las mismas condiciones que otros residentes permanentes, indicando, además, que la ciudadanía australiana no afectaría la ciudadanía tuvaluana. Los ciudadanos tuvaluanos genuinos podrían solicitar la vía especial desde cualquier parte del mundo y serían libres de asegurar el trabajo de su elección, financiando su propio viaje y con libertad para elegir dónde vivir en Australia. Asimismo, dicho documento señaló que las visas proporcionarían residencia permanente indefinida y se asignarían a través de un sorteo aleatorio, gestionado por Australia, con una pequeña tarifa de sorteo. Los solicitantes tendrían que tener al menos 18 años, pero se podrían incluir cónyuges e hijos dependientes. Con respecto a la cantidad de cupos anuales, en el entendimiento de que podría provocar un descenso en la población de Tuvalu para 2030, con la consecuente disminución de mano de obra y habilidades afectando su soberanía y derecho a la determinación,<sup>18</sup> en el Memorándum se intentó explicar que los beneficiarios de estas visas tendrían libertad para viajes ilimitados hacia y desde Australia (lo que les permitiría ir y volver a Tuvalu) y que la asignación anual inicial de hasta 280 visas podría ajustarse mutuamente cada año del programa.

Si bien en el acuerdo las partes reconocen la condición de Estado y soberanía de Tuvalu aun en casos como este (art. 2, inciso b), seguidamente incorpora la cláusula de seguridad y “estabilidad” del artículo 4, apartado 4, que genera ciertos interrogantes respecto de cuán plena es la soberanía que se reconoce a Tuvalu, en tanto se obliga a otorgarle a Australia derechos de acceso, presencia y sobrevuelo en su territorio, en caso de solicitar asistencia, y a acordar mutuamente con Australia cualquier asociación, arreglo o compromiso con otro Estado o entidad en asuntos relacionados con seguridad y defensa.<sup>19</sup> Esto incluye —pero no se limita a— defensa, policía, protección de fronteras, ciberseguridad e infraestructura crítica, como puertos, telecomunicaciones e infraestructura energética. En este punto, el Memorándum menciona que Tuvalu no necesita permiso de Australia antes de comenzar a hablar con otros socios, ni le otorga derechos de acceso ilimitados a su territorio o espacio

---

de Fongafale, el islote más grande de la capital, ya se encuentra por debajo del nivel del mar. Se estima que para 2050 la mitad de la superficie terrestre de Fongafale quedará inundada por las mareas diarias y, para 2100, el 95% del territorio podría estar inundado por las mareas altas habituales (Ocean & Climate Alliance, s.f.).

17 Disponible en <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/explanatory-memorandum-falepili-union-between-tuvalu-australia.pdf#page=2.00>

18 Tal como surge del reporte elaborado por el Comité del Parlamento Australiano que evaluó el acuerdo. Disponible en <https://nla.gov.au/nla.obj-3605022830/view>

19 La ubicación de Tuvalu en el océano Pacífico central puede explicar esta disposición: China compite con Australia (y Estados Unidos) buscando aliados en la región a través de la Nueva Ruta de la Seda, otorgando préstamos para infraestructura de mitigación y adaptación al cambio climático —como, por ejemplo, la construcción de una estación de observación marina conjunta China-Vanuatu para la observación de los océanos y la reducción del riesgo de desastres—, ha suscripto un acuerdo de seguridad con las islas Solomon y ha entablado relaciones de cooperación militar con Fiji, Papúa Nueva Guinea y Tonga con el fin de acceder a sus espacios aéreos y puertos a cambio de actividades de ayuda humanitaria (Brady, 2022).

aéreo ni el derecho a establecer áreas militares, como tampoco disminuye la posición de Tuvalu en foros globales.

