EL MUNDO INDIGENA 2016

EL MUNDO INDIGENA 2016

Copenhague 2016

EL MUNDO INDIGENA 2016

Compilación y edición: Diana Vinding y Cæcilie Mikkelsen
Editores por región:
El Ártico y América del Norte: Kathrin Wessendorf
México, América Central y América del Sur: Alejandro Parellada
Australia y el Pacífico: Cæcilie Mikkelsen
Asia: Christian Erni, Signe Leth y Sille Sidsen
Africa: Geneviève Rose
Procesos internacionales: Lola García-Alix y Kathrin Wessendorf
Cubierta y tipografía: Jorge Monrás
Mapas: Jorge Monrás
Traducción al español: Isabel de la Mano Calles, Patricia Pena, Maria Khoury Arvelo, Mònica Castell Giménez, Manuela Jaramillo Méndez, Luis Manuel Claps y Gabriel José Saban
Corrección de pruebas: Jorge Monrás
Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa, Lima, Perú

© Los autores y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), 2016.
Todos los derechos reservados.

Se permite la reproducción y distribución de información contenida en *El Mundo Indígena* en tanto se citen las fuentes. Sin embargo, la traducción de artículos en otros idiomas y la reproducción completa del libro no se autoriza sin el consentimiento previo de IWGIA.

Los artículos de *El Mundo Indígena* se producen sobre una base voluntaria. Es la intención de IWGIA que *El Mundo Indígena* proporcione una actualización exhaustiva de la situación de los pueblos indígenas del mundo, pero desgraciadamente no siempre es posible encontrar a los autores para cubrir todos los países pertinentes.

Los artículos incluidos en *El Mundo Indígena* expresan la visión y las opiniones de los autores, e IWGIA no es responsable de la exactitud del contenido o de las opiniones expresadas.

HURIDOCS CIP DATA

Título: El Mundo Indígena 2016
Compilación y edición:
Diana Vinding y Cæcilie Mikkelsen
Número de páginas: 569
ISSN: 1024-4573
ISBN: 978-87-92786-70-8
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Idioma: castellano
Index: 1. Pueblos Indígenas – 2. Anuario – 3. Procesos internacionales
Area geográfica: global
Fecha de publicación: abril de 2016

Distribución: Para envíos en América Latina, por favor dirigirse a Servindi, Perú: secretariaservindi@gmail.com
Para envíos fuera de América Latina, por favor dirigirse a la tienda web de IWGIA en www.iwgia.org
o a la secretaría de IWGIA en iwgia@iwgia.org

Dirección: Marianne Wiben Jensen (directora interina)
Administración: Søren Aarslev

Este libro ha sido producido con el aporte financiero del
Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca (DANIDA)

GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO
SOBRE ASUNTOS INDIGENAS
Classensgade 11 E, DK 2100 – Copenhague, Dinamarca
Tel: (45) 35 27 05 00 – Fax: (45) 35 27 05 07
E-mail: iwgia@iwgia.org – Web: www.iwgia.org

CONTENIDO

Editorial 10

PARTE I – INFORME POR REGIONES Y PAISES

El Artico

Groenlandia 24
Sápmi 32
La Federación Rusa 46

América del Norte

Canadá 58
Estados Unidos de América 69

México y América Central

México 80
Guatemala 87
Nicaragua 95
Costa Rica 107
Panamá 115

América del Sur

Colombia 124
Venezuela 132
Surinam 142
Ecuador 147
Perú 160
Bolivia 171
Brasil 180
Paraguay 189
Argentina 197
Chile 209

El Pacífico
Australia 222
Aotearoa (Nueva Zelanda) 229

Asia del Este y Asia del Sureste
Japón 238
China 246
Taiwán 254
Filipinas 260
Indonesia 271
Malasia 282
Tailandia 289
Camboya 295
Vietnam 302
Laos 309
Birmania 317

Asia del Sur
Bangladesh 326
Nepal 333
India 341

Africa del Norte y Occidental
Marruecos 356
Argelia 361
Túnez 366
Mali 370
Burkina Faso 376

Africa Central
Camerún 382
República Centroafricana 389
República del Congo 393
República Democratica del Congo 398

Africa del Este
Etiopía 406

Kenia 411
Uganda 420
Ruanda 426
Tanzania 433

Africa del Sur

Namibia 444
Botsuana 450
Zimbabue 459
Sudáfrica 466

PARTE II – PROCESOS INTERNACIONALES

Seguimiento de la implementación del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas 474
La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 482
COP21 y el Acuerdo de París 491
El trabajo de los organismos de los tratados de la ONU 499
El Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas 510
El trabajo de la Relatora Especial de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 517
El Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 523
Mujeres indígenas en los procesos internacionales 530
39ª Sesión del Comité sobre Patrimonio Mundial 535
El Grupo de Trabajo y Foro sobre Empresas y Derechos Humanos 544
Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos 555
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) 559

PARTE III – INFORMACION GENERAL

Sobre IWGIA 564
Publicaciones de IWGIA 2015 565

EDITORIAL

EDITORIAL

Durante el Foro 2015 sobre las Empresas y los Derechos Humanos organizado por las Naciones Unidas, se celebró un panel titulado "Utilización de los Principios Rectores en el contexto de las industrias extractivas: beneficios y desafíos" en el que intervino la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, quien señaló que a pesar de los avances en las normas internacionales de derechos humanos relativos a los pueblos indígenas, la realidad a nivel mundial refleja que persisten sin interrupción graves violaciones de estos derechos.

Los diversos informes contenidos en la presente edición 2016 de *El Mundo Indígena* enfatizan esta discrepancia entre lo que se dice y se decide a nivel internacional y la realidad cotidiana que viven los pueblos indígenas. ¡Lo que solía denominarse la "brecha de la implementación" se ha dilatado, convirtiéndose en el "brecha de implementación"!

Logros a nivel internacional

A lo largo de 2015, los representantes de los pueblos indígenas han estado tremendamente activos en el ámbito internacional y debido a sus constantes esfuerzos se han conseguido algunos notables victorias. Durante meses, los representantes indígenas han trabajado intensamente en la preparación de los dos importantes eventos de las Naciones Unidas del año: la Cumbre de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en septiembre y la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en París en diciembre. En ambos casos, los grupos de expertos indígenas –el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Foro Internacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático y su Comité Directivo Mundial– han organizado seminarios regionales preparatorios, formulado propuestas, entablado negociaciones e interactuado con interesados y Estados–Parte, presionado y elaborado declaraciones, documentos de posición y demandas clave. Aunque los documentos finales –el nuevo marco de las Naciones Unidas, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", las Contribuciones Previstas Determinadas a nivel Nacional (INDC, por sus siglas en inglés) de los Estados–Parte en la CMNUCC para la reducción de emisiones y el Acuerdo de

París sobre el Cambio Climático– no cumplieron las expectativas de los pueblos indígenas, algunas de sus preocupaciones se han atendido: la Agenda 2030 incluye alusiones a los pueblos indígenas en varios párrafos y los menciona en los Objetivos 2 y 4. Existe también la opinión generalizada de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen una mejora importante respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que las referencias de la Agenda, entre otros temas, a los derechos humanos, la dignidad humana, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación, el respecto por el origen étnico y la diversidad cultural son elementos positivos. Sin embargo, pocas de las INDC incorporan menciones sobre los pueblos indígenas, sus derechos y potenciales contribuciones; aún así los pueblos indígenas tendrán la oportunidad de colaborar en las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) que se elaborarán para reemplazar a las INDC cuando un país ratifica el Acuerdo de París. En relación a las cuatro demandas clave dirigidas a la COP21 que habían sido adoptadas de manera consensuada por 200 representantes indígenas durante el Caucus de Pueblos Indígenas, estas no se tomaron finalmente en consideración. En el Acuerdo de París, el texto sobre derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas solo se plasmó en su preámbulo, aunque en la sección sobre adaptación sí se reconoce la importancia de los conocimientos de los pueblos indígenas así como también los sistemas de conocimientos locales para acciones de adaptación.

Entre otras novedades positivas a nivel internacional acontecidas en 2015 figuran: las decisiones tomadas por el secretario general de las Naciones Unidas y el presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas con respecto al seguimiento sobre la aplicación práctica del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y el desarrollo de una plan de acción para todo el sistema de las Naciones Unidas con aportaciones de los pueblos indígenas, el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII), y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (EMRIP). Igualmente, reseñar la mayor atención dedicada a las cuestiones indígenas por algunos Órganos de Tratados como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) y el Comité de los Derechos del Niño (CRC). Asimismo, la resolución determinada por el Comité del Patrimonio Mundial en su 39º período de sesiones de introducir referencias a los pueblos indígenas en sus directrices operativas debe apreciarse también como el resultado de los esfuerzos de presión realizados por organizaciones indígenas durante varios años; el comité también exhortó a los Estados a obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas al

nominar sitios para la Lista del Patrimonio Mundial y tomó varias decisiones notables referentes a sitios específicos donde los pueblos indígenas han expresado sus inquietudes al respecto. El Grupo de Trabajo de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos visitó Brasil y manifestó su alarma por una serie de cuestiones críticas en relación con, *inter alia*, el desalojo y la violación de los derechos de los pueblos indígenas causados por proyectos de desarrollo a gran escala en sus territorios.

También se debe destacar el activo papel desarrollado a nivel regional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) respecto a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, otorgando medidas cautelares (Nicaragua, Argentina), declarando la admisibilidad de reclamaciones (Nicaragua) y dictando sentencias que ordenan a los Estados (Surinam, Panamá) a poner en marcha actuaciones para respetar los derechos indígenas. En el caso de Paraguay, que no ha cumplido los dictámenes de tres casos indígenas, la Corte aprobó una resolución que abre el procedimiento a acciones que pudieran llevar a la designación de jueces en el país a quiénes delegaría la supervisión de las sentencias. En otro de los casos, la Corte estableció que el Estado de Paraguay tenía atrasos impagados desde 2014 y deberá abonar la deuda pendiente de 10.000 US$ a la comunidad Xákmok Kásek por no devolverles sus tierras. En Guatemala, las indemnizaciones económicas y sociales ordenadas mediante resolución judicial de dicha Corte a favor de las comunidades que sufrieron masacres durante el conflicto armado interno, comenzaron finalmente a concretarse en 2015 con la implantación de un plan de pagos. En Panamá, el Estado hizo efectiva una indemnización al pueblo guna de Madungandi (2 millones US$) y a las comunidades emberá de Ipetí y Piriatí (560.000 US$) en cumplimiento de la sentencia impuesta por dicha Corte como consecuencia de la violación de sus derechos territoriales a causa de la presa hidroeléctrica de Alto Bayano, construida en 1972.

En África, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos persistió en su activa labor sobre cuestiones relativas a los derechos indígenas en el continente. Entre sus actividades, mencionar en este apartado la elaboración de un estudio sobre el impacto de las industrias extractivas en los derechos de los pueblos indígenas en África.

Avances positivos a nivel nacional

En Canadá, el primer ministro recientemente electo, Justin Trudeau, expresó su firme compromiso para mejorar la relación con los pueblos indígenas. Trudeau además ha

dado prioridad a la puesta en marcha de las actuaciones requeridas por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, incluyendo la aplicación práctica de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP).

Varios países también han promulgado leyes que, si aplicadas con el espíritu correcto, podrían tener efectos positivos en la situación de los pueblos indígenas. En Taiwán, por ejemplo, una enmienda a la Ley Básica para los Pueblos Indígenas refuerza el estatus legal de las comunidades indígenas; la nueva Constitución de la República Centroafricana, adoptada en diciembre de 2015, reconoce el Convenio 169 de la OIT e incluye en sus artículos 6 y 148 la protección de los derechos de los pueblos indígenas; en India la aprobación del Proyecto de Enmienda de la Ley sobre Castas y Tribus Reconocidas (Prevención de atrocidades) establecerá sanciones penales más rigurosas para quienes cometan delitos contra los pueblos indígenas.

En Aotearoa, el progreso efectivo se ha constatado con la resolución de reclamaciones maoríes interpuestas a raíz de los incumplimientos de tratados históricos. En Sudáfrica, el Gobierno respaldó las conclusiones de un estudio sobre conocimientos tradicionales asociados a la planta rooibos afirmando que "...los conocimientos tradicionales pertenecen a los pueblos khoi y san de Sudáfrica.... Cualquier individuo u organización que planee llevar a cabo un proyecto de bioprospección sobre esta planta deberá entablar conversaciones con los pueblos khoi y san".

La situación a nivel comunitario

Sin embargo, la mayoría de los informes específicos de los países que componen este libro ilustran un panorama bastante sombrío de la situación de las comunidades indígenas en el ámbito local. Al analizar diversos parámetros socioeconómicos se evidencian escasas muestras de progreso. En algunos casos se informa incluso de que la situación ha empeorado, como por ejemplo en México, donde desde 2012 se ha incrementado la extrema pobreza entre los pueblos indígenas.

En este sentido, las políticas nacionales frecuentemente desentonan en nefasto contraste con los acuerdos internacionales a los que los diversos Estados se han comprometido –principalmente convenciones internacionales, la UNDRIP y el Convenio 169 de la OIT– pero también con las intenciones que sustentan los documentos recientemente adoptados, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París.

Derechos sobre tierras y recursos

La causa subyacente de la pobreza socioeconómica que acucia a muchos pueblos indígenas es su precaria situación en materia de derechos sobre tierras y recursos. En algunos países, se constatan retrasos en el ordenamiento territorial (Brasil), así como en la titulación de propiedades colectivas (Venezuela); en otros, los derechos indígenas a la tierra no se respetan y las expropiaciones, apropiaciones y usurpaciones de tierras ocurren con regularidad –legal o ilegalmente– pero en general coadyuvadas por planes de creación y expansión de agroindustrias a gran escala, industrias extractivas y desarrollo de infraestructuras que provocan el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas.

Un ejemplo del binomio agroindustrias y enajenación de tierras sucede en Etiopía, donde el Gobierno permite a compañías extranjeras arrendar grandes extensiones de tierra a cambio de inversiones, tratando al mismo tiempo de instaurar una política para reubicar a quienes viven en áreas rurales en aldeas de nueva creación con mejor acceso a servicios… lo que a menudo no se proporciona. En Bolivia, nuevas leyes permitirán al sector de las agroindustrias expandir el límite agrícola, de sus actuales 3,7 millones de hectáreas a los 20 millones de hectáreas.

Las industrias extractivas –legales o ilegales– afectan a los pueblos indígenas desde Noruega a Botsuana y desde América Latina a Asia y plantean cada vez más problemas a las comunidades indígenas, a su estructura social, a su salud y a su medio ambiente. En Noruega, por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente ha dado su permiso para comenzar labores de minería subterránea de cobre en la provincia de Finmark y establecer un depósito submarino de residuos en el fjordo de Reppar. Este proyecto es muy controvertido por sus repercusiones no solo sobre la cría de renos tradicional sámi sino también para el frágil medio ambiente del Repparfjord y la pesca local sámi. En Botsuana, los pueblos indígenas están preocupados por la expansión de la prospección de minerales y las actividades de fracturación hidráulica (*fracking*) en el Sitio Patrimonio Mundial del Delta del Okavango, el Parque Transfronterizo de Kgalagadi, y la Reserva de Caza del Kalahari Central. En Ecuador, el Estado intenta extender la frontera petrolífera hacia el centro y sur de la región del Amazonas donde se encuentran importantes zonas protegidas y territorios ancestrales. En Turkana, al noroeste de Kenia, los pueblos indígenas se muestran desconcertados por el proceso que permitió la privatización y transmisión de 40.000 acres (más de 160.000 ha) de tierra comunitaria a favor de promotores privados para un gran proyecto de parque eólico sin que se les realizara ninguna consulta al respecto.

Al mismo tiempo, parece que algunos Gobiernos no solo están ansiosos por desarrollar estas industrias en sus territorios sino que ante todo quieren facilitar y potenciar el atractivo empresarial para la instalación de nuevas compañías de minería y madereras, introduciendo enmiendas favorables a las empresas en la legislación nacional que amenazan con menoscabar los derechos de los pueblos indígenas. En la Federación de Rusia, la prometedora perspectiva de los pueblos indígenas de tener sus tierras protegidas mediante la denominación "Territorios de Uso Natural Tradicional" (TUNT) ha disminuido debido a cambios en la legislación, así como por acciones de las autoridades regionales y el poder judicial a favor de compañías extractivas. En México, una nueva "Guía de Ocupación Superficial" publicada por el Ministerio de Economía ha recibido el sobrenombre de la "Guía de Apropiación de Tierra" ya que justifica la usurpación de tierras argumentando que promueve el desarrollo competitivo del sector minero. En Perú, el Gobierno sigue una lógica de "simplificación administrativa" en favor de la inversión, ignorando derechos tales como la consulta previa e incluso violando derechos a la propiedad, la posesión y la autonomía de las comunidades sobre el uso de la tierra. Asimismo, se ha aprobado legislación reciente que simplifica aún más los trámites procesales requeridos para obtener una concesión minera, solicitar una Certificación Ambiental Global correspondiente a una evaluación de impacto ambiental y autorizar licencias sobre recursos hídricos y forestales. En Bolivia, tres nuevos decretos supremos repercutirán negativamente sobre los derechos de los pueblos indígenas en lo concerniente a recibir indemnización por el impacto de las actividades extractivas de hidrocarburos en sus territorios, obtener información fidedigna, rápida y adecuada del Estado relativa a proyectos y proveerles con asesoramiento especializado al participar en una consulta. Finalmente, establece que los operadores tienen la autoridad de implementar sus proyectos sin ninguna interrupción y que esto se garantizaría, si fuera necesario, mediante el uso de las fuerzas de seguridad.

Con el fin de proteger los derechos a sus tierras, los pueblos indígenas recurren a diferentes estrategias. Muchos están llevando a cabo actuaciones para cartografiar sus territorios. En Indonesia, se han presentado al Ministerio de Medio Ambiente y Bosques más de 600 mapas de territorios indígenas cubriendo una superficie total de 6,8 millones de hectáreas. La cuestión no resuelta aún radica en la validez legal de estos mapas. En Malasia, los pueblos indígenas desafían la agresión propiciada por el desarrollo mediante declaraciones de prensa, informes policiales, reclamaciones y en última instancia presentando demandas en los tribunales. En Laos, el pueblo tarieng en la provincia de Xekong ha utilizado incluso las redes sociales para comunicar

sus inquietudes por las consecuencias ambientales sobre la salud causadas por las industrias extractivas.

