



Asamblea General

Distr. general
30 de mayo de 2006
Español
Original: inglés

Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales

Informe de la Misión de las Naciones Unidas a Tokelau para observar el referéndum de libre determinación, febrero de 2006

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	2
II. Antecedentes	2–4	2
III. Preparativos realizados para la celebración del referéndum	5–7	3
IV. Actividades de la Misión previas al referéndum	8–9	4
V. La celebración del referéndum	10	5
VI. Resultados del referéndum	11–14	5
VII. Observaciones posteriores al referéndum	15–16	6
VIII. Conclusiones y próximas medidas	17–21	6
IX. Agradecimiento	22	7



I. Introducción

1. El 24 de junio de 2005, el Ulu de Tokelau (máxima autoridad del Territorio) intervino ante una reunión del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. En su intervención, el Ulu invitó al Comité Especial a asistir al referéndum que se celebraría próximamente en Tokelau como acto oficial de libre determinación del Territorio sobre su futuro político. Con posterioridad, en una carta de fecha 21 de octubre de 2005, el Representante Permanente de Nueva Zelandia ante las Naciones Unidas invitó oficialmente al Presidente del Comité Especial a observar el referéndum. En una carta de fecha 24 de octubre de 2005, el Presidente informó al Representante Permanente de Nueva Zelandia de que no podría viajar en el período del referéndum debido a otros compromisos, pero indicó que consultaría con otros miembros del Comité Especial a fin de designar a un representante. Tras celebrar esas consultas, el Presidente nombró al Embajador Robert Aisi de Papua Nueva Guinea para que lo representara, quien fue acompañado de la Sra. Lone Jessen, de la Dependencia de Descolonización del Departamento de Asuntos Políticos. El equipo oficial de supervisión de las elecciones estuvo integrado por la Sra. Kendra Collins, de la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos, y el Sr. Walter Rigamoto, consultor en materia de elecciones que es también el Ombudsman de Fiji. Todos ellos estuvieron presentes durante todo el proceso del referéndum, que se celebró del 11 al 15 de febrero de 2006.

II. Antecedentes

2. Desde 1926, Tokelau ha sido un Territorio no autónomo administrado por Nueva Zelandia. En los últimos 30 años, se han venido celebrando una serie de debates y consultas y se han realizado experimentos constantes con diferentes sistemas de gobierno y administración pública como parte de los esfuerzos de Tokelau por adoptar una decisión sobre su estatuto político futuro¹.

3. En noviembre de 2003, el Fono General de Tokelau (órgano representativo nacional) adoptó por consenso, con el apoyo de los tres consejos de aldeas, la decisión de favorecer el gobierno autónomo en régimen de libre asociación con Nueva Zelandia como la opción que se debería tratar de examinar por todos los medios con el Gobierno de ese país. Esa decisión se basó en una recomendación del Comité Constitucional Especial, que a su vez tuvo como base las amplias consultas celebradas ese mismo año en cada uno de los atolones. En el Fono General celebrado en enero de 2004 se llegó a un acuerdo sobre las medidas que se debían adoptar para hacer efectiva esa decisión y que incluyeron, entre otras, una serie de debates con altos funcionarios de Wellington y Apia; el examen de la situación de Tokelau por el Comité Especial en el seminario para la región del Pacífico que celebró en Papua Nueva Guinea en mayo de 2004 y en sus períodos de sesiones sustantivos celebrados en junio de 2004 y junio de 2005; deliberaciones en el Fono

¹ Véase más información sobre la ubicación geográfica, la historia y las condiciones políticas, económicas y sociales de Tokelau en el último documento de trabajo correspondiente preparado por la Secretaría (A/AC.109/2006/10). Todos los documentos de trabajo sobre Tokelau pueden consultarse en el sitio web de las Naciones Unidas sobre descolonización (www.un.org/depts/dpi/decolonization).