En concreto, la vaguedad de los términos utilizados tanto en el acuerdo como en su Memorándum explicativo en lo que concierne a los casos en que Tuvalu debe requerir aprobación australiana para entablar relaciones con terceros Estados en la práctica podría implicar la pérdida de autonomía a la hora de negociar acuerdos no solo bilaterales, sino también regionales y globales. Ello, en tanto la implicancia de no obtener el consentimiento australiano es que Tuvalu perdería tanto su reconocimiento soberano como las visas y los fondos para infraestructura para adaptación al cambio climático.

## **6. El estado de la gobernanza global para las migraciones climáticas de los PEID en riesgo de desaparecer**

Los PEID han enfrentado desplazamientos forzados desde el siglo XX relacionados con la degradación ambiental. El factor común en los casos analizados es que se llegó a ese punto por causas no atribuibles directamente a los PEID, como la minería de fosfato y, en la actualidad, el cambio climático.<sup>20</sup>

En este último caso, al ser un típico problema transnacional, la cooperación internacional es fundamental. Ahora bien, las COP reproducen las estructuras del mundo westfaliano, ya que las decisiones finales son tomadas por consenso exclusivamente por los Estados parte, por lo que quedan afuera las dinámicas propias de la gobernanza global, que requiere, para lograr soluciones efectivas, de la participación de todas las esferas de autoridad (Rosenau, 2007). Según este autor, la globalización también replantea el principio de territorialidad (base del orden estatal) dada la interdependencia y la movilidad de las personas, debilitando la soberanía de los Estados y desagregando su autoridad, lo que conlleva desafíos a la hora de encontrar soluciones efectivas (Rosenau, 2007).

La participación en las COP de las organizaciones internacionales dedicadas a los temas migratorios, tales como la IOM, ONU Migración y ACNUR, como así de organizaciones de la sociedad civil, como la Juventud del Pacífico, quedan en segundo plano, en eventos paralelos y sin mucha difusión. En consonancia con Rosenau (2007), se destaca que, para lograr un mínimo de gobernanza que promueva la sostenibilidad a escala global, se requiere desarrollar mecanismos de dirección que impulsen acciones concretas de cumplimiento —no solo declaraciones— por parte de los actores cuyas actividades impactan en los múltiples aspectos de la migración climática. Esto se refleja claramente como cuando Tuvalu presentó su proyecto de migración digital en la web: organizó una campaña para que cualquier habitante del planeta pudiera llenar un formulario dirigido a su Gobierno nacional, demandando acción climática inmediata para detener el aumento del nivel del mar.

---

20 Hay que resaltar que estos países se ven afectados de manera desproporcionada en relación con el pequeño tamaño de su población, sumado al hecho de que sus emisiones per cápita son mucho más bajas que el promedio global (IPCC, 2023).

Pero en el caso de los PEID, también juega otra dinámica: deben lograr consensos en el marco de las COP bajo un sistema internacional *onusiano* productor de una desigualdad estructurante para los más pequeños, convirtiendo el principio de igualdad soberana en una aporía (Badie, 2016).

Las medidas son tomadas en el marco de un “minilateralismo” que reduce o elimina directamente el derecho a deliberar. Como se ha observado de los resultados de las COP, si bien en muchos de sus documentos y declaraciones se reconoce su riesgo existencial ante el aumento del nivel del mar para los PEID, su participación efectiva en la negociación se ha visto obstaculizada por dificultades en la organización (COP26) o directamente excluida de la decisión final, como ocurrió en la COP28.

Si bien puede argumentarse que en las COP no necesariamente debe haber soluciones que directamente refieran al tema migratorio, ya que los instrumentos ambientales no lo regulan explícitamente, lo cierto es que tampoco producen compromisos vinculantes respecto a la necesidad de mantener el aumento de la temperatura en 1,5 °C, fundamental para la supervivencia de estos Estados. Igualmente, las decisiones finales en las COP son tomadas de manera aislada, sin considerar otros pactos globales, como el pacto de migración, en el que sí se menciona la necesidad de coordinación con los instrumentos ambientales existentes. Allí donde los foros tradicionales liderados por Estados, como las COP, fallan para crear protección a los migrantes climáticos, emergen nuevas formas de ejercicio de la autoridad; por ejemplo, la concertación de pactos regionales específicos, como el Marco Regional del Pacífico sobre Movilidad Climática de 2023 elaborado por el Foro de las Islas del Pacífico (Pacific Islands Forum, 2023).