Violaciones de derechos humanos y conflictos en áreas indígenas

Como en años previos, varios líderes indígenas involucrados en la defensa de derechos territoriales fueron arrestados (Federación de Rusia, Costa Rica), acosados (Birmania), amenazados (Filipinas) o asesinados (Nicaragua, Brasil). La represión ejercida por fuerzas militares y paramilitares, en conjunción con la expulsión de personas de sus tierras, también causaron estragos (Birmania, Filipinas).

La escasez de recursos siguió fomentando conflictos entre agricultores y pastoralistas en Burkina Faso y Tanzania. En Kenia, más de 100 personas perdieron la vida por un conflicto sobre límites territoriales entre los turkana y los pokot (ambos grupos pastoralistas). El conflicto se desencadenó por el descubrimiento de depósitos de petróleo en una zona que ambos pueblos afirman pertenece a su territorio.

Las leyes antiterroristas se emplean como una herramienta de represión y una amenaza para los derechos de los pueblos indígenas en países como Etiopia, donde activistas indígenas fueron arrestados y condenados a largas sentencias de cárcel. Los pueblos indígenas musulmanes están siendo objetivo de estas tendencias adversas en varios países. En la Región Autónoma Uigur de Xiniang (China), dos sucesos sangrientos –la explosión de una bomba y un ataque a una instalación de minería de carbón– han dado como resultado la imposición por parte del Gobierno chino de severas normas y controles sobre los musulmanes uighur y sus prácticas religiosas. En Birmania, continúa la persecución de los rohingya por las fuerzas de seguridad y decenas de miles de musulmanes rohingya han tenido que abandonar el país. En Mali, combates activos, atentados suicidas y ataques criminales, así como enfrentamientos interétnicos entre comunidades tuareg y fulani, han dejado a la población del norte y centro del país en una situación de anarquía e inseguridad.

La situación de las mujeres y los jóvenes indígenas

La realidad de las mujeres indígenas continua siendo alarmante y en palabras de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas “las mujeres indígenas se enfrentan a una gran diversidad de violaciones de sus derechos humanos, multifacéticas y complejas, que se refuerzan mutuamente” deri-

vadas de diferentes fuentes de discriminación y marginalización. En sus "Observaciones finales sobre la Federación de Rusia", el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) expresa sus preocupaciones sobre el acceso de las mujeres indígenas a tierras y medios de vida, su limitada representación en organismos locales de toma de decisiones y la fala de datos desglosados sobre su situación. Estas inquietudes quedan refrendadas por varios informes de países contenidos en este anuario.

Aunque las mujeres indígenas sufren una serie de abusos de derechos humanos, los sucesos de violación, violaciones en grupo e intentos de violación se mencionan a menudo como superiores a todas las demás formas de violencia (Uganda, Bangladesh). La mayoría de los agresores no son indígenas y las autoridades (policía, ejército) están con frecuencia involucradas. El acceso de las víctimas a la justicia se ve restringido generalmente por una enraizada cultura de impunidad. Un ejemplo de esta realidad se vive en Guatemala donde el caso contra antiguos miembros del ejército acusados de violación y esclavización de mujeres indígenas q'eqchi' del departamento de Alta Verapaz durante el conflicto armado interno ha progresado de manera significativa, concluyendo eficazmente en una sentencia condenatoria a comienzos de 2016. Representa un caso emblemático ya que es la primera vez que antiguos soldados son llevados ante la justicia por tales delitos, abriendo así la posibilidad a miles de mujeres víctimas de dicho conflicto de obtener justicia y reparación.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han sido objeto de críticas frecuentes por su deficiente adaptación a las características culturales de los pueblos indígenas. Un ejemplo flagrante de esta disonancia lo constituye la nueva política "Ningún parto en casa" del Departamento de Salud de Filipinas que prohíbe y penaliza los partos en casa asistidos por parteras tradicionales. En vez de ello, exige que las mujeres embarazadas den a luz en hospitales y centros asistenciales. Esta política está claramente destinada a cumplir el Objetivo 5 "Mejorar la salud materna" y reducir la tasa de mortalidad materna incrementando la "proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado". Pero en el caso de las mujeres indígenas, esta política bien pudiera surtir el efecto contrario y aumentar su mortalidad materna y neonatal. De hecho, las instalaciones públicas para alumbramientos son pocas y remotas en las zonas rurales y por tanto las mujeres indígenas embarazadas tendrán forzosamente que desplazarse largas distancias para parir en el centro sanitario más próximo, donde además tendrán que enfrentarse a actitudes discriminatorias y falta de sensibilidad de los proveedores de asistencia sanitaria hacia los pueblos indígenas.

Sin embargo, en diversos informes de países se reseñan algunos avances positivos: en Tanzania, un emergente cambio de actitud contra la mutilación genital femenina (MGF) es el resultado de la permanente campaña de concienciación comunitaria y nacional llevada a cabo por organizaciones de pueblos indígenas, con la finalidad de resaltar los riesgos que conlleva esta práctica para la salud y la sociedad. Las becas de educación secundaria destinadas a niñas han proporcionado un refugio seguro para posibles víctimas. En India, el ya mencionado Proyecto de Enmienda de la Ley sobre Castas y Tribus Reconocidas (Prevención de atrocidades) tipifica como delito agredir o explotar sexualmente a una mujer indígena. Tocar intencionadamente a una mujer indígena de manera sexual sin su consentimiento, o utilizar palabras, actos o gestos de índole sexual, también serán considerados delito.

En Canadá, las actuaciones requeridas por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación incluyen apoyar la petición de una investigación nacional sobre la crisis de las mujeres y las niñas indígenas desaparecidas o asesinadas (véase *El Mundo Indígena 2015*, pág. 53). El nuevo Gobierno federal ha anunciado que se realizará lo antes posible y el nuevo ministro de Asuntos Indígenas ya ha consultado a los pueblos indígenas sobre el modo correcto de desarrollar tal investigación oficial que comenzará en 2016.

Solo un informe de país (Kenia) aborda la importante cuestión –y probablemente bastante generalizada– de la marginalización y falta de oportunidades que padecen los jóvenes indígenas. En Kenia, el 80% de los 2,5 millones de jóvenes están desempleados y los jóvenes indígenas constituyen una gran proporción de este sector de la sociedad keniata. Dada la deplorable situación en las regiones del noreste de Kenia y las mínimas oportunidades económicas de la juventud del país en general, se han convertido en presas fáciles para radicalización extrema y agentes nativos autores de actos de terrorismo y conflictos violentos. Queda mucho por hacer para abordar esta urgente dificultad. Otra cuestión crítica relacionada con los jóvenes y los niños se trató en el último período de sesiones del UNPFII en un debate temático y se refiere a las autolesiones y suicidios de niños y jóvenes. Se señaló, entre otros aspectos, que las comunidades indígenas con frecuencia tienen índices de suicidio juvenil significativamente más elevados que la población en general.

Forjando nuevas alianzas

Un avance interesante y prometedor a nivel de las comunidades indígenas es el fortalecimiento de alianzas entre diferentes grupos indígenas en la esfera nacional con

el fin de ganar más poder político. En Namibia, se han realizado esfuerzos durante 2015 para establecer una Plataforma Indígena de Namibia compuesta por representantes himba, nama y san. En Tailandia, a finales de 2014 se convocó la primera asamblea del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. En Panamá se ha constituido una alianza (el Foro de Unidad) formada por los 12 congresos y consejos tradicionales de los siete pueblos indígenas del país con el objetivo de trabajar por la titulación, la defensa y el ordenamiento de sus territorios. En Venezuela, el movimiento indígena está organizándose y movilizándose en todo el país en demanda de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En Filipinas alrededor de 600 personas y campesinos indígenas del norte de Luzón viajaron a Manila para unirse a más de 1.300 personas y activistas indígenas procedentes de otras regiones, en pos de una convergencia nacional para reivindicar el derecho a la libre determinación.

En Bolivia y Perú, algunas comunidades indígenas han dado un paso adelante declarándose autónomas. En Bolivia, el municipio guaraní de Charagua aprobó mediante referéndum su estatus como Autonomía Indígena Originario Campesina, superando la diversidad social y las tensiones políticas existentes dentro del municipio, que es el más grande del país (71.745 km2) y donde viven 70 comunidades guaraní. En Perú, el Gobierno de la Nación Wampis se formó en noviembre de 2015 y es el primer gobierno indígena autónomo en el país. Esta "decisión histórica" se tomó "en parte como una estrategia de defensa territorial; como respuesta a los esfuerzos de dividirnos por comunidades".

Si tales alianzas conducen realmente a un mayor peso político, podría tratarse de un importante paso dirigido a aunar fuerzas para exigir la efectiva rendición de cuentas por parte de Estados y Gobiernos. Según se informa desde Indonesia, los Gobiernos tienden a recordar y utilizar el término "pueblos indígenas" solo cuándo les resulta beneficioso. Sin embargo, cuando se trata de cumplir e implementar los compromisos contraídos en los ámbitos internacional y nacional, procuran olvidar o ignorar totalmente los derechos de los pueblos indígenas.

Por todo ello, es importante que los pueblos indígenas sigan abogando a escala internacional por la defensa y protección de los derechos indígenas y supervisando las declaraciones y acciones de sus respectivos Gobiernos, y que a nivel nacional formen fuertes alianzas que tengan la capacidad de exigir responsabilidad a los Gobiernos y hacer que cumplan sus obligaciones respecto a los pueblos indígenas. Solo entonces será posible comenzar a superar el abismo de la implementación.

Sobre este libro

IWGIA quiere expresar su agradecimiento a todas aquellas personas que han contribuido a esta edición 2016 de *El Mundo Indígena* y que han compartido con los lectores su valiosa información y percepciones sobre la situación de los pueblos indígenas en sus respectivos países y en relación a los procesos regionales e internacionales.

El objetivo de *El Mundo Indígena 2016* es proporcionar una visión general, lo más completa posible, de las vicisitudes de los pueblos indígenas durante el año 2015. Esperamos que los propios pueblos indígenas y sus organizaciones encuentren el Anuario útil en su trabajo de incidencia para mejorar la situación de los pueblos indígenas. En este sentido, pueden también encontrar inspiración en esta divulgación informativa sobre los pueblos indígenas de otros países y partes del mundo. Es también el deseo y la esperanza de IWGIA que el anuario resulte de utilidad para una audiencia más amplia, interesada en las cuestiones indígenas, y que pueda emplearse como libro de consulta y base referencial para obtener información más en profundidad sobre la situación de los pueblos indígenas en el panorama mundial.

Este año, el anuario incluye 54 informes de países y 12 sobre procesos internacionales. Como es habitual, los autores de este volumen son activistas y expertos indígenas y no indígenas que han trabajado con el movimiento indígena durante muchos años y forman parte de la red de contactos de IWGIA. Son identificados por los coordinadores regionales de IWGIA en base a su conocimiento y contactos en las regiones. Todas las contribuciones para este libro se realizan de forma voluntaria, lo que consideramos un punto a favor pero también significa que no podemos garantizar la inclusión de todos los países o todos los aspectos de importancia para los pueblos indígenas cada año. Nos gustaría aclarar que la ausencia de artículos representando a algunos países no significa necesariamente una buena noticia. De hecho, a veces ocurre que la precaria situación de los derechos humanos en algunos países dificulta la realización y obtención del artículo correspondiente. En otros casos, simplemente no hemos sido capaces de conseguir un autor para cubrir un país específico. En caso de que quiera contribuir a este libro, por favor póngase en contacto con el equipo de IWGIA.

Los artículos en el libro expresan los puntos de vista y visiones de los autores, y en ningún caso se puede responsabilizar a IWGIA de las opiniones manifestadas en los artículos. Por lo tanto alentamos a aquellos lectores que estén interesados

en obtener más información sobre un país específico que contacten directamente con los autores. No obstante, es nuestra política permitir a aquellos autores que lo deseen, permanecer en el anonimato, dada la sensibilidad política de algunos de los temas planteados en sus artículos. ❍

***Diana Vinding**, editora y **Marianne Wiben Jensen**, directora interina*
Copenhague, abril de 2016

PARTE I

INFORME POR REGIONES Y PAISES

EL ARTICO

GROENLANDIA

Desde 1979, *Kalaallit Nunaat* (Groenlandia) es un país autónomo perteneciente al Reino danés. En 2009 entró en una nueva era con la inauguración de la nueva Ley de Autonomía, que le dio al territorio mayor autodeterminación dentro del Estado de Dinamarca. Groenlandia tiene un gobierno público, y pretende establecer una economía sostenible con el fin de lograr mayor independencia.

Su población asciende a 57.000 habitantes, de los cuales 50.000 son inuit. La diversidad cultural de Groenlandia incluye la caza de subsistencia, la pesca comercial y el turismo, así como actividades emergentes para desarrollar las industrias del petróleo y la minería. Aproximadamente, el 50 por ciento del presupuesto nacional está subvencionado por Dinamarca.

El Consejo Circumpolar Inuit (ICC) –una organización de pueblos indígenas (OPI) y una ONG acreditada por el Consejo Económico y Social– representa a los inuit de Groenlandia, Canadá, Alaska y Chukotka (Rusia) y es, también, participante permanente en el Consejo Ártico.

La mayoría de la población de Groenlandia habla el idioma inuit, *kalaallisut*, mientras que el danés constituye la segunda lengua. Este país se está convirtiendo en una sociedad multicultural, con inmigrantes de muchas partes del mundo.

A solicitud de Groenlandia, Dinamarca ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1996.

Perdura el gobierno de coalición

En sesión parlamentaria, celebrada el 28 de noviembre de 2014, se procedió a la elección del Gobierno de Groenlandia, encabezado por el primer ministro Kim Kielsen (Siumut). El partido socialdemócrata Siumut optó por formar una estrecha coalición con el pequeño partido liberal, los Demócratas, y el aún más reducido partido conservador, Atassut. Los votos emitidos por el electorado habían expresado una

fuerte preferencia por una amplia coalición entre los dos principales partidos del ámbito político groenlandés: el Siumut y el partido socialista, Inuit Ataqatigiit (IA).

Desde entonces, esta coalición ha logrado mantenerse en el poder, a pesar de algunas críticas recibidas por su falta de cumplimiento y ejecución en términos de

implementación de las reformas socioeconómicas necesarias para subsanar el creciente déficit que presentan las finanzas públicas. Groenlandia se enfrenta a ciertos problemas estructurales fundamentales debido a una población envejecida y a la caída de su PNB en los últimos años, aspectos coyunturales que han motivado al Gobierno a impulsar la actividad empresarial y el desarrollo industrial, así como a incrementar la calidad y el nivel de la educación para combatir el desempleo y la emigración.

Diversos expertos han abogado por el establecimiento del marco y las condiciones que propicien nuevo crecimiento económico. El Gobierno ha emprendido varias iniciativas para generar ingresos derivados del aumento de impuestos sobre los recursos, principalmente la pesca. Junto con la financiación principal aportada por Dinamarca, los ingresos generados por las actividades pesqueras constituyen el pilar vertebrador de la economía de Groenlandia. Sin embargo, voces críticas han expresado que la imposición sobre la pesca de impuestos aleatorios, creados para cumplir con el presupuesto fiscal, puede acarrear efectos negativos sobre dicho sector.

Falta de transparencia

Transparency International Greenland (TIG) se creó en 2011, y en 2015 fue aceptada como miembro de pleno derecho de Transparency International. La organización forma parte de la Coalición de ONG de Groenlandia, formada en 2013, a fin de garantizar la consulta a la sociedad civil sobre los principales proyectos de desarrollo. TIG supervisa minuciosamente la actuación del Gobierno, las instituciones democráticas y las empresas públicas y privadas de la isla.

El Gobierno groenlandés presentó un sistema para facilitar la denuncia interna de anoMalias, con la intención de evitar el nepotismo y asegurar la transparencia en la administración central. El mecanismo permite al personal informar de manera anónima sobre presuntas irregularidades y posibles incumplimientos de la legislación vigente. Tras su implantación, tanto TIG como el gran partido de la oposición, IA, solicitaron enmiendas legislativas para permitir que se aplique también a empresas públicas y privadas.

Transparency International Greenland ha publicado un manual sobre transparencia en la administración pública, con el objetivo de dotar a los funcionarios públicos con mejores conocimientos sobre su libertad de expresión

Uno de los escollos más difíciles que habrá que abordar se refiere a la pérdida del contrato para el mantenimiento y funcionamiento de la Base Aérea de Thule

(TAB) de los Estados Unidos en el proceso de licitación a favor de una empresa de escasa vinculación con Groenlandia. Se trata de un contrato de considerable importancia, tanto a nivel económico como político. Desde la década de 1950, el mantenimiento de la Base Aérea de Thule había estado bajo control de Groenlandia y Dinamarca, proporcionando puestos de trabajo y valiosa capacitación laboral a residentes de toda Groenlandia, beneficiándose así el conjunto de la sociedad de los contratos con Estados Unidos. Sin embargo, la nueva licitación ha creado oportunidades para otras empresas, no sujetas a las mismas obligaciones que la anterior. Para Groenlandia, esto puede significar una severa reducción de futuros ingresos y la pérdida de muchos puestos de trabajo. Greenland Contractors (propiedad parcial de las autoridades groenlandesas) ha llevado la formulación de la licitación ante la Corte de Reclamaciones Federales de Estados Unidos, que dictaminó que la empresa filial americana a la que se adjudicó de manera controvertida el lucrativo contrato de mantenimiento para la base de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos no cumplía los requisitos necesarios.El caso está aún pendiente de resolución definitiva.

Renovación del acuerdo pesquero con la Unión Europea (UE)

En noviembre, Groenlandia alcanzó un nuevo acuerdo con la UE relativo a la pesca de la flota comunitaria en aguas groenlandesas durante el período 2016-2020. Se trata del primer acuerdo bajo un nuevo protocolo, y en él se refleja que las cuotas de la UE para gamba y gallineta descienden respecto al anterior acuerdo, en tanto que la cuota para bacalao se incrementa. Las nuevas cuotas relativas al capelán, que en el antiguo acuerdo ostentaban con diferencia la cuota más elevada, solo se podrán negociar a partir de la primavera, cuando estén disponibles las recomendaciones científicas sobre capturas de esta especie.