General y en las aldeas; varias reuniones en Tokelau y en Samoa con la participación del Administrador, una visita de la Primera Ministra de Nueva Zelandia a Tokelau en agosto de 2004; reuniones con el asesor constitucional de Tokelau, Sr. Tony Angelo, y con altos funcionarios y dirigentes políticos de Tokelau, además de diversos encuentros con las comunidades del Territorio residentes en Australia, Hawai, Nueva Zelandia, Samoa y Samoa Americana. Durante su visita a Tokelau, la Primera Ministra acogió con beneplácito las decisiones adoptadas por Tokelau en relación con su estatuto político futuro y aseguró al Territorio que podía contar con la amistad y el apoyo constantes de Nueva Zelandia en su marcha hacia el ejercicio de la libre determinación.

4. En su reunión de agosto de 2005, el Fono General aprobó el texto de un proyecto de tratado de libre asociación entre Tokelau y Nueva Zelandia que serviría de base a un acto de libre determinación. También nombró un comité de traducción y una comisión para el referéndum. Posteriormente, en noviembre de 2005, el Fono General aprobó las traducciones de los proyectos de Constitución y de Tratado², así como el borrador del reglamento del referéndum (que incluía la fecha en que expiraría el plazo de inscripción de votantes, a saber, el 23 de diciembre de 2005) y decidió que el referéndum se celebrara del 11 al 15 de febrero de 2006. Asimismo, convino en establecer una mayoría de dos tercios de los votos válidos emitidos en todo el Territorio como requisito para modificar el estatuto de Tokelau y decidió que la votación se celebraría de forma consecutiva en Apia y en los tres atolones.

III. Preparativos realizados para la celebración del referéndum

5. Como se mencionó anteriormente, en la reunión del Fono General de agosto de 2005 se promulgó el reglamento del referendo, donde se establecía que ese proceso correría a cargo de una comisión. En octubre de 2005 se nombró la comisión para el referéndum, integrada por una representación trimembre de cada una de las tres islas, incluidos el faipule (representante de cada aldea), el pulenuku (alcalde de cada aldea) y otro representante de la aldea. De conformidad con el reglamento, la comisión para el referéndum asumió las responsabilidades de supervisar la elaboración de los padrones, decidir las apelaciones relativas al empadronamiento de los votantes, supervisar la observancia del reglamento durante los preparativos y la celebración del referéndum, formular instrucciones sobre el proceso de votación y confirmar y anunciar los resultados del referéndum³. La Oficina del Consejo para el gobierno permanente de Tokelau (en lo sucesivo denominada el Consejo) hizo las veces de secretaría de la comisión, apoyando las medidas administrativas y ocupándose de coordinar el proceso. Para organizar el referéndum, la comisión recibió apoyo técnico externo de la Comisión Electoral de Nueva Zelandia.

6. Tras reunirse los días 13 y 14 de noviembre de 2005, la comisión presentó el 15 de diciembre de 2005 un informe al Fono General en el que se confirmaba que la votación del referéndum se celebraría en cuatro localidades: el 11 de febrero

² Pueden obtenerse copias del proyecto de constitución y el proyecto de tratado en www.tokelau.org.nz.

³ Véase el artículo 4 del reglamento del referéndum de libre determinación de 2005. El reglamento se puede consultar en www.tokelau.org.nz.

de 2006 en Apia y del 13 al 15 del mismo mes en las islas de Atafu, Nukunonu y Fakaofu.

7. Los días 16 y 17 de diciembre de 2005, se sometió a la aprobación de los miembros de la comisión para el referéndum un conjunto de documentos que contenían instrucciones para la votación e información sobre el proceso de votación y el escrutinio. Esos documentos se habían elaborado con la asistencia de funcionarios de la Oficina Electoral de Nueva Zelanda.