En otro orden de ideas, se ha constatado que la migración ambiental ha sido especialmente mencionada en las COP estudiadas en lo relativo a los fondos de pérdidas y daños. Si bien implica un reconocimiento formal de que el cambio climático está forzando a muchas personas a desplazarse de sus hogares, conlleva ciertos desafíos, tales como definir quién califica para recibir fondos y bajo qué criterios, asegurar que los fondos lleguen a las comunidades afectadas de manera eficiente, coordinar con mecanismos humanitarios y de desarrollo existentes y establecer medidas de adaptación y prevención para evitar desplazamientos masivos. Como se ha visto, el consenso para operativizar este mecanismo fue muy difícil, en especial ante los bloqueos de los Estados desarrollados, quienes buscaban desligar su participación en él para evitar cualquier tipo de reconocimiento de responsabilidad por los daños acaecidos.<sup>21</sup>

A ello cabe agregar que la concepción de la migración ambiental dentro del concepto de pérdidas y daños la convierte en una consecuencia adversa, monetizable por los países desarrollados, pero que no logra darle solución a la crisis humanitaria que implica la pérdida total de territorio. Ello resulta en una paradoja: los PEID deben esperar a estar físicamente sumergidos para acceder a protección, lo que contradice el principio de prevención que

21 Ello cobra relevancia en el marco del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, aplicable a las cuestiones ambientales —recogido por primera vez en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente Humano de 1992—

rigue en materia ambiental. Este punto se ve claramente en la decisión final del comité de Derechos Humanos en el caso *Teitiota*, en el cual consideró que no había riesgo inminente, ya que Kiribati no sería inhabitable hasta 2030-2035.

La transición a un mundo poswestafaliano deja al descubierto las falencias respecto de las negociaciones de las migraciones forzadas por pérdida del territorio de los PEID, tal como se observa en los incipientes planteos en la arena internacional de los derechos humanos, como en el mencionado caso *Teitiota* y en la necesidad de llevar estos temas a instancias de la CIJ. Estos planteos demuestran cómo los actores marginalizados usan instituciones internacionales para contrarrestar su falta de poder en negociaciones climáticas.

Aun así, se registran mejores avances de la gobernanza global en lo que hace a la existencia del vínculo entre migración y cambio climático que en lo que concierne al tema de la desaparición de Estados enteros debido al aumento del nivel del mar. Sobre este punto, la gobernanza global se ha mostrado aún más reticente. La reciente discusión de este tema en la Asamblea de la ONU es un primer paso,<sup>22</sup> sin que los PEID hayan podido lograr en las conferencias ambientales su inclusión en las decisiones finales y sin acuerdos globales básicos sobre la posibilidad concreta de migraciones de países enteros. El Tratado de la Unión Falepili, como solución bilateral, materializa una soberanía reducida, además de constituir una solución migratoria parcial en el mundo físico. Además de ello, puede darse la situación de que los mecanismos temporales previstos allí terminen siendo contraproducentes en tanto el cupo migratorio fijado podría dejar a Tuvalu sin población.<sup>23</sup> Por ello, resulta importante definir el estatus migratorio de las personas instaladas en Australia, es decir, si se naturalizan ciudadanos australianos, deberían poder conservar también, según la normativa tuvalense, las dos ciudadanías a los fines de que puedan seguir ejerciendo sus derechos políticos en la nube.