Hace algunos años, la cooperación pesquera se complementó con un marco más amplio denominado “Acuerdo de colaboración en materia de pesca UE-Groenlandia”, que aporta una compensación financiera para fortalecer el desarrollo del sector pesquero groenlandés, así como significativa financiación para su sistema educativo.

Mediante un esfuerzo conjunto de varias partes interesadas, el sector pesquero de Groenlandia ha obtenido el importante certificado *Marine Stewards Council* (MSC) para la gamba y el lumpo. El programa de certificación MSC sirve para asegurar la pesca sostenible y está convirtiéndose en una etiqueta y herramienta de marketing muy importante a nivel mundial.

Desarrollo de infraestructuras mediante inversiones externas

Recientemente, el Parlamento de Groenlandia tomó la decisión de ampliar los aeropuertos de la capital, Nuuk, y del principal destino turístico Ilulissat, con la finalidad de adecuar sus instalaciones a vuelos transatlánticos. Estas ampliaciones de pistas supondrían una disminución en importancia del actual aeropuerto principal de Kangerlussuaq, lo que ha recibido algunas críticas. Se trata de una decisión histórica en el ámbito de mejora de infraestructuras –objeto de continuo debate entre partidos politicos y municipios durante más de 25 años– demorando de forma efectiva soluciones a largo plazo, particularmente en la esfera del tráfico aéreo.

El presidente del Consejo Económico de Groenlandia ha señalado que posiblemente se requieran inversiones privadas para llevar a cabo estos grandes proyectos de infraestructura, y sugiere que podría ser en forma de una asociación pública-privada o un consorcio de inversores privados y colaboradores con conocimientos especializados y experiencia.

COP21: acuerdo sobre el clima

El ministro de Asuntos Exteriores de Groenlandia, Vittus Qujaukitsoq, participó recientemente en la COP21 en París como miembro de la delegación danesa. En sus comentarios manifestó su decepción porque los derechos de los pueblos indígenas no estuvieran incluidos en los párrafos jurídicamente vinculantes del acuerdo que entrará en vigor en 2020.

Los pueblos indígenas y sus territorios, incluyendo aquellos del Ártico, se emplean a menudo para demostrar las consecuencias del cambio climático; sin embargo, no se han reconocido debidamente sus conocimientos, su extraordinaria adaptación al cambio climático y sus aspiraciones para determinar su propio desarrollo futuro.

Según Qujaukitsoq, la sociedad internacional debería haber reafirmado en el acuerdo que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce que los pueblos indígenas tienen derechos especiales, incluyendo el derecho al desarrollo.

Dinamarca votó a favor del acuerdo de París junto con los otros 196 Estados presentes. Sin embargo, Groenlandia mantiene la opción de mantenersu posición en reserva, de acuerdo con una reserva territorial entre Dinamarca y la Unión Eu-

ropea, cuando el acuerdo, que fue negociado por la Unión Europea en representación de sus Estados miembros, sea ratificado en 2016. Groenlandia optó por abandonar la Unión Europea en 1985, manteniendo, no obstante, los acuerdos anteriormente mencionados de pesca y asociación con la Unión Europea.

En relación con los objetivos climáticos, Groenlandia ha manifestado claramente la necesidad de proteger sus derechos al desarrollo, incluyendo el derecho a implementar industrias extractivas que pudiera implicar emisiones superiores a los objetivos acordados. Sin embargo, a tenor de los exiguos avances en materia de industrias extractivas, esta demanda de derecho al desarrollo no se ha probado realmente en el contexto de los acuerdos sobre el cambio climático.

Industrias extractivas

Las esperanzas de atraer industrias extractivas a Groenlandia aún son elevadas, a pesar de la recesión general causada por los precios del mercado mundial de minerales y petróleo. Asimismo, está creciendo la presión de la sociedad civil para involucrar al público general de manera más efectiva en la toma de decisiones relativas a la extracción de petróleo y minerales. Actualmente, la mayoría de las cuestiones se refieren a la falta de transparencia, y se insta basicamente a optimizar los procedimientos de consulta pública –incluyendo el consentimiento libre, previo e informado–, en particular, respecto a la minería de uranio.

A pesar de las ambiciones políticas, la actividad minera de Groenlandia es escasa. En la actualidad se prepara la entrada en funcionamiento de una mina -concretamente la mina de rubíes True North Gem- a 160 km al sur de la capital Nuuk. En diciembre de 2015, la compañía minera emprendió la fase final de construcción y planea comenzar el próximo año la exportación de rubíes y zafiros a través de la compañía China Stone, con sede en Bangkok. La propia empresa True North Gem se ha comprometido a garantizar que la mano de obra groenlandesa constituya hasta el 70-80 % de la fuerza laboral que trabaje en la explotación minera. Otra mina en construcción es la mina de anortosita de Hudson Resources North, situada al norte de Kangerlussuaq, y cuya apertura está planificada para finales de 2016.

CSR Greenland

En 2010, varias empresas groenlandesas crearon CSR Greenland con el objetivo de examinar actividades vinculadas con la responsabilidad social corporativa. Su visión es promover el desarrollo social, económico y ambiental sostenible en Groenlandia, centrándose en la responsabilidad social de las empresas y estimulando el avance de la sociedad en su conjunto mediante asociaciones innovadoras entre el Gobierno, el sector privado y la sociedad civil.

CSR Greenland ha logrado con gran éxito unir a los sectores privado y público con la sociedad en proyectos conjuntos de sostenibilidad. Dicha organización ha emergido como una plataforma para la cooperación que incluye varias asociaciones y grupos de trabajo en diferentes sectores. También coordina proyectos tales como la iniciativa "Saligaatsoq – Avatangiiserik", que canaliza los anhelos de los groenlandeses por un medio ambiente más limpio. Una de sus actividades es el proyecto de "El día dedicado a la limpieza". Tiene lugar cada año, con un número creciente de participantes, y en 2014 fue nominado al Premio del Consejo Nórdico por la Naturaleza y el Medio Ambiente. También se ha puesto en práctica el plan "Clean Greenland – Green Companies", implementado en cooperación con WWF y siete empresas. Finalmente, otro ejemplo es la "formación de asesores especializados para dejar de fumar", llevado a cabo en colaboración con el Departamento de Sanidad.[1]

El enfoque estratégico para 2015-2017 se centra en situar la educación, la capacitación y un mercado laboral inclusivo en la agenda, así como promover posibles sinergias. Un proyecto ambicioso consiste en fomentar el diálogo colaborativo entre las escuelas de formación profesional y las empresas con la finalidad de mejorar la orientación profesional para beneficio, tanto de los estudiantes como de las empresas. ❍

Note

1 Véase *Communication on engagement CSR Greenland* junio 2013 – junio 2015 (disponible en inglés) https://www.unglobalcompact.org/system/attachments/cop_2015/204131/original/Communication_on_engagement_Final.pdf?1446206315

Marianne Lykke Thomsen *cuenta con amplios antecedentes en estudios inuit y antropología, y ha trabajado en Groenlandia por los últimos 30 años. En su actividad anterior como asesora senior de políticas públicas del gobierno de Groenlandia, jugó un papel activo en el trabajo de la ONU concerniente a los derechos humanos y de los pueblos indígenas, así como en el proceso del Consejo Ártico. Anteriormente había trabajado con el Consejo Circumpolar Inuit en cuestiones ambientales y conocimiento tradicional. En la actualidad, mientras lleva adelante una maestría en Comunicación Profesional, realiza trabajos de consultoría en relación con los derechos de los pueblos indígenas. En enero de 2015, Marianne Lykke Thomsen fue elegida para integrar la Junta Directiva de IWGIA.*

SÁPMI

Sápmi es el nombre propio utilizado por el pueblo Sámi para referirse a su territorio tradicional. El pueblo Sámi es el pueblo indígena de la parte norte de la península escandinava y grandes áreas de la península de Kola y, por lo tanto, su distribución abarca cuatro países: Suecia, Noruega, Finlandia y Rusia. No existe información fidedigna sobre la cifra exacta de población sámi; sin embargo, se estima que su numero total asciende a entre 50.000–100.000 personas.

En torno a 50-65.000 viven en Noruega, es decir, entre el 1,06 y 1,38% de la población total de Noruega, cifrada en unos 4,7 millones.

Alrededor de 20.000 viven en Suecia, lo que representa aproximadamente el 0,22% de la población total sueca, que suma alrededor de 9 millones. La parte noroeste del país constituye el territorio tradicional del pueblo Sámi. Estas tierras son tradicionalmente utilizadas por ellos para criar renos, labores agrícolas de pequeña escala, caza, pesca y recolección.

Alrededor de 8.000 viven en la parte finlandesa de Sápmi, lo que constituye aproximadamente el 0,16% de la población total finlandesa, de unos 5 millones.

Unos 2.000 viven en el lado ruso de Sápmi, lo que representa una diminuta proporción de la población total de Rusia.

Políticamente, los habitantes sámi están representados por tres Parlamentos sámi, uno en Suecia, uno en Noruega y otro en Finlandia, mientras que en la parte rusa están organizados en ONG. En el año 2000, los tres Parlamentos sámi establecieron un consejo conjunto de representantes, denominado el Consejo Parlamentario Sámi.

El Consejo Parlamentario Sámi no se debe confundir con el Consejo Sámi, que es una ONG central sámi que representa a grandes asociaciones nacionales sámi (ONGs) de los cuatro países.

Existen también otras importantes instituciones sámi, tanto regionales como locales; entre otros, el Colegio Universitario Sámi, que es una institución de investigación y educación superior sobre las necesidades de la sociedad sámi, y donde el idioma de trabajo y formación principalmente es el sámi.

Suecia, Noruega y Finlandia votaron a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en septiembre de 2007, en tanto que Rusia se abstuvo.

Este artículo ofrece una visión general de algunos casos que ilustran la creciente presión industrial sobre las tierras y los territorios del pueblo Sámi, en especial durante los últimos dos años. Los ejemplos descriptivos de la situación en los países

nórdicos Noruega, Finlandia y Suecia, así como las luchas políticas de los sámi en Rusia, evidencian que aún queda un largo camino por recorrer para los Gobiernos y el sector industrial en lo que concierne al respeto de los derechos de los pueblos indígenas a su existencia y libre determinación. En este sentido, varios organismos internacionales han expresado sus inquietudes por la falta de implementación de los derechos y las libertades fundamentales del pueblo indígena Sámi en los últimos años. La falta de influencia del pueblo Sámi en procesos de toma de decisiones relativos a la explotación de recursos naturales y la ausencia de educación en idiomas sámi, son algunas de las cuestiones preocupantes planteadas por estos exámenes internacionales. Asimismo, la carencia de datos disponibles sobre el número de población sámi en estos países supone otro asunto de suma importancia.

Noruega

Revisión de la Constitución noruega

El 6 de mayo de 2014 se aprobó una revisión lingüística completa de la Constitución noruega, cuya promulgación data de 1814. Como resultado, en la actualidad se dispone de dos versiones equitativas de la Constitución en idioma noruego: una en *bokmål* y otra en *nynorsk*.[1] Sin embargo, no existe una versión de la Constitución en sámi, a pesar de que haya más de diez idiomas y dialectos sámi en el país, y aunque incluso los idiomas sámi tengan carácter oficial en Noruega.

En la Constitución se consagra una serie de artículos sobre los derechos humanos. La disposición relativa a la protección constitucional del pueblo Sámi pasó del artículo 110a al 108,[2] pero los partidos que componen el Parlamento noruego no alcanzaron ningún acuerdo sobre la debida redacción de este nuevo artículo. En 2012,[3] el Comité de Derechos Humanos del Parlamento (*Lønningutvalget*) propuso que este artículo debía incluir una referencia al estatus del pueblo Sámi como el pueblo indígena de Noruega, una proposición que en octubre de 2014 [4] fue respaldada por varios partidos políticos del Parlamento. En 2015, en un estudio comisionado por el *Sámediggi* (el Parlamento Sámi de Noruega), el profesor Carsten Smith sugirió que se debía aprobar un artículo 108 modificado del siguiente modo (nuevo texto subrayado):

> *Incumbe a las autoridades del Estado crear las condiciones que permitan al pueblo Sámi, como el pueblo indígena del país, conservar y desarrollar su lengua y su cultura y su forma de vida.*[5]

En septiembre de 2015, el Pleno del *Sámediggi* decidió, con el respaldo de una amplia mayoría, apoyar la propuesta de Smith.[6] Tanto esta proposición como la presentada por algunos partidos politicos del Parlamento actualmente están pendientes de reconsideración.[7]

Otras novedades jurídicas

En 2015, el Gobierno noruego propuso una nueva Ley del Registro Nacional de Población.[8] El *Sámediggi* manifestó que el censo de población debe incluir la posibilidad de reseñar la procedencia lingüística sámi, así como una autoevaluación del grado de dominio de dicha lengua.

La recopilación de este tipo de información permitiría realizar un registro estadístico de los hablantes de sámi, lo que a su vez facilitaría a las autoridades públicas la adecuada prestación de servicios lingüísticos en idioma sámi. Durante el examen del informe períodico de Noruega ante el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en 2014, el Comité requirió este tipo de datos estadísticos.

El Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Regional (KMD, por sus siglas en noruego) tras consultar al *Sámediggi*, designó un Comité del Idioma Sámi.[9] Las tareas encomendadas son evaluar los acuerdos, las medidas y la legislación vigentes en relación con los idiomas sámi, así como analizar modos de adecuarlos a la presente organización del sector público y garantizar así servicios públicos funcionales y equitativos en sámi. El informe final estará concluido en agosto de 2016.

Tierra y recursos

La cría de renos representa uno de los principales medios de vida tradicionales del pueblo Sámi en Noruega. La Ley de Cría de Renos de 2007 [10] imponía distritos de cría de estos animales para adaptarse a la denominada gestión de recursos ecológicamente sostenible, desarrollando normas de uso que incluían la determinación del número máximo de renos por cada distrito. El trabajo de elaboración de esta normativa de utilización comenzó en 2008 y, a finales de 2011, la Junta Nacional de Cría de Renos (*Reindriftsstyret*) presentó su decisión al respecto. En la actualidad, algunos pastores sámi de renos están efectuando el difícil proceso de reducir el número de renos con el fin de ajustarse a dicha decisión. En su opinión, no se ha tenido en cuenta su propia visión de la gestión sostenible de rebaños de renos que se basa en los conocimientos tradicionales sámi. Los criadores sobrellevan el proceso como una

violación de sus derechos humanos, incluyendo el incumplimiento de sus derechos de protección de la propiedad, conforme al Convenio Europeo de Derechos Humanos (Protocolo Adicional 1, artículo 1), así como también un quebrantamiento de su derecho al autogobierno interno que la Ley de Cría de Renos de 2007 tenía el objetivo de salvaguardar.

En 2011, la compañía minera nacional NUSSIR solicitó permiso para depositar en el enclave de Repparfjord los residuos provenientes de una mina de cobre planificaba en el municipio de Kvalsund, en la provincia de Finnmark. En diciembre de 2015, el Ministerio de Medio Ambiente dio su permiso para comenzar labores de minería subterránea de cobre en las áreas de Nussir y Ulveryggen y para depositar los desechos en el Repparfjord. Este caso es controvertido por las repercusiones que este proyecto minero tendrá sobre el pastoreo tradicional sámi de renos en varios distritos dedicados a esta actividad. En segundo lugar, el caso es también muy polémico, visto desde una perspectiva de relación sámi con el mar y el medio ambiente, ya que el uso de eliminación submarina de residuos se considera un riesgo para el medio ambiente. Repparfjord es vital para la pesca local sámi, y es también un "Fiordo Nacional de Salmón" que conduce al río Repparfjord, uno de los pocos ríos donde aún se pueden encontrar ejemplares de salmón salvaje. Durante la evaluación del Examen Periódico Universal (EPU) de Noruega, en 2014, se preguntó a sus representantes sobre la intensificación de actividades mineras en el norte del país y los impactos de las mismas sobre la población indígena. El ministerio afirmó que los permisos de minería se conceden basándose en condiciones estrictas que determinan si las operaciones mineras son aceptables desde el punto de vista ambiental. Los pastores de renos de la zona afirman que el permiso viola sus derechos humanos,[11] y están preparando medidas legales para detener las operaciones mineras de NUSSIR. Entre las entidades que han respondido negativamente al permiso de minería están las organizaciones medioambientales nacionales,[12] el *Sámediggi* y la Asociación de Pescadores Noruegos.[13]

Asimismo, la cría de renos en Noruega se ha enfrentado a desafíos relacionados con el establecimiento de parques eólicos. En 2014, la Dirección General de Recursos Hídricos y Energía de Noruega (NVE, por sus siglas en noruego) asignó una concesión a un parque eólico[14] en medio de pastos de verano pertenecientes a los distritos de pastoreo de renos Voengelh-Njaarke (Vestre Namdal) y Åarjel-Njaarke (Cape Mountain / Bindal). Diversas organizaciones medioambientales, junto con los distritos de cría de renos afectados, presentaron una reclamación conjunta reivindicando que la asignación incumple la Ley Nacional sobre Diversidad Natural, el Convenio 169 de la OIT y varias convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas. El caso está siendo analizado por parte del Ministerio de Petróleo y Energía.

Este mismo ministerio rechazó en 2015 la expansión de un parque eólico en el paraje de Fálesráa, dentro del municipio de Kvalsund, en la provincia de Finnmark. Tal desaprobación se produjo como resultado de fuertes protestas de, entre otros, los pastores locales sámi de renos del distrito 21 Gearretnjárga y el *Sámediggi*.[15]

Institución nacional de derechos humanos

Basándose en una evaluación de 2011 llevada a cabo por el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC), se recomendó la desclasificación de la institución nacional de derechos humanos de Noruega de la categoría "A" a la "B". En junio de 2014, el Parlamento de Noruega aprobó la creación de una nueva institución nacional de derechos humanos[16] que está subordinada al Parlamento pero tiene carácter independiente. En abril de 2015, el Parlamento adoptó las leyes[17] e instrucciones[18] relativas a dicha institución. La Junta de Gáldu –El Centro de Recursos para los Derechos de los Pueblos Indígenas– ha aprobado una resolución estableciendo vínculos organizativos con la nueva institución, pero su estructura funcional aún no se ha decidido.