IV. Actividades de la Misión previas al referéndum

8. El equipo de las Naciones Unidas integrado por cuatro miembros llegó a Apia el 8 de febrero de 2006. El 9 de febrero, el equipo se reunió con Falani Aukuso, asesor del Consejo para el gobierno permanente de Tokelau, y Jovilisi Suveinakama, asesor jurídico de la administración pública de Tokelau y encargado también de la organización del referéndum, y, como se indicó anteriormente, recibió información sobre los preparativos del referéndum. Entre otras cosas, se explicó al equipo que, con el objeto de educar a los votantes, se habían distribuido a todos los hogares de Tokelau copias de los proyectos de constitución y de tratado, que formaban el programa del referéndum, y que esa información también se podía obtener en Apia. Asimismo, en el período previo a la votación se realizaron otras actividades de educación de votantes relacionadas con la mecánica y la logística del referéndum. En diciembre de 2005, la secretaria de la comisión para el referéndum visitó cada una de las islas para celebrar debates sobre el proceso del referéndum. El propósito de esas visitas era proporcionar información y asistencia a todas las personas con derecho de voto. Del 5 al 24 de enero de 2006, en todos los centros de inscripción se celebraron seminarios sobre el proceso de votación. Además, cada una de las aldeas celebró sus propios seminarios de educación de votantes; en particular, Nukunonu celebró cuatro de esos seminarios. El 24 de enero de 2006, se envió otro programa sobre la libre determinación a todos los votantes inscritos.

9. En la reunión también se debatió la cuestión de la votación en el exterior. Según el reglamento, los ciudadanos de Tokelau residentes en el exterior no tenían derecho al voto a menos que cumplieran determinados requisitos. Esa cuestión fue objeto de largos e intensos debates y se decidió finalmente en una reunión del Fono General. La justificación que se adujo al respecto fue que, si la votación se hacía extensiva a todos los ciudadanos de Tokelau, independientemente de que residieran o no en el Territorio, el referéndum no sólo sería difícil de organizar desde el punto de vista logístico, sino que también podría acallar la voz de los habitantes de Tokelau. Según los cálculos, 12.000 ciudadanos de Tokelau residían en el exterior, mientras que el Territorio tenía una población total de alrededor de 1.500 habitantes. Por consiguiente, era posible que el voto eventual de todos los ciudadanos de Tokelau residentes en el exterior determinara el futuro de los que realmente residían en las islas. Algunos ciudadanos de Tokelau residentes en el exterior manifestaron su desacuerdo con esa decisión en una serie de artículos de prensa publicados antes del referéndum, aunque no se sabe con certeza si ello afectó a la propia votación.

V. La celebración del referéndum

10. El equipo de las Naciones Unidas estuvo presente para observar la votación durante todos y cada uno de los cuatro días del sufragio, a saber, el 11 de febrero de 2006 en Apia (para los ciudadanos de Tokelau con derecho al voto que residían en Samoa) y los días 13, 14 y 15 de febrero en las islas de Atafu, Nukunonu y Fakaofu, respectivamente. Las mesas electorales se ubicaron en puntos céntricos y se señalaron claramente en los cuatro lugares. Se informó de antemano de su ubicación en folletos que se distribuyeron directamente a los votantes inscritos y en el sitio web del Gobierno de Tokelau. Además, se pidió a los dirigentes de las aldeas que informaran al respecto a todos los habitantes antes del día de la votación. A la entrada de las mesas electorales se colocaron folletos explicativos del proceso de votación y del contenido de las cédulas. Las mesas estuvieron abiertas desde las 8.00 horas hasta alrededor de las 17.00 horas en cada uno de los lugares. Escrutadores y funcionarios de las Naciones Unidas llevaron una segunda urna electoral destinada a los votos especiales (incluidos también los votos postales) a los hospitales y otros puntos de los cuatro lugares de votación a fin de ofrecer la oportunidad de votar a todos los electores que de otro modo no hubieran podido hacerlo.