Desde un enfoque poscolonial, la combinación de ambos mecanismos podría definir un nuevo modelo de Estado sin territorio físico, con ciudadanos repartidos entre Australia y otras partes del mundo, pero conectados digitalmente. No obstante ello, mientras que la migración digital busca mantener la independencia de Tuvalu a largo plazo, el acuerdo con Australia podría generar dependencia en términos de seguridad y política exterior.

En definitiva, siguiendo la doctrina analizada en el presente trabajo, y en particular desde la teoría del “Estado en contexto” (Raman y Pakpahan, 2024), la supervivencia de los

---

, en virtud del cual los países desarrollados reconocieron la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medioambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de los que disponen.

22 Durante la 79º Asamblea General de la ONU, se trató por primera vez en su recinto la amenaza existencial del aumento del nivel del mar para algunos PEID como una prioridad global. Entre las iniciativas propuestas, se destacaron la adopción de una declaración negociada de la Asamblea General de la ONU sobre el aumento del nivel del mar en 2026 y el Tratado de la Unión Falepili entre Australia y Tuvalu, que reconoce la inalterabilidad de la condición de Estado a pesar de la erosión de las costas (IISD, 2024).

23 El 16 de junio de 2025, Australia abrió el período de solicitud de un mes para esta visa. Según se informó, más de 4.000 personas han presentado su solicitud, es decir, un tercio de la población de Tuvalu. Disponible en <https://edition.cnn.com/2025/06/27/australia/tuvalu-relocation-visa-australia-climate-intl-hnk>

PEID en similar situación a la de Tuvalu —es decir, con su territorio totalmente inundado— resultaría factible, pero condicionada por los acuerdos declarativos a través de los cuales se reconozca esta soberanía.

En este sentido, Tuvalu, al aceptar un esquema de movilidad climática patrocinado por Australia, se encuentra en una posición donde su existencia como Estado depende en gran medida de la voluntad de otro país. Esto puede interpretarse como una forma de humillación, ya que refuerza la asimetría de poder y la dependencia estructural en la relación entre ambos países.

Ahora bien, con fecha 23 de julio de 2025, la CIJ emitió la Opinión Consultiva relativa a las obligaciones de los Estados con relación al cambio climático. Por lo que se refiere a las obligaciones de los Estados y al aumento del nivel del mar, el tribunal entendió que, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS), los Estados no se encuentran obligados a actualizar sus líneas base y las líneas de límite exterior de sus zonas marítimas una vez establecidas. En ese sentido, se había expedido la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en su informe sobre las consecuencias jurídicas de la elevación del nivel del mar relacionado con el cambio climático. Allí concluyó que la estabilidad, certeza y previsibilidad jurídicas exigen la preservación de las líneas de base y los límites exteriores de las zonas marítimas a pesar de los cambios físicos en la costa causados por la elevación del nivel del mar. Por ende, se entiende que existe soberanía permanente sobre los recursos naturales al preservarse las zonas y derechos marítimos de cada Estado.<sup>24</sup>

Por lo que atañe a la condición de Estado, tanto la CIJ como la mencionada Comisión han expresado que, una vez que un Estado es establecido, la desaparición de uno de sus elementos constitutivos no implicará necesariamente la pérdida de su condición de tal.<sup>25</sup> Ello, con fundamento en el derecho de los Estados a preservar su existencia e integridad territorial y en el derecho de los pueblos a la libre determinación, ya que no puede privarse a un pueblo de la continuidad de su Estado sin su consentimiento.<sup>26</sup>

Por su parte, la cooperación entre Estados fue reconocida como una obligación del derecho internacional para hacerles frente a los efectos adversos de la elevación del nivel del mar,<sup>27</sup> a los fines de llegar a soluciones justas que tomen en consideración los derechos de los Estados más vulnerables, como los PEID. Y en el marco de las COP, el principio de cooperación adquiere especial relevancia, ya que en ellas quedan plasmadas las negociaciones llevadas a cabo para tomar decisiones al respecto. En particular, la CIJ destacó que las decisiones tomadas en las COP pueden ser relevantes a la hora de identificar derecho inter-

24 Comisión de Derecho Internacional, “Reporte final del Grupo de Estudio sobre aumento del nivel del mar en relación con el derecho internacional”, A/80/10, annex I (2025), párr. 34.