Examen Periódico Universal

En abril de 2014, Noruega se sometió a su segundo Examen Periódico Universal.[19] La mayoría de las preguntas y recomendaciones realizadas por otros Estados en el marco de este diálogo interactivo se refirieron a asuntos relacionados con los derechos de minorías, derechos de mujeres y niños, prisioneros e inmigrantes. Varios Estados formularon cuestiones sobre el restablecimiento de una institución nacional de derechos humanos conforme a los Principios de París. Algunos Estados plantearon inquietudes específicas sobre la participación de los pueblos indígenas en procesos de toma de decisiones, el control sobre las tierras y los recursos y acogieron con beneplácito el trabajo en aras de una Convención Nórdica Sámi. En sus respuestas a las preguntas y recomendaciones relacionadas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la delegación de Noruega aludió a las medidas existentes, al marco jurídico y a los procesos en curso para garantizar los derechos humanos.

CERD

En agosto de 2015,[20] el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) analizó el informe de Noruega. El Comité focalizó su

examen especialmente en crímenes de odio y cuestiones de integración, derechos de minorías nacionales, tales como los sámi y los romaníes, así como también en asuntos de enseñanza, interpretación e igualdad de idiomas. Los informes paralelos del Parlamento sámi y organizaciones de la sociedad civil sirvieron de base documental para la sesión interactiva de evaluación. En relación con los derechos sámi, el Comité se centró en la enseñanza de la lengua materna y la falta de política, supervisión y calidad lingüística integral de programas de formación en sámi. Otras cuestiones de preocupación fueron la cría de renos y las actividades mineras, la legislación en materia de pesca y una prohibición sobre la caza tradicional de patos durante la temporada de primavera. El Comité también señaló que la Ley sobre Minerales de 2009 no había logrado proporcionar un adecuado nivel de consulta con el Parlamento sámi y había generado impredecibilidad en la salvaguarda de los derechos sámi.[21] El Comité acogió con beneplácito la institución nacional independiente de derechos Humanos, que se espera obtenga la acreditación de categoría "A" y reciba adecuada financiación.

Suecia

Derechos de caza y pesca del pueblo sámi

Durante largo tiempo, los derechos de caza y pesca de los sámi han supuesto una cuestión problemática en la relación entre el pueblo Sámi y el Estado sueco, pero también un problema interno para los sámi de Suecia.[22] La legislación sueca no ha cumplido con la debida protección de los derechos de caza y pesca de los indígenas sámi y, por el contrario, ha proporcionado extenso acceso para caza y pesca a la población mayoritaria del país. En 1993, el Estado facilitó amplio acceso para caza y pesca en las montañas suecas, lo que significa que cualquier persona que compra una licencia de caza tiene derecho a cazar ejemplares de caza menor en esos lugares. En 2009, la aldea sámi (*sameby*) de Girjas, junto con la Asociación de Criadores de Renos de Suecia, presentaron una demanda contra el Estado sueco en el Tribunal de Distrito de Gällivare. Girjas reclama derechos exclusivos de caza y pesca en sus zonas tradicionales, y señala que la legislación y regulación actuales en materias de caza y pesca en sus zonas tradicionales no son compatibles con los derechos a la propiedad contenidos en el derecho nacional e internacional. Según la legislación actual, la Ley de Cría de Renos de 1971, los sámi que son miembros de una aldea sámi (*sameby)* deben tener derechos exclusivos a caza y pesca.

Desde un punto de vista principal, el caso de Girjas resulta de importancia para resaltar cómo el Estado durante años, y sin base jurídica, ha limitado los derechos de los sámi a cazar y pescar. El caso de Girjas tendrá transcendencia, ya que mostrará si los sámi pueden restaurar los derechos exclusivos que previamente tenían para cazar y pescar.[23] A fecha de hoy, de los aproximadamente 20.000 sámi que viven en Suecia, solo alrededor de 2.000 son miembros de una de las 51 *samebyer*.[24] Muchos miembros de estas aldeas sámi han abandonado la cría de renos, y aquellos que no pertenecen a una de estas aldeas tienen incluso derechos más limitados a caza y pesca que los sámi de dichas aldeas. El Tribunal anunciará su decision sobre este caso en febrero de 2016.

Los casos Rönnbäcken y Kallak

En 2010, la Inspección Nacional de Minas de Suecia (*Bergstaten*) concedió un permiso a una compañía minera británica para establecer una mina de níquel a cielo abierto en el condado de Vãsterbotten, en las áreas tradicionales de cría de renos de Vapsten Sameby (aldea sámi). Los planes mineros privarán a los criadores de renos sámi de significativas tierras de pasto y pariciones.[25] La aldea sámi de Vapsten recurrió esta decisión, pero el 22 de agosto de 2013, el Gobierno sueco confirmó la autorización y permitió a la compañía minera proceder con sus planes mineros.

En Suecia, la minería en territorios sámi constituye un tema de gran controversia. La cuestión fue objeto de enorme atención internacional en 2013, debido al caso Kallak. La prueba de extracción de hierro en la aldea sámi sueca de Gállok (en sueco Kallak) muestra la interrelación entre la minería y los derechos sámi. Los sámi han utilizado estas tierras desde tiempo inmemorial y las tierras desempeñan un papel fundamental en la cría sámi de renos. El Gobierno de Suecia no solo confirió autorización para prospección minera a una empresa de propiedad británica (Beowulf), sino que también envió a miembros de la policía para proteger el material de minería contra acciones de sámis locales y grupos ecologistas que se oponen a los planes. Otorgar permiso para actividades mineras en estas tierras ha provocado varias consecuencias adversas para los sámi locales, tanto en sus prácticas de medios de vida como en otros usos de las tierras y empleos de recursos.[26]

Examen Periódico Universal

En 2015, Suecia presentó su segundo informe al Examen Periódico Universal.[27] En los últimos años, el Gobierno ha tomado una serie de medidas encaminadas a refor-

zar el estatus de los sámi como un pueblo indígena. Durante el último Examen Periódico Universal, Suecia tuvo que exponer más en detalle la situación de las iniciativas del Gobierno para salvaguardar los derechos humanos de los sámi en Suecia. Asimismo, se pidió al Gobierno que explicara las medidas implementadas para aumentar las salvaguardas contra la discriminación de personas pertenecientes a grupos vulnerables como los sámi.

En 1977, los sámi fueron reconocidos por el Parlamento como el único pueblo indígena de Suecia. El Parlamento sámi fue establecido en 1993. Desde principios de la decada de 1990, el Gobierno ha estado considerando la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; sin embargo, aún no ha dado el paso definitivo. Durante la vista evaluadora del Examen Periódico Universal de 2015, se criticó a Suecia por no actuar con la suficiente eficiencia para garantizar y promover los derechos del pueblo Sámi. Varios países recomendaron, como asunto de prioridad, que Suecia concluyera el trabajo para clarificar las consecuencias jurídicas de la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Además, se encomendó a Suecia llevar a cabo un diálogo más en profundidad con representantes del Parlamento sámi e incrementar los esfuerzos para otorgar responsabilidades adicionales a este Parlamento con el objetivo de fortalecer la libre determinación del pueblo Sámi. Otro asunto que fue resaltado por diversos Estados fue la falta de consultas activas sobre cuestiones relacionadas con derechos a tierras, agua y recursos. También se recomendó a Suecia garantizar que el pueblo Sámi pueda emplear medios y recursos jurídicos que les permitan defender sus derechos, así como desarrollar e instituir mecanismos efectivos para optimizar el diálogo y las consultas con el pueblo Sámi en todas las áreas de política gubernamental que les conciernen, incluyendo la elaboración de legislación.

Finlandia

Desde que el Convenio 169 de la OIT entrara en vigor en 1991, Finlandia ha tenido la intención de ratificarlo, pero hasta el momento no ha cumplido ese cometido. El Gobierno finlandés, en su programa político gubernamental desde el año 2011,[28] anunció una vez más que la prioridad del Gobierno sobre cuestiones sámi es la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Consecuentemente, el Consejo de Estado, bajo el liderazgo de la ministra de Justicia, Anna-Maja Henriksson, elaboró un proceso con la finalidad de preparar una propuesta para el Parlamento finlandés sobre dicha ratificación. El proceso preparatorio principalmente incluía dos elementos diferentes: un

proceso de negociación con el Parlamento sámi y un proceso más amplio de diálogo interactivo con diferentes grupos de interés.

El proceso de compromiso acordado entre el Gobierno y el Parlamento sámi incluyó cambios en la Ley del Parlamento Sámi que rige el trabajo y mandato del Parlamento sámi de Finlandia. Especialmente fue acordado, por primera vez en la historia, la definición de quién puede inscribirse como sámi y votar al Parlamento sámi, de manera que contó con el respaldo del Parlamento sámi de Finlandia. Además, la nueva Ley debe reforzar las obligaciones de negociación entre el Parlamento sámi y las autoridades públicas finlandesas. El resultado de la negociación fue aprobado[29] en la reunión del Parlamento sámi del 30 de octubre de 2014. Tras ello, el Consejo de Estado de Finlandia decidió plantear una propuesta de ratificación del Convenio 169 de la OIT en el Parlamento de Finlandia. Junto a esta proposición figuraba una propuesta actualizada de la Ley del Parlamento Sámi.

En 2015, el Parlamento de Finlandia votó sobre la Ley del Parlamento Sámi, como una base para la ratificación del Convenio 169 de la OIT. En su primera lectura, fue rechazada por 162 votos en contra y 28 votos a favor (9 votos no presentes en el Parlamento). Esto provocó que la ministra de Justicia Henriksson[30] retirara la propuesta de Ley del Parlamento Sámi de la agenda del Parlamento finlandés. Por lo tanto, el proceso de ratificación del Convenio 169 de la OIT se paralizó[31] y fue trasferido al nuevo Gobierno electo tras las elecciones parlamentarias que tuvieron lugar en la primavera de 2015. Sin embargo, hastra el momento no ha recomenzado dicho proceso de ratificación del Convenio 169 de la OIT.

En octubre de 2015, durante las elecciones del Parlamento sámi, la cuestión de la definición sámi obtuvo gran visibilidad en el debate político nacional. El registro para votación electoral al Parlamento sámi fue criticado por algunas personas que habían solicitado la inscripción pero no recibieron la aprobación del Parlamento sámi. Esta situación se agravó, generando 184 reclamaciones ante el Tribunal Supremo Administrativo de Finlandia que tiene el mandato de desautorizar al Parlamento sámi en cuestiones relativas al registro para votación electoral. Finalmente, el Tribunal decidió aprobar la inscripción de 93 individuos en el registro electoral del Parlamento sámi contra la voluntad de éste. En respuesta, el Parlamento sámi declaró dicha revocación como un acto de asimilación forzada de los sámi que viven en Finlandia y como una violación de los derechos de los sámi como pueblo indígena.[32] En consecuencia, el Parlamento sámi decidió actuar exponiendo el caso a nivel internacional, donde ya ha suscitado cierta atención. La decisión del Tribunal ha sido ampliamente criticada; por ejemplo, por uno de los vicepresidentes[33] del Foro Permanente para las

Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas y por un profesor finlandés de derecho internacional, Martin Scheinin.[34]

La Relatora Especial de la ONU

En agosto de 2015, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, participó en una conferencia celebrada en Hemavan (Suecia), organizada por el Consejo Parlamentario Sámi. A ella asistieron representantes de los tres Parlamentos sámi y de los Gobiernos de Suecia, Noruega y Finlandia. La visita de Tauli-Corpuz suponía un seguimiento del informe de 2011 sobre la visita del anterior Relator, James Anaya.[35] Los Parlamentos sámi se centraron en cuestiones como la libre determinación indígena y la necesidad de un acuerdo sobre una Convención Nórdica Sámi. Asimismo, los Parlamentos sámi trataron con la Relatora Especial asuntos como la explotación de recursos naturales, minería, parques eólicos, extracción petrolífera, bosques, etc. Según la presente legislación, los sámi tienen muy poca influencia en casos de explotación de recursos.

Rusia

Organización política del pueblo Sámi en Rusia

Los sámi de la península de Kola en la Federación Rusa (los sámi de Kola) no disponen de un Parlamento sámi que les represente. En cambio se han constituido en varias organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y *obshchiny (sing. obshchina)* o comunidades campesinas.[36] Las dos principales entidades son la Asociación Sámi de Kola (AKS) y la Organización Pública de los Sámi de la Provincia de Múrmansk (OOSMO). En 2010, estas dos organizaciones celebraron una Conferencia Sámi, en la que se creó la Asamblea Sámi de Kola. Sus miembros se refieren a esta asamblea como el Parlamento Sámi de Rusia (*Samskiy parlament*), pero las autoridades rusas no lo han reconocido como un órgano oficial de representación. En cambio, el gobierno provincial de Múrmansk estableció un Consejo de Representantes compuesto por miembros elegidos por el gobierno basándose en sugerencias de las *obshchiny*. Sin embargo, debido a la falta de representatividad de sus miembros electos, muchos sámi rusos no reconocen este Consejo como su órgano representativo.[37]

Archivo de la aldea sámi skolt de Suonjel/Suenjel

En 2015, el Archivo de la aldea sámi skolt (sámis orientales) de Suonjel/Suenjel fue incluido en el Registro de la Menoría del Mundo de la UNESCO. El archivo, que contiene documentación del período 1601-1775, incluye documentos oficiales emitidos por el emperador ruso y el Gobierno imperial, en los que se confirman los derechos de la comunidad sámi skolt a sus territorios de pesca y cría de renos. Estos documentos constituyen una expresión única de cómo los pueblos indígenas ya hace siglos comprendieron la importancia de las decisiones documentadas como una salvaguarda de sus derechos fundamentales a sus territorios.[38] ❍

Notas y referencias

1 Noruega cuenta con dos variantes oficiales del idioma noruego: el *bokmål* (lenguaje académico o estándar) y el *nynorsk* (nuevo noruego). El *bokmål* se ha desarrollado a partir del danés y danés-noruego y recoge influencias del lenguaje oral noruego. El *nynorsk* fue fundado por Ivar Aasen y se basa en una comparación de los dialectos noruegos. El *bokmål* y el *nynorsk* son oficialmente iguales (Ley sobre el Uso de los Idiomas en los Servicios Públicos, 1980).

2 https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17/KAPITTEL_5#%C2%A7108

3 https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=52378

4 https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/grunnlovsforslag/2014-2015/grunnlovsforslag1-201415.pdf

5 Traducción no oficial al inglés realizada por Gáldu. La propuesta realizada por Carsten Smith se puede descargar en: http://www.sametinget.no/Om-Sametinget/Organisasjonsstruktur/Sametingsraadet/Taler-og-artikler/Hoering-Endring-av-Grunnloven-108-og-Grunnloven-paa-sámisk (solo disponible en noruego).

6 http://www.nrk.no/sapmi/_-samene-er-landets-urfolk-ma-inn-i-grunnloven-1.12459634

7 https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/grunnlovsforslag/2014-2015/grunnlovsforslag1-201415.pdf

8 https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-folkeregisterlov/id2403956/

9 http://www.sámiskprakutvalg.no/files/2015/04/mandat.pdf

10 https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2007-06-15-40?q=reindriftsloven, artículos 57 y 58.

11 http://www.nord24.no/gruvedrift/nussir/reindrift/reineiere-vil-stoppe-gruveplaner-vi-har-ikke-blitt-hort/s/5-32-52203

12 http://www.abcnyheter.no/nyheter/2015/12/08/195186114/glede-og-raseri-i-finnmark-etter-omstridt-gruvetillatelse-til-nussir

13 http://www.dn.no/nyheter/naringsliv/2015/12/08/2143/Industri/varsler-rettssak-mot-gruve

14 http://www.nrk.no/sapmi/nsr-leder_-_-uaktuelt-med-vindmollepark-i-kalvvatnan-1.12404064

15 http://www.highnorthnews.com/hensynet-til-reindriften-gir-avslag-for-vindkraft/

16 https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/inns-201314-240/?lvl=0#a3

17 https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2015-05-22-33

18 https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=61369

19 http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53eb157e4
20 http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16330&LangID=E http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fNOR%2f21-22&Lang=es
21 https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-101?q=mineralloven
22 Para más información sobre esta cuestión, véase Eivind Torp «Sámi hunting and Fishing Rights in Sweden», in *Indigenous Rights in Scandinavia*, (2015) Christina Allard and Susann Skogvang (eds.), pág. 111.
23 http://reindeerherding.org/blog/herders-blog/girjas-sámi-village-and-the-association-of-swedish-reindeer-herders-sue-the-swedish-state/
24 Torp, pág. 112.
25 Mattias Åhren, « To What Extent Can Indigenous Territories be Expropriated?» in Christina Allard (ed.) Indigenous Rights in Scandinavia, pág. 173 (sjekk referanse)
26 http://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/76
27 http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/SESession21.aspx https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/076/79/PDF/G1507679.pdf?OpenElement
28 Jyrki Katainen I hallitusohjelma 22.6.2011
29 http://yle.fi/uutiset/saamelaiskarajat_hyvaksyi_hallituksen_ehdotuksen_ilo-sopimuksen_ratifioinnista/7577205
30 http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/03/esityssaamelaiskarajalainmuuttamisestaperuutettiin.html
31 http://yle.fi/uutiset/suomi_ei_ratifioi_alkuperaiskansojen_ilo_169_-sopimusta_talla_vaalikaudella/7867389
32 http://yle.fi/uutiset/nearly_100_new_people_accepted_as_sámi_persons_against_will_of_sámi_parliament/8343268
33 http://yle.fi/uutiset/un_representative_urges_to_consider_suspension_of_sámi_elections/ 68
34 http://yle.fi/uutiset/martin_scheinin_khon_
35 Informe del Relator Especial, James Anaya, sobre esa visita: http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2011-country-a-hrc-18-35-add-2-sapmi-sp.pdf (disponible en inglés).
36 "Non-commercial kin/community based membership organizations aimed at the «defence of [indigenous peoples`] ancient habitats, traditional ways of life, rights and legal interests»" (Berg-Nordlie, Mikkel (2011): Striving to unite. The Russian Sámi and the Nordic Sámi Parliament model, Arctic review on Law and Politics, Vol. 2:1, páginas 52-76).
37 Más información sobre la organización política de los sámi de Rusia está disponible en los siguientes libros y artículos:
   - Øverland, Indra & Berg-Nordlie, Mikkel, 2012: *Bridging divides Ethno-Political Leadership among the Russian Sámi.* Berhahn Books, New York/Oxford.
   - Berg-Nordlie, Mikkel, 2011: "Striving to unite. The Russian Sámi and the Nordic Sámi Parliament model", *Arctic review on Law and Politics*, Vol 2:1, pág. 52-76.
   - Berg-Nordlie, M., 2013: "The Iron Curtain through Sápmi. Pan-Sámi politics, Nordic cooperation and the Russian Sámi". Anderson, K. (Ed) L'image du Sápmi II. *Humanistica Oerebroensia. Artes et Lingua* Nº 16, páginas 368-391. Disponible en: http://www.nibr.no/filer/tekstfiler/IronCurtainThroughSapmi.pdf