VI. Resultado del referéndum

11. El escrutinio de los votos se realizó el 15 de febrero de 2006, inmediatamente después del cierre previsto de la votación en Fakaofu. Fue un proceso abierto, transparente y acorde con lo establecido en el reglamento. El 60% de los votantes inscritos se pronunció a favor del gobierno autónomo en régimen de libre asociación con Nueva Zelanda. Sin embargo, ese porcentaje no alcanzó la mayoría de dos tercios necesaria. Se emitió un total de 584 votos, 349 a favor y 232 en contra, con una tasa de participación del 95%. El equipo de supervisión de las Naciones Unidas consideró que el proceso electoral había reunido las debidas garantías y reflejaba la voluntad popular.

12. En ese mismo día, se celebró posteriormente una ceremonia de cesión al nuevo Ulu y faipule de Fakaofu, Kolouei O'Brien. En su discurso, el Ulu dijo que el resultado del referéndum había sido una sorpresa, pero que respetaba y apoyaba la decisión de que se necesitara una mayoría de dos tercios para modificar el estatuto. Asimismo, indicó que Tokelau se mantendría en la lista de Territorios no autónomos de las Naciones Unidas, pero que Nueva Zelanda seguiría colaborando con el Territorio para continuar mejorando su nivel de vida y apoyar cualesquiera otras decisiones relativas a su estatuto político futuro.

13. En su discurso, el Administrador, Sr. Neil Walter, confirmó que Nueva Zelanda respetaba el resultado y que seguiría cumpliendo sus obligaciones como Potencia administradora. Reiteró las palabras dichas por el Ulu en el sentido de que la mayoría de los ciudadanos de Tokelau se habían pronunciado a favor del cambio y dijo que, tras un período de reflexión, quizás Tokelau y Nueva Zelanda deberían volver a debatir el estatuto futuro del Territorio.

14. El Embajador Robert Aisi, en representación del Presidente del Comité Especial, aseguró a los habitantes de Tokelau que el Comité Especial respetaba plenamente el resultado del referéndum. Recordó que la Asamblea General, en su

resolución 1541 (XV), de 15 de diciembre de 1960, afirmó que, si bien existían tres formas en las que un Territorio no autónomo podía alcanzar la plenitud del gobierno propio, lo importante era que la decisión fuera el resultado de los deseos libremente expresados del pueblo. Independientemente de los resultados de la votación, esto último había sido realidad en el caso de Tokelau. Indicó asimismo que Tokelau había ocupado un lugar especial en el programa del Comité durante muchos años, lo que se reflejaba en las cinco misiones visitadoras enviadas por dicho órgano a los atolones desde mediados de 1970, el número más alto de misiones visitadoras enviadas a los Territorios no autónomos que aún formaban parte de la lista de las Naciones Unidas. Recordó que el Comité Especial reconocía, y en muchas ocasiones había elogiado, la cooperación activa, singular y de larga data existente entre Tokelau, Nueva Zelandia y el Comité, que era un ejemplo para otras Potencias administradoras y Territorios no autónomos del camino que se debería seguir con miras a la descolonización. Reiteró que el Comité reconocía la ingente labor y el exhaustivo examen que habían precedido a la decisión de Tokelau de celebrar el referéndum. A pesar del resultado de la votación, aseguró a todos los habitantes del Territorio que el Comité Especial no los abandonaría y que seguiría a su lado remando con ellos en la misma vaka, es decir, en la misma canoa.

VII. Observaciones posteriores al referéndum

15. En la mañana del 16 de febrero de 2006, el Consejo de Tokelau celebró una reunión recapitulativa del referéndum donde se expresó desilusión por sus resultados. El Ulu indicó que el proceso para llegar a la etapa del referéndum se había caracterizado por la colaboración entre Tokelau y Nueva Zelandia y que todas las decisiones fundamentales conducentes al referéndum se habían adoptado por votación unánime del Fono General. Tras la votación del referéndum, el Consejo creía que había llegado el momento de reflexionar seriamente sobre la experiencia adquirida. Los miembros del Consejo tenían la intención de analizar los problemas con la población a la que representaban. A mediados de marzo y en mayo de 2006 se celebrarían nuevas consultas en las reuniones del Fono General. Del intercambio celebrado en la reunión del Consejo resultaba evidente que la votación no se consideraba el acto definitivo de libre determinación. Entretanto, el Consejo convino en pedir a Nueva Zelandia que permitiera seguir examinando el programa del referéndum (los proyectos de tratado y de constitución).