25 Obligaciones de los Estados con relación al cambio climático (Opinión Consultiva), CIJ, 2025, p. 363.

26 Comisión de Derecho Internacional, “Reporte final del Grupo de Estudio sobre aumento del nivel del mar en relación con el derecho internacional”, A/80/10, annex I (2025), párr. 39.

27 *Ibidem*, párr. 55.

nacional consuetudinario en la medida en que reflejen la práctica de los Estados y expresen la *opinio juris* de estos.<sup>28</sup>

A propósito de la protección de las personas afectadas por la elevación del nivel del mar en relación con la movilidad, la Comisión destacó que, si bien no existe un marco jurídico específico, se pueden utilizar diversas herramientas para proteger a las personas desplazadas, como acuerdos especiales de movilidad climática, visados humanitarios y medidas para prevenir la apatridia.<sup>29</sup>

En efecto, la CIJ retomó el caso de Teitiota y reconoció expresamente que los efectos adversos del cambio climático pueden poner en riesgo el derecho a la vida. Estas condiciones, admite el tribunal, pueden llevar a las personas a buscar seguridad en otro país o a impedirles regresar al suyo propio, por lo que los Estados tienen obligaciones en virtud del principio de no devolución.<sup>30</sup>

## **7. Conclusiones**

La gobernanza global climática aborda las migraciones ambientales transfronterizas de los PEID con mecanismos fragmentados e insuficientes. Estas dinámicas revelan una profunda paradoja estructural: mientras el sistema internacional reconoce progresivamente la migración ambiental como una consecuencia adversa del cambio climático, no brinda soluciones estructurales y vinculantes a su inminente desaparición territorial. Este análisis desvela tres fracturas sistémicas clave en la respuesta internacional:

1. La persistencia de la arquitectura westfaliana y la exclusión: las COP reproducen las estructuras del mundo westfaliano, donde las decisiones finales se toman por consenso exclusivo de los Estados parte. Esto perpetúa la exclusión de los PEID y de actores no estatales, dejando fuera las dinámicas de la gobernanza global en un mundo interdependiente. Las COP no han logrado generar compromisos vinculantes respecto a la meta de mantener el aumento de la temperatura a 1,5 °C, fundamental para la supervivencia de estos Estados. En este contexto, la desigualdad estructural convierte el principio de igualdad soberana en una aporía para los más pequeños.

2. Contradicción entre innovación y dependencia neocolonial: la necesidad de soluciones inmediatas genera una tensión entre las estrategias innovadoras de los PEID y los acuerdos bilaterales asimétricos. Las iniciativas como la soberanía digital de Tuvalu, que busca recrear su territorio y cultura en la nube, desafían la lógica territorial del sistema internacional y proponen una soberanía simbólica ante la pérdida física. Sin embargo, acuerdos como el Tratado de la Unión Falepili entre Australia y Tuvalu, si bien ofrecen una solución migratoria parcial, materializan una soberanía reducida en tanto condiciona la capacidad

28 Obligaciones de los Estados con relación al cambio climático (Opinión Consultiva), CIJ, 2025, párrs. 288 y 365.

29 Comisión de Derecho Internacional, “Reporte final del Grupo de Estudio sobre aumento del nivel del mar en relación con el derecho internacional”, A/80/10, annex I (2025), parr. 46.

30 Opinión Consultiva, CIJ, 2025, párrs. 377 y 378.

negociadora de Tuvalu, a la vez que no contiene ninguna disposición relativa a obligaciones con relación al cambio climático.