38 UNESCO (2015) Memory of the world. Archive of the Skolt Sámi village of Suonjel Suenjel: http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-1/archive-of-the-skolt-sámi-village-of-suonjel-suenjel/

*El **Centro de Recursos Gáldu por los Derechos de los Pueblos Indígenas** fue establecido por el Gobierno noruego en 2002, con el fin de aumentar el conocimiento y la comprensión del pueblo Sámi y otros derechos de los pueblos indígenas tanto en Noruega como internacionalmente. Gáldu es una institución independiente gobernada por su propia junta ejecutiva, y se encuentra en una zona sámi en Guovdageaidnu / Kautokeino, al norte de Noruega. El centro está financiado por los Ministerios noruegos de Administración Local y Modernización y de Asuntos Exteriores.*
E-mail: galdu@galdu.no – Web: www.galdu.no

LA FEDERACION RUSA

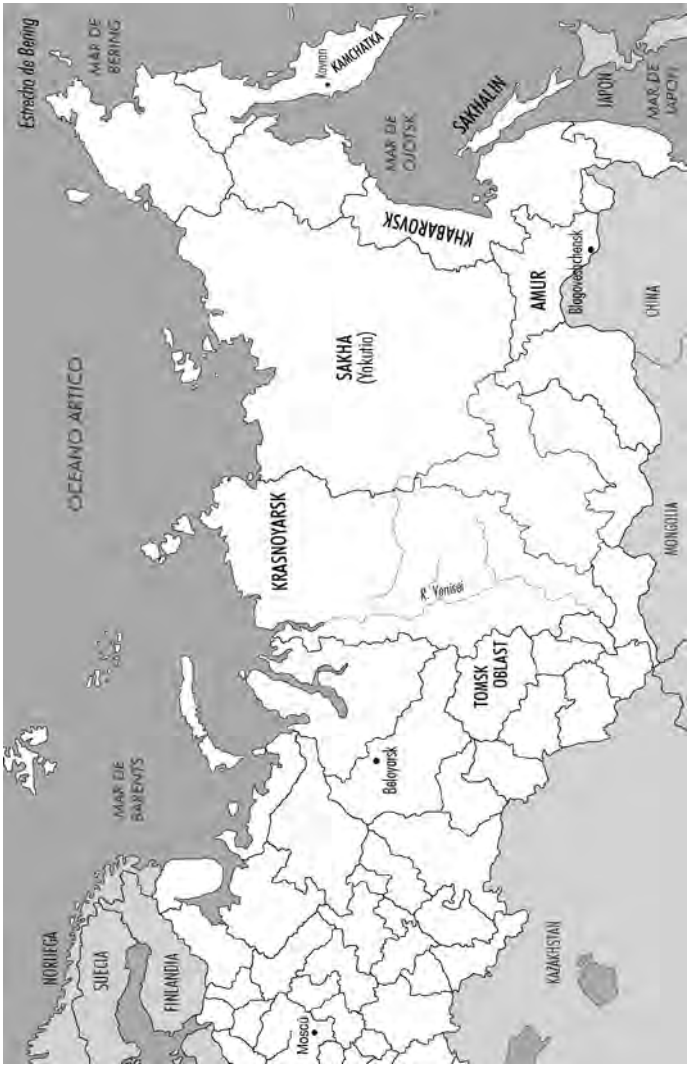
De los más de 180 pueblos que habitan el territorio de la Rusia contemporánea, 40 son reconocidos oficialmente como "pueblos indígenas numéricamente pequeños del norte, Siberia y el Lejano Oriente". Se trata de grupos de menos de 50.000 miembros que conservan aspectos de sus formas de vida tradicionales y que habitan en el norte y en la región asiática del país. En la actualidad existe otro grupo más que trabaja activamente por su reconocimiento, a pesar de que éste se le sigue negando. En conjunto, estos grupos suman alrededor de 260.000 personas, menos del 0,2 por ciento de la población de Rusia. Los habitantes de etnia rusa representan el 78 %. Otros pueblos, como los cinco millones de tártaros, no se consideran oficialmente pueblos indígenas, aunque se autoidentifican como tales en algunos casos.

Las últimas cifras oficiales del censo nacional de población correspondientes a 2010 no ofrecen datos desglosados según la situación socioeconómica de los pueblos indígenas. Los indígenas son, en su mayoría, habitantes de zonas rurales, mientras que Rusia, en general, es un país altamente urbanizado.

La legislación rusa no reconoce a los pueblos indígenas como tales, aunque la Constitución y la legislación nacional establecen derechos para los "pueblos indígenas numéricamente pequeños del norte", que incluyen los derechos a consulta y participación en ciertos casos específicos. Sin embargo, dicha legislación no considera conceptos como el "consentimiento libre, previo e informado". Rusia no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT ni ha respaldado la DDPI. El país ha heredado de la Unión Soviética su pertenencia a los grandes Pactos y Convenciones de la ONU, como el ICCPR, ICESCR, ICERD, ICEDAW y el ICRC.

Existen una multitud de organizaciones indígenas a nivel regional, local e interregional. RAIPON, la coordinadora nacional de organizaciones, opera bajo un férreo control estatal.

Durante 2015, la situación de los pueblos indígenas en la Federación Rusa se deterioró en varios aspectos. La perspectiva de que sus tierras fueran protegidas como "Territorios de Uso Natural Tradicional" (TUNT) se ha desvanecido debido a



1. Ókrug Autónomo Khanty-Mansi 2. Proyecto Yamal LNG

ciertos cambios en la legislación, así como por las medidas tomadas por las autoridades regionales y el poder judicial en favor de las empresas extractivas. Las organizaciones que encabezan la defensa de los derechos indígenas han sido declaradas "agentes extranjeros" en un intento de estigmatizarlas y exponerlas a riesgos legales. El Estado también se ha esforzado en controlar las asociaciones regionales de pueblos indígenas, sobre todo mediante el control de sus congresos y las elecciones de sus líderes.

Mientras que el apoyo desde el exterior a las organizaciones de la sociedad civil se ha complicado por el riesgo a que éstas sean declaradas "agente extranjero" (ver *El Mundo Indígena 2015*, pág. 15), el capital y las empresas extranjeras siguen siendo bienvenidos a la hora de desarrollar actividades de extracción de petróleo y oro en tierras indígenas. Sin embargo, las sanciones impuestas a Rusia desde Occidente, junto con la baja en el precio del petróleo, han hecho que sea difícil atraer préstamos e inversiones de países occidentales, convirtiéndose China en la fuente más importante de préstamo e inversión.

En el Lejano Oriente del país, los pueblos indígenas se enfrentan a un plan de reasentamiento que tendrá un impacto potencial en sus vidas y medios de subsistencia. La llamada "hectárea del Lejano Oriente" se refiere a un plan para repartir tierras de forma gratuita entre los colonos que lleguen al extremo oriente de Rusia. Este intento de frenar la despoblación de la zona oriental del país ha sido fuertemente criticado por los pueblos indígenas, que ven como sus tierras pueden redistribuirse sin su consentimiento. Otra tendencia preocupante de los últimos tiempos es la criminalización de activistas indígenas, como se verá en los casos que se describen a continuación.

Derecho a la tierra y los recursos naturales

El 1 de marzo entró en vigor el documento de enmiendas al Código Territorial.[1] Este acontecimiento representa el último episodio de un largo proceso durante el cual el marco de los derechos indígenas, que se estableció en el cambio de milenio, se ha ido erosionando lentamente. Estas modificaciones de la ley han afectado al procedimiento de asignación de tierras, cancelando el poder de los municipios para tomar decisiones, las que, en general, respaldan el derecho de los indígenas a la tierra. Esto ha tenido un impacto inmediato en varios pueblos indígenas que se han visto envueltos en disputas por la tierra, como se ilustra en los siguientes casos.

A principios de 2015, los residentes del asentamiento Zhilinda, en el distrito Oleneksk de Yakutia, descubrieron que la sociedad empresarial Almazy Anabara había

comenzado la exploración de un yacimiento de diamantes en la región del río Malaya Kuonapka, en las proximidades de su asentamiento.[2] Durante una audiencia pública celebrada el 23 de marzo de 2015, los residentes votaron por unanimidad en contra de la extracción de diamantes, usando como argumento la importancia que tiene el río para sus actividades de pesca y caza y como fuente de agua potable. Además es considerado un lugar sagrado para estos habitantes.[3]

La administración del distrito apoyó a los residentes y presentó una demanda legal en contra de la sede en Yakutia de la Agencia Federal Rusa para la gestión de los recursos del subsuelo "Rosnedra", en la que exigía que la concesión fuera revocada alegando que no se había obtenido el debido consentimiento. Dicha demanda legal se basó en el hecho de que, en 2014, las autoridades locales habían declarado la zona de Zhilinda como un Territorio de Uso Natural Tradicional (TUNT).[4] Dos leyes federales que protegen los derechos de los pueblos indígenas,[5] estipulan que las autoridades municipales tienen derecho a establecer TUNT a nivel local,[6] y también que están dotadas de poder para tomar decisiones relativas a la adquisición y uso de la tierra en territorios indígenas.[7] Aun así, la queja presentada por la administración del distrito fue rechazada por la Corte de Arbitraje de Yakutia y, más tarde, por el Tribunal de Apelación de Chita. Los tribunales confirmaron que las autoridades municipales pueden establecer TUNTs en las áreas donde los pueblos indígenas residen y realizan sus actividades económicas. Sin embargo, los estatutos y fronteras de estas áreas deben ser confirmados por el Gobierno de la Federación Rusa, cosa que no ha hecho. Además, los tribunales dictaminaron que el Código Territorial no exige que las concesiones de recursos del subsuelo tengan que ser convenidas por las autoridades locales.[8] Este fallo fue posible gracias a las modificaciones del Código Territorial mencionadas anteriormente.

Un líder evenki encarcelado tras protestar contra una empresa minera con sede en GB

El caso del asentamiento Ivanovskoye, en el distrito Selemjinski, región de Amur, refleja una vez más las consecuencias directas que tiene el deterioro de los derechos territoriales de los pueblos indígenas rusos. Los pueblos indígenas de Ivanovskoye han solicitado la revocación de la licencia para realizar estudios geológicos y extracción de oro por 25 años, expedida en 2012 a la compañía minera con sede en Reino Unido Petropavlovsk. La solicitud de revocación se basa en que la mina de oro estaría en la proximidad de algunos arroyos que son fuente importante de agua dulce

para este asentamiento, que está registrado como un área de asentamiento de pueblos indígenas.[9] En una carta con fecha 19 de marzo de 2012, el ministro de Recursos Naturales de la región de Amur, V. Yu. Ofitserov, afirmaba que la compañía había cancelado sus operaciones mineras en los arroyos Ivanovski y Bogorodski. Sin embargo, el 9 de julio de 2015, él mismo escribió que la licencia se había concedido con arreglo a la ley, ya que el territorio evenki aún no figuraba registrado oficialmente como TUNT.[10] Ese mismo día, Sergey Nikiforov, jefe de la administración de Ivanovskoye, fue citado en el tribunal de la ciudad de Blagoveshchensk[11] para ser interrogado, a la vez que se reabría inesperadamente un caso en su contra que había sido cerrado dos años antes. Nikiforov había encabezado las protestas de 2012 y había firmado la resolución de la comunidad en la que se solicitaba la revocación de la licencia. El 10 de septiembre de 2015, los residentes de la comunidad se reunieron para solicitar el cese, en el plazo de 10 días, de toda actividad industrial en las proximidades del asentamiento y dar paso a que un grupo de expertos llevara a cabo estudios etnológicos y ecológicos en la zona. Declararon, además, que si no se cumplían sus peticiones "protegerían sus asentamientos y territorios ancestrales con todos los medios legales".[12]

Sergey Nikiforov fue detenido y encarcelado poco después de esta concentración. El 28 de septiembre de 2015, fue declarado, con efecto retroactivo, culpable de haber aceptado un soborno en 2013. El 8 de diciembre de 2015, el Tribunal de Apelación de la región de Amur lo condenó a pasar cuatro años en una colonia penal de régimen estricto y a pagar una multa de 3 millones de rublos (unos 44.000 dólares). A juzgar por las actas de los procedimientos judiciales, el caso criminal contra Sergey Nikiforov fue reabierto sin que se presentaran nuevas pruebas. Desde entonces, Sergey Nikiforov cumple condena en una colonia penal de la región de Amur. Hasta ahora, este es el caso más grave de la evidente criminalización que sufre el activismo por los derechos indígenas.[13]

Las organizaciones de derechos humanos han denunciado que el nuevo juicio fue motivado por su participación destacada en las protestas de la comunidad contra las licencias al Grupo Petropavlovsk. La organización de derechos humanos rusa "Memorial" proclamó públicamente a Sergey Nikiforov preso político,[14] y Amnistía Internacional se ha hecho eco de su caso exigiendo su liberación.[15]

En cuanto al Grupo Petropavlovsk, éste continuó sus operaciones "lentamente, a causa de las fuertes heladas" según informaron los residentes.

La extracción petrolera amenaza un lago sagrado

Un acto de similar menosprecio por los derechos territoriales de los pueblos indígenas es el intento de modificar los límites del Parque Nacional Numto, en el ókrug autónomo de Janty-Mansi (Siberia Occidental) con el objetivo de permitir la extracción de petróleo. El ókrug de Janty-Mansi es el principal centro de la industria petrolera rusa; al mismo tiempo, también es el hogar de los pueblos indígenas Janty, Mansi y Nénets del bosque, y unos 300 janty y nénets viven dentro del Parque Nacional Numto. El lago Numto es un lugar sagrado para los janty, que ya en los años treinta protagonizaron un levantamiento armado como respuesta a las actividades pesqueras soviéticas en dicho lago.

El intento en 2012 de permitir la extracción de petróleo en la región del Parque Nacional Numto fracasó, pero el 25 de febrero de 2015 volvió a producirse un nuevo intento. Mediante audiencia pública en la ciudad de Beloyarsk, se presentó el documento "Propuesta de nuevo trazado de las fronteras funcionales del Parque Nacional Numto". Cabe destacar que, de manera excepcional, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que acompañaba dicha propuesta fue encargado por el gobierno regional en lugar de por la petrolera, que es la encargada de encomendarlo, según la ley. Este hecho revela que la administración actúa al servicio de la industria.[16]

A finales de 2015, aún no se había tomado una decisión definitiva sobre la propuesta de modificación de los límites del Parque Nacional Numto. Los 80 participantes en la audiencia pública que tuvo lugar sobre este proyecto se pronunciaron en contra.[17] Las protestas no han llegado únicamente desde la región. Varios científicos y pueblos indígenas de Murmansk a Kamchatka también han instado a las autoridades del ókrug autónomo de Janty-Mansi a salvar el lago sagrado.[18]

Mientras tanto, en respuesta a las protestas, el Ministerio de Recursos Naturales de Rusia declaró que no había recibido aún el proyecto de decisión del gobierno regional respecto a cambios en los límites del Parque Nacional Numto. El Ministerio, asimismo, ha prometido que no adoptará una decisión definitiva sin tener en cuenta la opinión pública.[19]

Al mismo tiempo, Sergey Kechimov, un pastor de renos janty que ha mantenido disputas con la petrolera LukOIL, se enfrenta a una posible pena de dos años de prisión por, presuntamente, haber amenazado de muerte a dos trabajadores de la empresa. Él insiste en que, para defender a sus renos, se limitó a matar a los perros traídos por los trabajadores de la petrolera, mientras que los empleados de la empresa afirman que amenazó con dispararles. Greenpeace ha estado apoyando a Kechimov, cuyo juicio tuvo lugar en la ciudad petrolera de Surgut. Miles de simpatizantes

de todo el mundo firmaron una petición dirigida al fiscal general Yuri Chaika exigiendo que se deje de criminalizar a este pastor.[20]

El proyecto de Gas Natural Líquido (GNL) de Yamal pone en peligro a los pastores de renos nénets

En 2015, agencias de crédito a la exportación de Francia y Alemania recibieron solicitudes de financiación para el multimillonario proyecto de GNL de Yamal, que pondría en riesgo potencial los modos de vida de los pastores de renos nénets en el noreste de la península ártica de Yamal. Este proyecto está dirigido por el segundo mayor productor de gas de Rusia, Novatek, y por una empresa occidental líder del sector, la francesa "Total". También estarán fuertemente implicadas algunas empresas chinas. La península de Yamal es un lugar de muy difícil acceso, debido a su situación geográfica remota pero también por su condición de "zona fronteriza", lo que exige que, aun siendo ciudadano ruso, se deba obtener un permiso especial para entrar en la zona (trámite que es extremadamente lento y que puede retrasarse indefinidamente o incluso denegarse). Como consecuencia, es casi imposible para la sociedad civil realizar una supervisión de este proyecto.

El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) ha protestado por el impacto ambiental de este proyecto, ya que en caso de accidente pondría en peligro la totalidad de la bahía del río Ob. Las agencias de crédito a la exportación exigen que el proyecto cumpla con los Estándares de Desempeño (ED) de la CFI (Corporación Financiera Internacional), incluyendo el ED 7 sobre pueblos indígenas. El Estudio de Impacto Ambiental y Social realizado para este proyecto asegura que los pueblos indígenas firmaron lo que se llama una "declaración de CLPI" (CLPI - Consentimiento Libre, Previo e Informado). Sin embargo, una simple firma no equivale a un proceso de CLPI auténtico. Además, la fecha de la firma es inmediatamente posterior al periodo en que decenas de miles de renos murieron debido a las condiciones climáticas, con lo cual es probable que los pastores la firmaran con la esperanza de recibir ayudas, más que expresando su consentimiento al proyecto de manera voluntaria e informada.