16. Dos de los miembros del Consejo cuestionaron la mayoría de dos tercios y se preguntaron si el umbral establecido para aprobar el referéndum no habría sido excesivo. Sin embargo, el Administrador de Nueva Zelandia observó que tanto Tokelau como Nueva Zelandia habían considerado adecuado ese umbral dada la importancia de la decisión. Su consejo para una posible votación futura no era reducir el umbral, sino picar más alto.

VIII. Conclusiones y próximas medidas

17. Durante años se ha venido celebrando un extenso proceso de diálogo y consultas sobre el estatuto futuro de Tokelau y, en particular, tanto a nivel nacional como en las aldeas, desde 2003, cuando el Fono General tomó la decisión de apoyar el gobierno autónomo en régimen de libre asociación con Nueva Zelandia como la

opción que se debería tratar de examinar por todos los medios con el Gobierno de ese país. Esa decisión, junto con el acuerdo de todas las partes interesadas, en particular con el apoyo unánime de los dirigentes políticos de Tokelau a todos los niveles, motivó la sorpresa manifestada por los resultados del referéndum.

18. En realidad, el resultado de la votación se reveló contrario a las opiniones expresadas por los dirigentes políticos, lo que abre interrogantes sobre la solidez de las decisiones que adoptan los dirigentes tradicionales. También indica que, como todos los demás lugares, Tokelau tiene su propia política interna y que la rivalidad entre las islas puede haber sido también un factor coadyuvante.

19. Cabe señalar, como aspectos positivos del proceso, que el referéndum se realizó de una forma sumamente profesional y que la participación fue elevada. Además, como indicó el Administrador, nada lo prepara a uno tanto para un acto de libre determinación como el propio acto de libre determinación. Los ciudadanos de Tokelau se vieron obligados a centrarse en las cuestiones relacionadas con ese tema y a celebrar el proceso de debates y consultas más intenso que hayan celebrado jamás. El 60% sí optó por un cambio oficial del estatuto, lo que proporciona una buena base para avanzar hacia otra oportunidad de ejercer la libre determinación, que el Consejo se propone examinar con las tres aldeas y el Fono General en los meses venideros.

20. Por el momento, el Gobierno de Nueva Zelandia ha aceptado la solicitud del Consejo para el gobierno permanente de Tokelau de seguir examinando el programa actual de los proyectos de constitución y de tratado. Hasta ahora no se ha fijado un plazo al respecto.

21. Mientras tanto, Tokelau seguirá siendo un Territorio no autónomo administrado por Nueva Zelandia. Las declaraciones de todas las partes, a saber, Tokelau, Nueva Zelandia y el Comité Especial, así lo han confirmado. En sus declaraciones, el Presidente del Comité Especial, su representante en el referéndum, el Embajador Aisi de Papua Nueva Guinea y otros miembros del Comité han puesto de relieve que el Comité continuará examinando la cuestión de Tokelau. Además, Nueva Zelandia ha confirmado que seguirá cumpliendo con sus obligaciones en calidad de Potencia administradora.

IX. Agradecimiento

22. El equipo de las Naciones Unidas desea hacer constar su agradecimiento al Gobierno de Nueva Zelandia y al Consejo para el gobierno permanente de Tokelau por las atenciones que fueron dispensadas al Comité Especial y por el talante de cooperación con que se llevó a cabo el proceso del referéndum. Asimismo, desea agradecer al Gobierno de Tokelau y la Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Apia la hospitalidad y la cooperación de que fue objeto durante su estancia en el Territorio. Por último, pero no menos importante, el equipo desea dar las más sinceras gracias también al pueblo de Tokelau por la cálida y generosa acogida que le dispensó durante su breve estancia en esas hermosas islas.