3. Incoherencia en el abordaje de la migración ambiental: el desplazamiento se aborda incoherentemente como una “pérdida monetizable” dentro de los fondos de pérdidas y daños, en lugar de una crisis humanitaria y soberana. Esto resulta en una paradoja: los PEID deben esperar a estar físicamente sumergidos para acceder a la protección y a los fondos. El caso *Teitiota* ejemplifica esta lógica al desestimar el riesgo inminente hasta 2030-2035. A su vez, aunque el Fondo para Pérdidas y Daños reconoce formalmente la migración climática, su implementación enfrenta desafíos ante el bloqueo de Estados desarrollados que buscan desligar su responsabilidad.

Frente a estas fracturas, los actores marginalizados desarrollan contraestrategias disruptivas. Los recientes pronunciamientos de organismos de derecho internacional demuestran que, si bien la gobernanza global se ha mostrado reticente a abordar la desaparición de Estados enteros, existen avances significativos: casos como el de *Teitiota*, la opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia y el informe de la Comisión de Derecho Internacional demuestran cómo los actores utilizan instituciones internacionales para contrarrestar su falta de poder en negociaciones climáticas.

En lo atinente al reconocimiento de la condición de Estado, la CIJ y la CDI han establecido que la desaparición de uno de sus elementos constitutivos (como el territorio) no implicará necesariamente la pérdida de la condición de Estado, y que se deben preservar las zonas marítimas a pesar de la elevación del nivel del mar. Ello resulta indispensable en tanto estas zonas son la principal fuente de recursos de estos Estados insulares.

Los resultados del análisis evidencian que la gobernanza global actual no cuenta con un marco integral que aborde la migración ambiental de los PEID de manera coherente, coordinada y basada en obligaciones legales internacionales existentes. Por ello, se requiere de una gobernanza global que incorpore un enfoque holístico que integre la migración ambiental de los PEID desde todas sus aristas, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas en las COP, los pactos en materia migratoria y de refugiados y, en especial, otorgando participación efectiva de las esferas de autoridad correspondientes.

A partir de la evolución jurisprudencial reciente, particularmente la interpretación de la CIJ y de la CDI sobre cambio climático, movilidad humana y continuidad soberana, se observa el inicio de un proceso de consolidación de estándares internacionales, que puede permitir avanzar hacia un marco global migratorio-ambiental con validez práctica y operativa. En virtud de lo analizado, se recomienda que dicho marco no solo establezca principios rectores, sino que también defina mecanismos vinculantes de cumplimiento, financiamiento, responsabilidad compartida y participación decisoria efectiva de los PEID. Sin este andamiaje normativo-institucional, la respuesta internacional continuará siendo reactiva, desigual y dependiente de acuerdos bilaterales *ad hoc* o soluciones temporales.

El aumento del nivel del mar asociado al cambio climático constituye un factor crítico que tensiona la arquitectura jurídica y política internacional vigente, poniendo en eviden-

cia la insuficiencia de los mecanismos actuales de gobernanza global. Su impacto sobre la habitabilidad, la soberanía y la existencia estatal de los PEID configura un escenario sin precedentes que exige respuestas multilaterales anticipatorias, basadas en derechos y ancladas en la obligación internacional de cooperación.