Avances respecto a la ONU

En su 113.ª sesión celebrada en marzo de 2015, el Comité de Derechos Humanos de la ONU examinó el séptimo informe periódico de la Federación de Rusia (CCPR/C/

RUS/7). Durante el diálogo interactivo, la situación en la península de Crimea (recién anexada) se impuso en las discusiones sobre las cuestiones indígenas, ya que los tártaros de Crimea, junto con los krymchaks y los karaim, se identifican como indígenas, lo que hace que el tema de los pueblos indígenas sea aún más delicado. IWGIA presentó un informe paralelo centrado en la situación de los pueblos indígenas del norte que informaba, entre otros aspectos, sobre el estado de los derechos territoriales; mencionaba el derecho a la libre determinación establecido en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la persecución a que son sometidas las ONG indígenas (calificadas de "agentes extranjeros"), así como la profanación de lugares sagrados de los pueblos indígenas debido a operaciones de las industrias extractivas.[21]

El 28 de abril, el Comité de la ONU adoptó sus observaciones finales,[22] que instan a Rusia a "respetar y garantizar los derechos de las minorías y los pueblos indígenas, en particular evitando que los tártaros de Crimea sean sometidos a discriminación y acoso". Por lo tanto, se refiere inequívocamente a los tártaros de Crimea como pueblos indígenas. La situación de los pueblos indígenas del Norte se aborda en el párrafo 24. El principio del párrafo refleja la situación de los komi-izhemtsy o izvatas (asunto también mencionado en el informe paralelo de IWGIA), que es un grupo indígena al que se sigue negando el reconocimiento:

> *El Comité sigue preocupado (...) por el hecho de que las medidas que se toman para respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas y para asegurar que miembros de dichos pueblos sean reconocidos como indígenas son insuficientes.*

Es más, en el mismo párrafo también se condenan acciones como negar los derechos territoriales y profanar lugares sagrados. Este último se basa probablemente en la información aportada por el informe paralelo sobre la destrucción de una montaña en el pueblo Kazas, que es sagrada para los shors y fue destruida por una mina a cielo abierto (ver también *El Mundo Indígena 2015*).

En la primavera de 2015, los antiguos habitantes de Kazas pidieron al Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) que se tomaran medidas urgentes ante los incendios provocados que acabaron con las casas de los pobladores que se habían negado a vender sus propiedades a la empresa minera, haciendo desaparecer el poblado entero sin que se concedieran tierras de reemplazo ni una indemnización adecuada a sus pobladores. Los líderes de la comunidad habían sido objeto de amenazas y el Estado, por su lado, orquestó una campaña contra

ellos. En respuesta, el CERD envió una carta al gobierno ruso solicitándole información sobre el caso. Aparentemente no se han emprendido acciones al respecto.

En noviembre, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) adoptó sus observaciones finales sobre el examen de Rusia llevado a cabo en octubre.[23] El CEDAW expresó su preocupación sobre el acceso de las mujeres indígenas a la tierra y los medios de vida, su limitada representación en los órganos locales de toma de decisiones y la falta de datos desglosados sobre su situación. Se recomienda que Rusia "Asegure que las mujeres indígenas estén representadas en los órganos de toma de decisiones a nivel local, regional y federal, y adopte medidas para garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres indígenas en todos los procesos de toma de decisiones que afecten a sus derechos; (b) Garantice que las mujeres indígenas tengan acceso pleno y sin restricciones a sus tierras tradicionales y a los recursos de los que dependen para alimentarse, acceder al agua y a la salud, así como mantener y desarrollar sus culturas e identidades singulares como pueblos; (c) Recopile regularmente datos desglosados sobre las mujeres y niñas indígenas, haciendo uso de indicadores sociales y de salud específicos." ❍

Notas y referencias

1 Ley Federal Nº 171-FZ "Sobre la introducción de modificaciones del Código Territorial de la Federación Rusa y de otras leyes específicas", 23 de junio de 2014.
2 Véase "Russia: Evenks prevent diamond mining on sacred river in Yakutia", 25 de junio de 2015, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1223
3 http://yakutia.info/article/170102
4 http://yakutiakmns.org/archives/4388
5 La ley federal Nº 82-FZ "Sobre las garantías de los derechos de los pueblos indígenas de la Federación Rusa" y la ley federal Nº 49-FZ "Sobre los territorios de uso tradicional de los pueblos indígenas del norte, Siberia y el Lejano Oriente de la Federación Rusa".
6 Según el Artículo 6 de la ley federal Nº 49-FZ.
7 Según el Artículo 7 de la ley federal Nº 49-FZ.
8 http://news.ykt.ru/article/38946
9 Véase el artículo en la página web de IWGIA *Russia: Evenk community leader opposing UK based gold mining company sentenced to 5 years,* 16 de octubre de 2015. URL: http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1271
10 Cita extraída del material de archivo de O. A. Murashko.
11 La capital regional.
12 "Negligencia criminal o genocidio?" http://blogs.amur.info/2398/5795/
13 "5 años por 4 mil libras" http://www.novayagazeta.ru/society/71066.html El juicio contra el chamán que protege el lago sagrado janty de los petroleros será largo - los testigos aportan pruebas controvertidas. http://www.newsru.com/crime/13oct2015/imlor.html; http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Letters/RussianFederation15May2015.pdf)

"Indigenous peoples' organization is declared as foreign agent" http://www.thebarentsobserver.com/society/2016/01/indigenous-peoples-organization-fined-law-foreign-agents

14 "Memorial reconoce a Sergei Nikiforov, líder de una comunidad evenki, como preso político". Artículo completo en ruso: http://memohrc.org/news/memorial-priznal-politzaklyuchennym-lidera-evenkiyskoy-obshchiny-sergeya-nikiforova.

15 La nota en inglés está disponible en: https://www.amnesty.org/en/documents/eur46/3094/2015/en/. También existe una descripción más exhaustiva del caso disponible en ruso: https://amnesty.org.ru/asp/2015-12-21-rossiya/

16 Orden Nº 324-p del 27.05.2014 con modificaciones del 23.09.2015.

17 "Audiencias públicas sobre Numto: los residentes aborígenes y Greenpeace están en contra de la extracción de petróleo en la zona" // http://www.greenpeace.org/russia/ru/news/2016/26-02-numto/

18 "Científicos de renombre y residentes aborígenes defienden el parque Numto: los trabajadores petroleros planean realizar actividades en lugares sagrados y cementerios" http://www.nakanune.ru/news/2016/2/24/22428586/#sthash.ExKoJc4N.dpuf

19 http://www.nakanune.ru/news/2016/3/2/22429253/#sthash.sAEchFIC.dpuf

20 "Russia: Guardian of Khanty sacred lake facing prison for defending himself against stray dogs brought in by oil workers", 15 de julio de 2015 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1232

21 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/RUS/INT_CCPR_CSS_RUS_19638_E.doc

22 http://undocs.org/CCPR/C/RUS/CO/7

23 http://undocs.org/CEDAW/C/RUS/CO/8

Olga Murashko *es antropóloga rusa y una de las cofundadoras del antiguo grupo local de IWGIA en Moscú. Trabaja como consultora para el Centro de Apoyo a los Pueblos Indígenas del Norte (CSIPN).*

Johannes Rohr *es un historiador alemán que trabaja desde 1995 con organizaciones de pueblos indígenas de Rusia, centrándose en sus derechos económicos, sociales y culturales. En la actualidad trabaja como consultor para INFOE e IWGIA.*

AMERICA DEL NORTE

CANADA

Los pueblos indígenas de Canadá son colectivamente denominados "pueblos aborígenes". La Constitución (*Constitution Act*) de 1982 reconoce tres grupos de pueblos aborígenes: Primeras Naciones, Inuit y Métis. Según la Encuesta Nacional de Hogares 2011, 1.400.685 personas se identifican como aborígenes, lo que representa el 4.3% del total nacional., 851.560 personas se identifican, además, como perteneciente a las Primeras Naciones, lo que representa el 60.8% del total de población aborigen y el 2.6% del total nacional.

Las Primeras Naciones (denominadas "indias" en la Constitución y generalmente registradas bajo la ley *Indian Act*) comprende un grupo diverso, que representa a más de 600 Primeras Naciones y más de 60 grupos lingüísticos. Aproximadamente el 55% vive en reservas y el 45% restante en áreas urbanas, rurales, de acceso especial y remotas. Los métis constituyen una nación aborigen distinta, que en 2011 totalizaba 451.795 personas, muchas de las cuales viven en centros urbanos, la mayor parte en el oeste de Canadá.

La Constitución de Canadá de 1982 reconoce y afirma los derechos existentes de las poblaciones aborígenes y los derechos establecidos en virtud de tratados con estos pueblos. La Corte Suprema ha definido a la protección de estos derechos como "un importante valor constitucional de fondo" y un "compromiso nacional". La Corte Suprema de Canadá ha llamado a la reconciliación de la "soberanía aborigen preexistente con la soberanía asumida de la Corona".[1] Canadá nunca probó que cuenta con soberanía legal o *de jure* sobre los territorios de los pueblos indígenas, lo que sugiere que el país se basa en la racista doctrina del descubrimiento.[2]

En 2010, el Gobierno de Canadá anunció su adhesión a la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas (UNDRIP), adoptada por la Asamblea General en septiembre de 2007. Esta decisión fue un revés para la posición anterior de Canadá sobre la Declaración, que sostenía junto a Australia, Estados Unidos y Nueva Zelanda, y que todos luego revisaron. Canadá no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

En octubre de 2015, Canadá celebró su 42º Elección General y el Gobierno conservador fue derrotado por la oposición liberal. La nueva administración se ha comprometido a implementar la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El nuevo primer ministro, Justin Trudeau, ha reiterado su compromiso de reiniciar la relación con los pueblos indígenas.

En la carta de mandato del primer ministro al nuevo Ministerio de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte, Trudeau escribió:

> *Ninguna otra relación es más importante para mí y para Canadá que con los pueblos indígenas. Es tiempo de una renovada relación con estos pueblos, nación-a-nación, basada en el reconocimiento de derechos, respeto, cooperación y asociación.*[3]

Continuó luego enumerando las varias prioridades en carpeta, comenzando por la implementación de los llamados a la acción de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación[4] incluyendo la implementación de la Declaración de la ONU. Se trata de un

marcado cambio con respecto al anterior Gobierno conservador que, a pesar de adherir a la Declaración en 2010, continuó socavándola y desconociéndola.

Otras prioridades mencionadas por la carta de mandato incluyen temas que los pueblos indígenas venían reclamando durante muchos años, como una investigación sobre las mujeres indígenas desaparecidas o asesinadas, atender la falta de financiamiento y las inequidades presupuestarias, revisión de la legislación vigente para que respete los derechos indígenas, preocupaciones medioambientales por la explotación de recursos naturales, educación y desarrollo de currículos, desarrollo económico y empleo, abordar la violencia doméstica, necesidades de vivienda y otras.

Canadá tiene una larga historia de compromisos rotos con los pueblos indígenas. El nuevo Gobierno ha indicado que reconoce los fracasos del pasado y se compromete a corregirlos. Queda por verse si este compromiso se vuelve realidad. Con todo, los primeros signos son esperanzadores. El primer ministro Trudeau también se dirigió a la Asamblea de Jefes de las Primeras Naciones en diciembre –la primera vez en la historia del país que un primer ministro lo hace.

Es de destacar que el Parlamento actual incluye el récord de diez miembros indígenas, a los que se suman dos ministros del gabinete. Jody Wilson-Raybould, de la nación We Wai Kai en Columbia Británica, fue designada ministra de Justicia y fiscal general. Por su parte, Hunter Tootoo, un inuit de Nunavut, fue designado ministro de Pesca y Océanos.

Bajo el anterior gobierno federal, el parlamentario de la oposición, Romeo Saganash, introdujo un proyecto de ley sobre la Declaración de la ONU. En abril, este proyecto C-641, Ley de Implementación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, fue derrotado por la mayoría conservadora. La ley estipulaba que el Gobierno de Canadá "en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomara todas las medidas necesarias para asegurar que las leyes del país sean consistentes con la Declaración".[5]

Comisión de la Verdad y la Reconciliación

El año 2015 fue el último del mandato formal de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (TRC por sus siglas en inglés), marcado por varios eventos de clausura y la publicación del informe final.[6] El informe de seis volúmenes ofrece documentación en profundidad sobre las flagrantes y sistemáticas violaciones a los derechos humanos sufridas en las Escuelas Residenciales Indias (IRS), durante un periodo de más de 130 años.

En junio, durante los eventos de clausura, los comisionados lanzaron 94 llamados a la acción. Estos llamados tienen la intención de ser más que recomendaciones, y resultan cruciales para alcanzar una reconciliación significativa en el país. La Comisión llama a que la Declaración de la ONU sea el marco para la reconciliación y es categórica en que "provee los necesarios principios, normas y estándares para que la reconciliación florezca en el siglo XXI en Canadá".[7] Además, en el resumen ejecutivo la TRC sostiene:

> *La Comisión está convencida de que negarse a respetar los derechos y recursos de la Declaración contribuirá a agravar el nefasto legado de las escuelas residenciales, y constituirán una barrera para el progreso hacia la reconciliación.*[8]

Los llamados a la acción tienen implicancias específicas sobre amplios sectores, incluyendo a todos los niveles de gobierno, estudiantes y educadores, profesionales de la salud, el campo legal, las personas de fe, activistas comunitarios y más.

El secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, saludó el informe de la TRC e hizo hincapié en el trabajo pendiente, ya que "decir la verdad es importante pero no suficiente para la reconciliación".[9] Para que la Comisión TRC logre completar su trabajo, pueblos y Gobiernos a lo largo y ancho de Canadá deberán responder a estos llamados a la acción, como han hecho los gobiernos provinciales y territoriales, así como muchos otros sectores sociales. El trabajo de la Comisión proyectó una luz sin precedentes sobre la historia y la situación actual de los pueblos indígenas en Canadá. Los medios masivos de comunicación cubrieron de manera pocas veces vista las cuestiones ligadas a los pueblos indígenas. Muchos canadienses advirtieron por primera vez el devastador legado de las escuelas residenciales y el constante trauma intergeneracional que provocaron.

El trabajo actual de implementación permanece en el centro de las prioridades de los pueblos indígenas y no indígenas. Sanar la relación entre diversas comunidades requerirá educación, toma de conciencia y mayor comprensión de los legados e impactos de las IRS.

Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas

Los llamados a la acción de la TRC incluyen el apoyo a la demanda de una investigación nacional sobre la crisis de las mujeres y niñas indígenas desaparecidas o asesinadas.[10] El Gobierno federal anterior se ha resistido a adoptar ese llamado a la ac-

ción, a pesar de que contaba con el apoyo de los gobiernos provinciales y varios mandatos internacionales sobre los derechos humanos. El nuevo Gobierno federal avanzó rápidamente luego de la elección, y anunció el lanzamiento de una investigación lo antes posible. A fines de 2015, el nuevo ministro de Asuntos Indígenas ya había consultado con los pueblos indígenas sobre cómo se desarrollará la investigación formal, que comenzará en 2016.

Revisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU

En julio, Canadá fue sometida a revisión por el Comité de Derechos Humanos (HRC) de la ONU.[11] El HRC se unió al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para instar a Canadá a realizar una consulta pública que identifique las principales causas de la violencia contra mujeres y niñas indígenas, y asegure que los ataques y desapariciones se investiguen apropiadamente. El Comité se mostró muy preocupado por el problema y solicitó a Canadá que en el transcurso de un año informe sobre los avances alcanzados.

Otros elementos clave de la revisión y las recomendaciones incluyen preocupaciones sobre el uso excesivo de la fuerza contra defensores de los derechos a la tierra; acceso de los pueblos indígenas a la justicia y estadísticas de encarcelamiento; financiamiento para servicios sociales en las reservas; continuas inequidades de género derivadas de la Ley Indígena; y la desaparición de las lenguas indígenas.

Revisión integral de reclamos por tierras

En seguimiento de lo informado en la edición 2015 de *Mundo Indígena*, en abril se publicó el informe del representante ministerial especial, Douglas Eyford, sobre su revisión del proceso general de reivindicación de tierras.[12] Si bien este informe reconoce el actual proceso como fundamentalmente erróneo y al Gobierno federal como su mayor responsable, resulta demasiado decepcionante en otros aspectos.

El informe Eyford incluye solo una ligera mención a la Declaración de la ONU, y minimiza el efecto legal de la histórica victoria de la Nación Tsilhqot'in en la Corte Suprema.[13] El informe no aborda la doctrina del descubrimiento, a pesar de su naturaleza racista y sus efectos adversos en el contexto general de las reivindicaciones indígenas. En particular, el informe no explica cómo la Corona puede unilateralmente reclamar soberanía sobre tierras tituladas de los pueblos indígenas.

Para que los procesos generales de reivindicación de tierras sean exitosos, deben respetarse los órdenes legales, la jurisprudencia, la gobernanza y la autodeterminación indígenas. Los Gobiernos no pueden sentarse a la mesa con la única expectativa de mantener el status quo. Canadá debe dejar de negar el pasado y comprometerse honestamente a cambiar. No puede haber negación de la falta de respeto de los derechos a la tierra y los recursos de los pueblos indígenas de Canadá. En el caso de la Nación Tsilhqot'in, la Corte Suprema sostuvo que: "Está en juego nada menos que la justicia para el grupo aborigen y sus descendientes, y la reconciliación entre el grupo y la sociedad nacional".[14] Esa declaración debe guiar nuestro trabajo colectivo.

De mala fe – Canadá y la falta de resolución de reivindicaciones específicas

"De mala fe: Justicia al fin y el fracaso de Canadá para resolver reclamos específicos"[15] es un informe producido por Directores de Investigación de Reivindicaciones Nacionales (NCRD) y ampliamente avalado por organizaciones de las Primeras Naciones a lo largo del país. El informe desafía al Gobierno federal con respecto al éxito del Plan de Acción sobre Reivindicaciones Específicas: Justicia al fin.[16] *De mala fe* concluye que el Gobierno federal anterior efectivamente había abandonado las negociaciones como medio preferido para resolver reivindicaciones específicas.

El gobierno federal anterior permitió que reclamos históricos pendientes permanecieran sin resolverse y, definitivamente, los agravó. Las reivindicaciones específicas son por actos condenables cometidos por la Corona contra las Primeras Naciones. Su legado sigue impactando a las comunidades hasta el día de hoy. Las reivindicaciones específicas sin resolución inciden en las oportunidades económicas, la vivienda, y el acceso a los recursos naturales y son, a menudo, la raíz de conflictos entre Primeras Naciones, sus vecinos y varios niveles de gobierno. Se trata de otra área crítica en la que el nuevo Gobierno deberá producir resultados concretos para honrar su compromiso de mejorar las relaciones con los pueblos indígenas.