## Bibliografía

- Abbott, E. (5 de noviembre de 2021). *SID states absent from COP26*. Impakter. <https://impakter.com/sid-states-absent-from-cop26/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2021). *World must turn COP26 words into action for forcibly displaced and stateless people*. <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-world-must-turn-cop26-words-action-forcibly-displaced-and-stateless>
- Badie, B. (2016). *El tiempo de los humillados*. EDUNTREF.
- Badie, B. (2020). *Rethinking international relations*. Edward Elgar Publishing.
- Badie, B. (2023). Post-bipolar Challenges to Multilateralism. En Fontaine-Skronski, K., Thool, V., Eschborn, N. (Eds.), *Does the UN Model Still Work? Challenges and Prospects for the Future of Multilateralism* (pp. 11-25). Brill.
- Betzold, C., Castro, P. y Weiler, F. (2012). AOSIS in the UNFCCC negotiations: from unity to fragmentation? *Climate policy*, 12(5), 591-613. [https://www.researchgate.net/publication/233141617\\_AOSIS\\_in\\_the\\_UNFCCC\\_negotiations\\_from\\_unity\\_to\\_fragmentation](https://www.researchgate.net/publication/233141617_AOSIS_in_the_UNFCCC_negotiations_from_unity_to_fragmentation)
- Brady, A. M. (2022). *China in the Pacific: From friendship to strategically placed ports and airfields*. The Strategist, Australian Strategic Policy Institute. <https://www.aspistrategist.org.au/china-in-the-pacific-from-friendship-to-strategically-placed-ports-and-airfields/>
- Comisión de Derecho Internacional. (2025). *Reporte final del Grupo de Estudio sobre aumento del nivel del mar en relación con el derecho internacional, A/80/10, Anexo I*. Organización de las Naciones Unidas.
- Corte Internacional de Justicia. (2025). *Obligaciones de los Estados con relación al cambio climático*. Organización de las Naciones Unidas.
- Doyle, A. (4 de noviembre de 2021). *Pacific islanders struggle at COP26 climate summit as pandemic keeps leaders away*. Reuters. <https://www.reuters.com/business/cop/pacific-islanders-struggle-cop26-climate-summit-pandemic-keeps-leaders-away-2021-11-04/>
- Francis, D. (2 de diciembre de 2023). *At the High-Level Panel on Protecting Statehood, Sovereignty, and Heritage amidst the Climate Crisis at COP28*. United Nations. <https://www.un.org/pga/78/2023/12/02/pga-remarks-at-cop28-high-level-panel-on-protecting-statehood-sovereignty-and-heritage-amidst-the-climate-crisis/>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). Summary for Policymakers. En Core Writing Team, Lee, H. y Romero, J. (Eds.), *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1-34). <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>
- International Institute for Sustainable Development. (2021). *COP26 Summary Report. Earth Negotiations Bulletin*, 12(793), 1-40. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/explanatory-memorandum-falepoli-union-between-tuvalu-australia.pdf#page=2.00>
- International Institute for Sustainable Development. (2024a). *AOSIS push for evolution of international law to address sea-level rise*. SDG Knowledge Hub. <https://sdg.iisd.org/news/aosis-push-for-evolution-of-international-law-to-address-sea-level-rise/>
- International Institute for Sustainable Development. (2024b). *Summary report, 11–22 November 2024*. UN