Cambio climático

La historia canadiense de desarrollo de los recursos naturales, incluyendo la extracción de petróleo de Alberta y la instalación de ductos para sacar el petróleo y el gas a los mercados internacionales, ha ignorado ampliamente los derechos de los pue-

blos indígenas, como se informó en ediciones anteriores de *Mundo Indígena*. Se trata de un desafío muy actual y los pueblos indígenas continúan oponiéndose al desarrollo de recursos donde sus derechos se ven amenazados o lesionados.

Las reuniones de la COP21 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), tuvieron lugar en París poco tiempo después del cambio de gobierno federal. El gobierno liberal hizo promesas de campaña para responder al cambio climático y los desafíos ambientales. La posición de Canadá cambió completamente en París con respecto al anterior Gobierno, y ese cambio contribuyó a lograr el Acuerdo de París y elevar los estándares ambientales hacia el futuro.[17] La representación indígena encontró a la delegación canadiense más accesible y abierta a mantener un diálogo sustancial sobre los derechos de los pueblos indígenas. El jefe nacional Perry Bellegarde, de la Asamblea de Primeras Naciones, acompañó al primer ministro Trudeau cuando éste se dirigió a la conferencia, para señalar el compromiso de Canadá en trabajar con los pueblos indígenas durante la COP21 e incluso más allá de ella.

Chartrand v. Columbia Británica

En este importante caso, la Corte de Apelaciones de Columbia Británica rechazó una interpretación reducida del deber de consultar e incluir a las Primeras Naciones,[18] revirtiendo así una decisión anterior de la Corte Suprema de BC. La Corte de Apelaciones determinó que la provincia faltó a su deber de consultar a la Primera Nación Kwakiutl (KFN), sobre la decisión de remover tierras privadas de una licencia forestal y aprobar un renovado plan del sector (denominado *Forest Stewardship Plan*) en el territorio tradicional Kwakiutl. La provincia deberá cumplir su deber de consultar y responder a las preocupaciones de los kwakiutl. El caso es otro ejemplo de corte judicial que rechaza un estudio específico del sitio en cuanto a sus impactos en el título de propiedad aborigen, derechos y tratados de derechos indígenas.[19] El caso también aborda la cuestión de la jurisdicción indígena sobre sus tierras. Significativamente, la Corte rechazó el argumento de que es imposible para las Primeras Naciones que hayan firmado un tratado con la Corona reclamar también los títulos y derechos indígenas. La Corte rechazó los argumentos del Gobierno de que los tratados tuvieran la intención de extinguir los títulos aborígenes en los territorios tradicionales y sostuvo la posición de la Corte Suprema de BC sobre que, *prima facie*, los tratados de Douglas no extinguieron el título kwakiutl ni sus derechos.

Hamilton Health Sciences Corp. v. D.H.

El efecto legal de la Declaración de la ONU fue afirmado en este caso que involucra a una niña indígena enferma de leucemia, cuyos padres optaron por seguir un tratamiento de medicina tradicional.[20] El hospital entabló una demanda legal y solicitó que los padres sean excluidos de las decisiones sobre la vida de la menor. El juez sentenció que el mejor interés de la niña era no ser separada de la toma de decisiones de sus padres. El magistrado citó la sección 35 de la Constitución de 1982 y otorgó a la madre la protección del derecho constitucional a ejercer la medicina tradicional en el tratamiento de su hija. También citó el artículo 24 de la Declaración de la ONU, referido al derecho a la medicina tradicional. Unos meses después de la tramitación del caso, todas las partes involucradas se reunieron, elaboraron un acuerdo y, finalmente, la niña recibió ambos tratamientos: quimioterapia y medicinas tradicionales. El fallo definitivo reflejó la aprobación del juez del acuerdo al que arribaron las partes. Este caso ilustra el adecuado balance de derechos, sin dejar de cautelar el mejor interés de la menor.

Descheneaux v. Canadá (Fiscal General)

En *Descheneaux v. Canadá (Fiscal General)*,[21] la Corte Superior de Quebec examinó si la discriminación basada en el sexo sufrida en el pasado por las mujeres indígenas y sus descendientes con respecto a su derecho a ser ingresadas en el Registro de Indios ("el registro") continuaba vigente hasta hoy. Para eliminar la discriminación contra la mujer, la Ley Aborigen fue modificada en 1985 y nuevamente en 2010.[22]

La Corte Superior determinó que la "discriminación por sexo, aunque más sutil que antes, persiste",[23] para las demandantes. En particular, la "dependencia histórica en la descendencia patrilineal para determinar el estatus de indio estaba basada en visiones estereotipadas del rol de la mujer en la familia. (...) La legislación impugnada en este caso es eco de una discriminación histórica. Como tal, sirve para perpetuar, al menos en un modo menor, las actitudes discriminatorias del pasado".[24] Las disposiciones ofensivas de la Ley Aborigen fueron declaradas inoperativas. Sin embargo, el efecto de este fallo fue suspendido por un periodo de 18 meses para permitir al Parlamento corregir la discriminación.

Xeni Nits'egugheni?an – Declaración de Nemiah

Luego de la primera declaración de un título aborigen por parte de la Corte Suprema de Canadá,[25] la nación Tsilhqot'in aprobó su primera Ley Tsilhqot'in que establece las reglas sobre cómo gobernarán sus tierras y administrarán el acceso al área y sus recursos.

Titulada *Xeni Nits'egugheni?an* (Declaración Nemiah), es la ley que gobierna la tirulación de tierras aborígenes y el territorio más amplio sobre el que la Corte declaró derechos indígenas de caza, captura y comercio.[26]

El presidente tribal, el jefe Joe Alphonse, describió su significado:

> *Como pueblo Tsilhqot'in, tenemos nuestras propias leyes y responsabilidades para con nuestras tierras. Es un honor para nosotros, como líderes tsilhqot'in, promulgar la Declaración de Nemiah como ley, una ley que surge directamente de nuestro pueblo y nuestros mayores. Vendrán muchas otras leyes y políticas mientras nos empeñamos como nación para expresar nuestros valores, cultura y visión del futuro en nuestras tierras aborígenes tituladas y en todo el territorio. Esto ha demorado mucho en llegar. Creemos firmemente que reconocer y empoderar las leyes y valores de las Primeras Naciones de esta provincia nos conducirá a mejores decisiones y mejores oportunidades para todos.*[27] ❍

Notas y referencias

1 Canadá es parte de la Mancomunidad Británica. La Corona Británica es la cabeza simbólica del Estado y el término refiere al gobierno. El Gobierno federal es la Corona en derecho de Canadá y cada uno de los gobiernos provinciales es la Corona en derecho de la provincia.

2 Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas, "Study on the impacts of the Doctrine of Discovery on indigenous peoples, including mechanisms, processes and instruments of redress". UN Doc. E/C.19/2014/3 (20 de febrero, 2014). Por Edward John, integrante del Foro, disponible en http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/241/84/PDF/N1424184.pdf?OpenElement.

3 Rt. Hon. Justin Trudeau, P.C., M.P. Carta de mandato del Ministerio de Asuntos Indígenas del Norte, http://pm.gc.ca/eng/minister-indigenous-and-northern-affairs-mandate-letter

4 Comisión por la Verdad y la Reconciliación de Canadá, *Truth and Reconciliation Commission of Canada: Calls to Action*, 2015. http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Calls_to_Action_English2.pdf El trabajo de la TRC ha sido reportado en las ediciones anuales de *Mundo Indígena* de 2009 en adelante.

5 Proyecto de Ley C-641 – "Una Ley que asegure que la legislación de Canadá está en armonía con la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*"*, Cámara de los Comunes, 2da sesión, 41va Parl., Primera lectura (rechazada).
6 Comisión por la Verdad y la Reconciliación de Canadá, "Canada's Residential Schools: Reconciliation," Informe final de la Comisión por la Verdad y la Reconciliación de Canadá, (Montreal/ Kingston: McGill-Queen's University Press, 2015).
7 Comisión por la Verdad y la Reconciliación de Canadá, "What we have learned: principles of truth and reconciliation". 2015, http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/Principles_English_Web.pdf en 125.
8 Comisión por la Verdad y la Reconciliación de Canadá, *Honouring the Truth, Reconciling for the Future: Summary of the Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Canada*, 31 de mayo, 2015, http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Exec_Summary_2015_05_31_web_o.pdf
9 Secretario general de las Naciones Unidas (Ban Ki-moon), "Secretary-General Praises Canadá's Truth, Reconciliation Commission for Setting Example by Addressing Systemic Rights Violations against Indigenous Peoples", SG/SM/16812, 1 de junio 2015, http://www.un.org/press/en/2015/sgsm16812.doc.htm
10 Ver *Mundo Indígena 2015*, IWGIA 2015, p. 48.
11 Comité por los Derechos Humanos, "Concluding observations on the sixth periodic report of Canada", adoptado por el Comité en su 114va sesión (29 de junio –24 de julio 2015) (versión avance sin editar), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCAN%2fCO%2f6&Lang=en
12 Douglas R. Eyford (representante ministerial especial sobre Revisión General de la Política de Reinvindicaciones de Tierras), *A New Direction: Advancing Aboriginal and Treaty Rights* (2015), http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1426169199009/1426169236218
13 Ver *Mundo Indígena 2015*, IWGIA 2015, p. 48.
14 *Tsilhqot'in Nation* v. *Columbia Británica*, 2014 SCC 44 párr. 23.
15 National Claims Research Directors, "In Bad Faith: Justice At Last and Canadá's Failure to Resolve Specific Claims", 9 de marzo, 2015.
16 Ver *Mundo Indígena 2015*, IWGIA 2015, p. 48.
17 *Acuerdo de París*, contenido en el informe de la 21va Sesión de la Conferencia de las Partes, FCCC/CP/2015/10/Add.1, realizado en París, 12 de diciembre, 2015, http://unfccc.int/files/home/application/pdf/paris_agreement.pdf
18 *Chartrand v. Columbia Británica*, 2015 BCCA 345.
19 Ver el caso de la Nación Tshilqot'in en ediciones anteriores de *Mundo Indígena*.
20 *Hamilton Health Sciences Corp.* v. *D.H.*, 2015 ONCJ 229 (Corte de Justicia de Ontario).
21 *Descheneaux v. Canadá (Fiscal General)*, 2015 QCCS 3555 (traducción no oficial).
22 Ver modificaciones a la Ley Aborigen, S.C. 1985, c. 27; y *Act to promote gender equity in Indian registration by responding to the Court of Appeal for British Columbia decision en McIvor v. Canadá (Registro de Indias y Asuntos del Norte)*, S.C. 2010, c. 18. La *Indian Act*, R.S.C. (1985), c. I-5, es la versión del estatuto vigente actualmente.
23 *Descheneaux*, párr.10.
24 *Ibid*., párr. 111.
25 Ver *Mundo Indígena 2015, p. 48*.,
26 http://www.tsilhqotin.ca/PDFs/Nemiah_Declaration.pdf
27 Gobierno nacional Tsilhqot'in, "Tsilhqot'in Nation affirms law for Title land", 20 de marzo, 2015.

Jennifer Preston *es coordinadora de programas para Asuntos Aborígenes del Comité Canadian Friends Service Committee (Quakers). Su trabajo se centra en estrategias internacionales y nacionales relacionadas con los derechos humanos de los pueblos indígenas y la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Trabaja estrechamente con representantes de los pueblos indígenas y organizaciones de derechos humanos. Es coeditora, junto Jackie Hartley y Paul Joffe, de Realizing the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Triumph, Hope and Action (Saskatoon: Purich Publishing, 2010).*
Muchas gracias a ***Paul Joffe*** *por sus aportes a este artículo.*

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

En los Estados Unidos, unos 5,1 millones de personas, el 1,7% de la población total, se identifican como nativos americanos, nativos de Alaska, o como una combinación con otra identidad étnica. Unos 2,5 millones, el 0,8% de la población, se identifican únicamente como indios americanos o nativos de Alaska.[1] Existen 566 entidades tribales con reconocimiento federal en el país, y la mayoría de ellas poseen territorios nacionales reconocidos.[2] Sólo el 23% de quienes se identifican como indios americanos o nativos de Alaska vive en las "áreas indias americanas" o en las "aldeas nativas de Alaska". El estado con mayor población nativa es California, y el lugar donde vive el mayor número de nativos es la ciudad de Nueva York.[3]

Aunque existen enormes diferencias en los indicadores socioeconómicos entre las regiones, los indios americanos –considerados en conjunto– tienen tasas más altas de pobreza (3 veces más alta del promedio nacional),[4] desempleo y suicidio que la población en general, especialmente las comunidades nativas que están relativamente aisladas.

Los indios americanos son ciudadanos de los Estados Unidos, pero tienen estatus legales especiales que, en la práctica, pueden suponer un tratamiento político y legal diferenciado. El Gobierno tiene obligaciones por tratado y de fideicomiso hacia las naciones nativas derivadas de tratados particulares, de la legislación federal india y de la "Alaska Native Settlement Act". Estas naciones se encuentran bajo tutela del Estado, que actúa como su tutor. Diferentes agencias federales, como la Oficina de Asuntos Indios y el Servicio Indio de Salud, son responsables de cumplir con las responsabilidades del gobierno federal. En el año 2010, los Estados Unidos anunciaron que apoyarían la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, después de haber votado en contra en 2007. Este apoyo se limita, sin embargo, a un reconocimiento moral. Los Estados Unidos no han ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Reconocimiento y soberanía

En 2015, gran parte de la atención política estuvo centrada en el reconocimiento federal de tribus indígenas americanas. En los Estados Unidos, sólo aquellas tribus que son reconocidas oficialmente como entidades indígenas americanas tienen derecho a beneficios y operan como naciones soberanas. Algunos estados también reconocen las tribus nativas dentro de sus fronteras, pero ello no garantiza el reconocimiento federal. En 2014, el Gobierno inició un proceso de reforma de los muy criticados procesos de reconocimiento (ver *El Mundo Indígena 2015*). En marzo, varios legisladores enviaron una carta al Departamento del Interior, a cargo del proceso de reconocimiento, oponiéndose a los cambios propuestos e instando al departamento a estudiar un poco más la cuestión. Algunos de los cambios a los que se oponían los legisladores, así como algunas tribus ya reconocidas por el gobierno federal, eran que las tribus a las que se les había negado reconocimiento fueran capaces de apelar y volver a solicitar, y que las tribus que buscan el reconocimiento sólo tuvieran que demostrar su existencia como tribus desde 1934, en lugar de a través de "tiempos históricos", lo que significaría desde el primer contacto. Esto es, a menudo, imposible de cumplir debido a la falta de documentación escrita. Las reglas finales, publicadas en junio de 2015, no permiten a las tribus rechazadas volver a solicitar, y se les exige documentación de su existencia como tribu desde 1900.[5] En respuesta a los cambios, el representante Rob Bishop (republicano de Utah) introdujo la Ley de reconocimiento tribal de 2015, que le daría al Congreso, por sí solo, el poder final de decisión sobre el reconocimiento. También exigiría que las tribus prueben su existencia desde el primer contacto. En diciembre, el proyecto de ley alcanzó a una audiencia en el Comité de Recursos Naturales, presidida por Bishop, que examina las políticas sobre asuntos indígenas americanos en la Cámara de Representantes. De las dos tribus invitadas a testificar, una, la Banda Morongo de los Indígenas de la Misión, dio la bienvenida al proyecto de ley, mientras que la otra, las Tribus de los Estados del Este y Sur, instó a los legisladores a dejar a la Oficina de Asuntos Indígenas (BIA) lidiar los poderes de reconocimiento.[6]

En junio se oficializó el reconocimiento de la tribu indígena pamunkey en el estado de Virginia. Los pamunkey habían sido reconocidos por el estado, pero se convirtieron en la primera tribu de Virginia reconocida por el gobierno federal. También a finales de junio fue denegado el reconocimiento a la tribu duwamish, en el estado de Washington. La tribu, al igual que la nación vecina Chinook, se ha comprometido a seguir luchando por el reconocimiento. Algunos de los grupos que se oponen recono-

Estado de Washington:	Duwamish; Chinook
California:	Pinoleville Pomo
Arizona:	Hopi; Navajo
Montana:	Flathead (Confederación: tribus salish y kootenai)
Wyoming:	Río Wind
Dakota del Norte:	Fort Totten
Dakota del Sur:	Flandreau; Rosebud; Lower Brule; Pine Ridge; Río Cheyenne
Nebraska:	Omaha
Oklahoma:	Nación Choctaw
Wisconsin	Chippewa
Washington D.C.:	BIA; Conferencia de NacionesTribales
Virginia:	Tribu pamunkey
Alaska:	Kivalina; Kotzebue

cimiento de los duwamish son las tribus vecinas, que temen la potencial competencia de un nuevo casino tribal en la zona.

Otra importante cuestión política conectada a la soberanía tribal en 2015 era la marihuana. En diciembre de 2014 se hizo público un memorando del Departamento

de Justicia. Éste respondía a las consultas tribales sobre la aplicación federal de las leyes sobre drogas, después de que varios estados hubieran hecho legal el uso medicinal y/o recreativo de la marihuana. Se reforzaron ocho prioridades en la aplicación de la ley federal. A principios de 2015, sin embargo, una popular cobertura de prensa informó sobre esto como si el gobierno federal hubiera dado a las tribus la libertad de hacer legal la marihuana, siempre y cuando no vaya en contra de esas prioridades. Varias tribus comenzaron a sopesar la legalización de la marihuana y, en febrero, una Conferencia de Marihuana Tribal contó con la asistencia de alrededor de 75 tribus. En enero, los pinoleville pomo de California anunciaron una operación de cultivo a gran escala con inversores externos. En agosto, la nación suspendió su plan y, en septiembre, el sheriff del condado Mendocino incautó, bajo las leyes del estado, varios cientos de plantas de esa operación. En Dakota del Sur, la tribu flandreau santee sioux anunció que abriría un complejo de marihuana dedicado a personas no indígenas. Sin embargo, las autoridades federales expresaron dudas con respecto a la venta de marihuana a los no indígenas y a los orígenes de las semillas para la operación de cultivo. La tribu quemó su cosecha en noviembre para evitar una potencial operativo de ejecución de la ley federal. Se evaluarán los planes a futuro y se desarrollarán nuevas conversaciones con el gobierno federal. En Washington, las tribus de las islas Suquamish y Squaxin firmaron acuerdos con el gobierno estatal, abriendo tiendas de venta de marihuana con fines recreacionales aparados por las leyes estatales. En estos casos, parece que las leyes estatales ofrecen más directrices y protección ante objeciones que la ley federal, que considera que la marihuana sigue siendo una droga prohibida.