- Climate Change Conference Baku - November 2024.* <https://enb.iisd.org/baku-un-climate-change-conference-cop29-summary>
- International Organization for Migration. (2007). Migration and environment. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about\\_iom/en/council/94/MC\\_INF\\_288.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf)
- Kofe, S. (8 de noviembre de 2021). *Minister Kofe's video statement: COP26* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=hpPTFGwFExg>
- Kofe, S. (15 de noviembre de 2022). *Rising sea levels force Tuvalu to move to the Metaverse: COP27 speech* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=lXpeOSBgAOM&t=43s>
- Kofe, S. (4 de diciembre de 2023). *The First Digital Nation COP28 Update* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=m0KoYarxX3E>
- Loss and Damage Collaboration. (2024). *Loss and damage at COP29: What was decided and what is next.* <https://www.lossanddamagecollaboration.org/link-page/loss-and-damage-at-cop29-what-was-decided-and-what-is-next>
- McAdam, J. (2013). *Caught between homelands*. Inside Story. <https://insidestory.org.au/caught-between-homelands/>
- McAdam, J. (2016). *How the entire nation of Nauru almost moved to Queensland*. The Conversation. <https://theconversation.com/how-the-entire-nation-of-nauru-almost-moved-to-queensland-63833>
- Natano, K. (2021). *Tuvalu National Statement for the World Leaders Summit*. Honourable Prime Minister Kausea Natano. [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TUVALU\\_cop26cmp16cma3\\_HLS\\_EN.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TUVALU_cop26cmp16cma3_HLS_EN.pdf)
- Ocean & Climate Alliance. (s.f.). *L-TAP: Tuvalu's Long-Term Adaptation Plan*. <https://oceanc-climate.org/en/l-tap-tuvalu-long-term-adaptation-plan/#:~:text=Summary,incorporated%20into%20L%2DTAP%20planning>
- Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. (s.f.). *About Small Island Developing States*. United Nations. <https://www.un.org/ohrls/content/about-small-island-developing-states>
- Pacific Islands Forum. (2022). *Fifty-First Pacific Islands Forum*. Suva, Fiji. Forum Communiqué. <https://pacificsecurity.net/wp-content/uploads/2023/11/51st-Pacific-Islands-Forum-Communiqué-2022.pdf>
- Pacific Islands Forum. (2023). *Pacific Regional Framework on Climate Mobility*. <https://forumsec.org/sites/default/files/2024-02/Pacific%20Regional%20Framework%20on%20Climate%20Mobility.pdf>
- Pacific Islands Students Fighting Climate Change. (2022). *Our Journey*. <https://www.pisfcc.org/ourjourney>
- Raman, R. y Pakpahan, D. (2024). *Falepili Union Treaty, statehood and protection of persons in light of sea-level rise: State practice of preserving the status quo?* CIL Dialogues, National University of Singapur. <https://cil.nus.edu.sg/blogs/falepili-union-treaty-statehood-and-protection-of-persons-in-light-of-sea-level-rise-state-practice-of-preserving-the-status-quo/>
- Rasmussen, A. (2023). *An Incremental Advance when Exponential Change is Needed: AOSIS Statement at COP28 Closing Plenary*. Alliance of Small Island States. <https://www.aosis.org/cop28-closing-plenary-aosis-statement-on-gst-decision/>
- Researching Internal Displacement. (2024). *Rising tides, rising voices: Why the ICJ must address and uphold climate mobility justice*. [https://researchinginternaldisplacement.org/short\\_pieces/rising-tides-rising-voices-why-the-icj-must-address-and-uphold-climate-mobility-justice/](https://researchinginternaldisplacement.org/short_pieces/rising-tides-rising-voices-why-the-icj-must-address-and-uphold-climate-mobility-justice/)
- Rosenau, J. N. (1992). *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Rosenau, J. N. (2003). Globalization and Governance: Bleak Prospects for Sustainability. *Internationale Politik und Gesellschaft*, (3), 11-29. [https://www.fes.de/igp/ONLINE3\\_2003/ARTROSENAU.PDF](https://www.fes.de/igp/ONLINE3_2003/ARTROSENAU.PDF)
- Rosenau, J. N. (2007). Governing the ungovernable: The challenge of a global disaggregation of authority. *Regulation & Governance*, 1(1), 88-97.
- Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme. (2022). *Vanuatu implores world leaders to vote for*

## **Ángeles Soledad Decarlos**

Gobernanza global de los marginados: soberanía, migración y cambio climático

*International Court of Justice climate resolution.* <https://www.sprep.org/news/vanuatu-implores-world-leaders-to-vote-for-international-court-of-justice-climate-resolution>

Sociedad Civil del Pacífico. (19 de octubre de 2022). *Kioa Climate Emergency Declaration.* <https://350.org/kioa-declaration/#overview>

## **Legislación citada**

Naciones Unidas. (1992). *Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.* <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

## **Roles de autoría y conflicto de intereses**

El autor manifiesta que cumplió todos los roles de autoría del presente artículo y declara no poseer conflicto de interés alguno.