Los niños

En junio, tanto el Senado como la Cámara de Representantes aprobaron la Ley de Seguridad de los Niños Nativos Americanos, un proyecto que requeriría la verificación de antecedentes para todos los adultos en hogares en los que se colocan los niños nativos bajo cuidado tutelar. El proyecto de ley fue presentado por la delegación de Dakota del Norte, en parcial respuesta a los casos de la reserva Fort Totten, donde algunos niños bajo tutela habían sido abusados por adultos con antecedentes penales. Aunque el proyecto de ley no ha sido promulgado, la BIA decidió, en agosto, que proporcionaría información de verificación de antecedentes penales a las agencias de servicios sociales tribales.

En marzo, la Corte de Distrito de Estados Unidos de Dakota del Sur falló a favor de las tribus oglala y rosebud sioux y los padres nativos en el condado de Pennington, descubriéndose que el estado de Dakota del Sur había estado violando la Ley de Bienestar del Niño Indígena (ICWA en inglés) (véase *El Mundo Indígena 2012* y *2014*). En Dakota del Sur, el nueve por ciento de la población es indígena americana, pero más de la mitad de los niños en hogares de tutela son nativos. El tribunal dictaminó que los niños nativos son rutinariamente alejados de sus hogares de manera ilegal, que el Estado no había notificado adecuadamente a los padres, y que habían sido violados otros derechos constitucionales de los padres. Bajo ICWA, los niños nativos caen bajo la soberanía de su tribu; esta ley se promulgó para prevenir que los niños indígenas americanos sean ubicados predominantemente en contextos no nativos.

En febrero, la BIA actualizó las directrices de la ICWA por primera vez desde 1979. Estas nuevas directrices fortalecieron los esfuerzos para prevenir la ruptura de las familias nativas, incluso si los niños tuvieran que ser cuidados por los padres tutelares, y para esclarecer los procedimientos a fin de determinar si los niños caen bajo ICWA y notificar a las tribus. En mayo, el Consejo Nacional de Adopción y una organización llamada Construyendo Familias de Arizona presentaron una demanda federal contra la ICWA, alegando que la ley impide a los padres nativos a colocar libremente a sus hijos en las mejores casas. La demanda también alega que las nuevas directrices BIA imponen demasiadas cargas sobre las agencias de adopción. En julio, el Instituto Goldwater presentó una demanda federal por separado contra ICWA. Esta demanda colectiva en nombre de los niños nativos fuera de las reservas sostiene que ICWA afecta negativamente a los estos niños, ya que el poder de determinar padres de tutela y padres adoptivos recae en su tribu, y no en los padres o los hijos, y porque los niños nativos ICWA deben ser colocados en los hogares nativos, independientemente de la exposición previa o el interés por la cultura, y por los lazos ya existentes con los hogares no nativos.

La tierra y la jurisdicción

En diciembre, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos escuchó los argumentos en el caso de la *Corporación Dollar General vs. la Banda de Indígenas Choctaw de Mississippi*. El caso tiene amplias implicaciones para la jurisdicción de los tribunales tribales. La compañía Dollar General está argumentando que los tribunales tribales no tienen jurisdicción en las demandas civiles sobre los no miembros, incluso si éstos

han entrado voluntariamente en una relación con la tribu, por ejemplo, mediante la apertura de un negocio en una reserva. En caso de que la corte dictamine en favor de la empresa, la jurisdicción tribal se encontraría limitada. Las tribus carecen de jurisdicción penal sobre los no miembros pero, hasta ahora, una autorización a las tribus para regular las empresas que establecen relaciones consensuales con una tribu ha sido también interpretada como otorgamiento de jurisdicción civil a las tribus sobre los no miembros en esas relaciones.

Aunque el Gobierno federal argumentó en contra, la Corte Suprema también acordó revisar una disputa de tierras entre la tribu omaha de Nebraska y la ciudad de Pender. En el *Estado de Nebraska vs. Parker*, el estado sostiene que la reserva de omaha fue "disminuida" –es decir, sus fronteras fueron redibujadas a un tamaño más pequeño– en 1882, cuando la mitad de ella fue abierta para el asentamiento de no indígenas y el estado asumió allí la jurisdicción. Si la reserva no hubiese sido achicada, la ciudad de Pender se encontraría en la reserva, y el gobierno de la tribu tendría la autoridad para regular sus negocios; en especial, en este caso, las tiendas de licores. La tribu ha propuesto un régimen de licencias y un impuesto sobre las ventas del 10% para estas empresas. La reserva y el Gobierno federal están argumentando que, a menos que el Congreso, explícitamente, haya achicado los límites exteriores de las reservas, éstas se han mantenido intactas, aunque partes de ellas se hayan abierto para el asentamiento de no indígenas. En noviembre se presentó ante los tribunales un caso similar sobre si la reserva de Wind River en Wyoming todavía incluía la ciudad de Riverton (ver *El Mundo Indígena 2011*).

En octubre, un juez federal dictaminó que las bandas de la tribu Chippewa, en Wisconsin, podrían realizar cacerías nocturnas en ciertas tierras fuera de los límites de reserva. Tratados del siglo XIX habían limitado expresamente el derecho tribal a cazar en las tierras cedidas. El estado de Wisconsin argumentó que la caza nocturna sería insegura, pero el juez señaló el estelar historial de seguridad de caza y directrices y regulaciones tribales específicas en acuerdo con la tribu.

En diciembre, la nación navajo se opuso a un proyecto de ley del Senado que pretende reformar el proceso del gobierno federal para poner tierras en fideicomiso. La necesidad de reformar el proceso ha sido reconocida por el Congreso y las tribus hace varios años. El secretario del Interior, en virtud de una ley de 1934, puede incautar cualquier tierra para fideicomiso de una tribu; una decisión de la Corte Suprema, en 2009, limitó esto a las tribus que fueron reconocidas por el gobierno federal en 1934. Debido a que las tierras en fideicomiso no están gravadas por los estados y condados, y caen bajo la jurisdicción y soberanía federal y tribal, el proceso de fideicomiso de tierras ha sido motivo de controversia. Estados y condados temen una

pérdida de ingresos fiscales y una expansión de la soberanía extranjera en medio de ellos, dando como resultado, por ejemplo, proyectos de casinos tribales. Este proyecto de ley propuesto fijaría el límite de tiempo, permitiendo a todas las tribus reconocidas por el gobierno federal a convertir tierras en fideicomisos, pero también estimula a las tribus a crear acuerdos de cooperación con otras entidades, lo que limitaría la soberanía y jurisdicción sobre estas tierras.

El cambio climático y el apoyo presidencial

En agosto y septiembre, el presidente Obama hizo una visita a Alaska incluyendo a varias regiones rurales en sus viajes; en parte, para ver los efectos del cambio climático. Su visita a Kotzebue, una comunidad inupiat, fue precedida por un breve sobrevuelo de su avión por encima del pueblo de Kivalina. Ese pueblo está siendo erosionado lentamente por el mar, en parte debido a que las temperaturas más cálidas del mar impiden principios de formaciones de hielo que protege la costa de las tormentas. Después de la visita presidencial, la costa de Kivalina fue erosionada otros 10 pies (unos 3 metros) hacia el aeropuerto y el pueblo debido a una tormenta de principios de octubre. Mientras que el hielo solía crearse en agosto, ahora el mar se congela en noviembre o diciembre. El presidente anunció una iniciativa de 4 millones de dólares para la promoción de proyectos de energía limpia en pueblos nativos. Kotzebue está tratando de protegerse de la erosión costera con un proyecto de control de la erosión por 40 millones de dólares. En julio, Obama también visitó la nación Choctaw en Durant, Oklahoma.

En noviembre, el presidente Obama rechazó la solicitud de permiso para el oleoducto Keystone XL, un proyecto de 1.100 millas (1.700 km) a través de las llanuras para aumentar el fluido de crudo proveniente desde Alberta, en Canadá, hasta Luisiana. El proceso de permiso tomó siete años y encontró múltiples protestas de los nativos, especialmente en Dakota del Sur, donde la tubería hubiera cruzado tierras ancestrales y las tierras de tratados de varias tribus lakota. Obama destacó que,"En última instancia, si vamos a evitar que gran parte de la tierra se vuelva no sólo inhóspita sino también inhabitable en nuestras vidas, vamos a tener que dejar algunos combustibles fósiles en la tierra en lugar de quemarlos y liberar contaminación aún más peligrosa en el cielo".[7]

La decisión de rechazar finalmente la tubería se produjo un día después de la séptima Conferencia de Naciones Tribales de la Casa Blanca, una reunión anual de los líderes tribales con el presidente. En esa ocasión, Obama señaló que, "he dicho que, si bien no podemos cambiar el pasado, trabajando juntos, de nación a nación,

podemos construir un futuro mejor. Yo creo esto no sólo porque Estados Unidos tiene la obligación moral de hacer lo correcto por las tribus y las obligaciones de los tratados, sino porque el éxito de nuestras comunidades tribales está atado al éxito de América en su conjunto." Después de enumerar cuestiones socioeconómicas, de salud y educativas que enfrentan las comunidades nativas, expresó: "En estas circunstancias, a veces es difícil soñar el camino a una vida mejor. Y estos desafíos no sólo ocurren casualmente en territorios indígenas. Son el resultado, la acumulación, de una general discriminación".[8]

Salud

Algunos de estos desafíos fueron localizados en los hospitales del Servicio de Salud Indígena (IHS en inglés) en las reservas de Pine Ridge y Rosebud, en Dakota del Sur, durante una inspección realizada por los Centros de Medicaid y Medicare en octubre y noviembre. Según los informes obtenidos por la Associated Press, los inspectores encontraron equipos de esterilización que no funcionaban, errores en los registros médicos de los pacientes, y personal médico sin la documentación necesaria para ejercer. En un caso, un paciente dio a luz en el baño. Una sala de urgencias era un peligro para la salud de pacientes.[9] Mientras el IHS ha autorizado planes para solucionar estas cuestiones, el sistema ha estado subfinanciado durante años.

Agua

En abril, la tribu hopi, en Arizona, perdió su intento de forzar al gobierno federal a proporcionar agua potable a las comunidades. El agua en la reserva muestra niveles de arsénico que son superiores a los estándares establecidos por la Agencia de Protección Ambiental (EPA en inglés). La tribu intentó demandar al Gobierno para arreglar el sistema de agua en virtud de sus obligaciones fiduciarias. La Corte Federal de Circuito de Apelaciones confirmó la decisión del tribunal de nivel inferior que sostuvo que los hopi no han podido señalar una obligación específica del gobierno federal que haya sido violada: "Independientemente de la participación real de los Estados Unidos en el suministro de agua potable en la reserva de los hopi, no podemos deducir de aquel control por sí solo, que Estados Unidos haya aceptado una obligación fiduciaria de asegurar una adecuada calidad del agua en la reserva".[10]

En Montana, en abril, fue firmado un acuerdo respecto al agua entre el estado y las tribus confederadas salish y kootenai por el gobernador del estado. El compacto establece los derechos tribales al agua de la reserva Flathead después de más de una década de negociaciones. Sin embargo, el acuerdo enfrenta una gran oposición mientras va camino al Congreso para su aprobación, ya que algunas personas –los usuarios del agua en el estado, así como aquellos que, en general, se oponen a los derechos específicos de los nativos– argumentan que el Estado posee y controla toda el agua dentro de su límites.

En Dakota del Sur y Nebraska, una coalición de nativos y no nativos ha continuado su lucha contra la minería de uranio –nueva o ampliada– por miedo a la contaminación del agua. En abril, un panel de la Comisión de Regulación Nuclear (NRC) dictaminó que Azarga Uranium tiene que completar un proceso de consulta de recursos culturales con los lakota, de acuerdo con la Ley Nacional de Preservación Histórica. La mina propuesta, que utilizaría un *in-situ* o proceso de solución, utilizando agua presurizada, se encuentra en la cabecera del río Cheyenne, que es una fuente de agua para la Reserva Cheyenne River Sioux. Azarga está en la búsqueda de una excepción de la Ley de Agua Potable. El sitio también es hogar de varios lugares culturalmente significativos. En agosto, los nativos estuvieron involucrados activamente en una audiencia de la NRC sobre una ampliación prevista de la mina de uranio Crow Butte Recursos en Crawford, Nebraska, también una operación *in situ.* La tribu Oglala Sioux sostuvo que no había habido ninguna encuesta cultural adecuada del sitio.

Gobernabilidad y honores

En diciembre falleció John Trudell, de 69 años de edad. Poeta, activista, actor y compositor, Trudell fue presidente nacional del Movimiento Indio Americano (AIM) en los años 1970 y, antes de eso, había participado en la ocupación de Alcatraz. Se había distanciado de AIM, pero siguió siendo un firme defensor de los derechos de los nativos. En diciembre, el presidente Obama condecoró con una póstuma Medalla Presidencial de la Libertad a otro activista, Billy Frank, Jr., como uno de los destinatarios" que nos han desafiado a la altura de nuestros valores".[11] (ver *El Mundo Indígena 2015*). ❍

Notas y referencias

1 Oficina de censos de Estados Unidos. *American Fact Finder*. http://factfindercensus.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?src=CF

2 Oficina de Asuntos Indígenas, 2015: Entidades indígenas reconocidas y elegibles para recibir servicios de la Oficina de Asuntos Indígenas de los Estados Unidos. *Federal Register* 80 (9): 1942-1948. El número alcanzó los 567 durante el año.
3 Oficina de Censos de Estados Unidos, 2012: La población indígena de Estados Unidos y Alaska: 2010.
4 Randall K.Q. Akee & Jonathan B. Taylor. *Social and Economic Change on American Indian Reservations. A Databook of the US Censuses and the American Community Survey, 1990–2010.*
5 Departamento del Interior. 2015. Reconocimiento federal de las tribus indígenas americanas. *Federal Register* 80 (126): 37862-37895. Y también ver Departamento del Interior. 2015. Proceso de audiencia concerniente al reconocimiento de tribus indígenas estadounidenses. *Federal Register* 80 (156): 48451-48467
6 "Testimonio del presidente Robert Martin, Banda Morongo de los indígenas de la misión". http://naturalresources.house.gov/uploadedfiles/martin_testimony_12_8_15.pdf y
"Testimonio de Brian Patterson, Presidente, Tribus Unidas del Este y el Sur, Inc. antes la Casa de los Recursos Naturales Subcomité de Asuntos Indígenas, Insulares y Nativos de Alaska". http://naturalresources.house.gov/uploadedfiles/testimony_patterson.pdf
7 "Declaración del Presidente sobre el oleoducto Keystone XL". https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/06/statement-president-keystone-xl-pipeline
8 "Declaraciones del Presidente en la Conferencia de las Naciones Tribales". https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/05/remarks-president-tribal-nations-conference
9 Regina Garcia Cano. "AP News Break: Informe detalla cuestiones sobre hospitales en reservas." *Lincoln Journal Star*. http://journalstar.com/news/national/ap-newsbreak-reports-detail-issues-at-reservation-hospitals/article_fe3a33d9-df7e-5348-985f-35a69c3be6f8.html
10 Corte de Apelaciones del Circuito Federal de Estados Unidos. 2015. *La Tribu Hopi vs. Estados Unidos. 2014-5018*.
11 "Declaraciones del Presidente en la ceremonia de la medalla de Libertad". https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/24/remarks-president-medal-freedom-ceremony

Sebastian Felix Braun, *antropólogo, profesor asociado y director del departamento de Estudios Amerindios de la Universidad de Dakota del Norte. Trabaja cuestiones de sustentabilidad en sentido amplio.*
E-mail: sebastian.braun@und.edu

MEXICO Y AMERICA CENTRAL

MEXICO

México es el país de América con mayor cantidad de población indígena y con mayor cantidad de lenguas originarias habladas en su territorio: 68 lenguas y 364 variantes dialectales registradas.El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) registran 16.933.283 indígenas en México, lo que representa el 15,1% del total de mexicanos (112.236.538). Se trata de un crecimiento sostenido por las tasas más altas de fecundidad indígena, relativizadas sólo en parte por la mayor mortalidad general (con diferenciales importantes, persistentes y preocupantes en la mortalidad infantil y materna que, en algunos estados, llegan a triplicar los promedios nacionales).

El país firmó el Convenio 169 de la OIT en 1990 y, en 1992, se reconoció a México como nación pluricultural al modificarse el artículo VI de la Constitución. En 2001, como resultado de la movilización de los pueblos indígenas demandando la legislación de los "Acuerdos de San Andrés" -negociados en 1996 entre el Gobierno y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)- se reformaron los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la Constitución mexicana. A partir de 2003, el EZLN y el Congreso Nacional Indígena (CNI) iniciaron la puesta en práctica de los Acuerdos a lo largo de sus territorios, creando gobiernos indígenas autónomos en Chiapas, Michoacán y Oaxaca. Aunque los estados de Chihuahua, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y San Luís Potosí cuentan con disposiciones en materia de pueblos indígenas en sus constituciones estatales, los sistemas jurídicos indígenas aún no son completamente reconocidos. En 2007, México votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.[1]

Aunque con cierta demora, en 2015 se pudieron conocer los resultados de las mediciones de pobreza 2012–2014 que realiza con bastante rigor el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). Los anuncios de la disminución de la pobreza, emitidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), son contradichas por las cifras.

Si bien se observa en la población mexicana en general una leve disminución en la *pobreza extrema* (de 9,8 en 2012 a 9,5 en 2014) la pobreza en sí ha aumentado (de 45,5 en 2012 a 46,2 en 2014). En cambio, la población indígena de México (definida ésta como la que habita en hogares indígenas más los hablantes de alguna lengua indígena) ha sufrido en el mismo periodo un incremento en la *pobreza extrema* (de 30,6% a 31,8%) pero una leve disminución de la pobreza (de 41,7% a 41,4%). En magnitud de población, CONEVAL registra que poco más de 8.7 milliones de indígenas vive en situación de pobreza o de pobreza extrema

La situación de salud de la población indígena

La situación de salud de la población mexicana se mantuvo sin diferencias significativas respecto de 2014, aunque los indicadores de pobreza (que en México se miden a partir de carencias en las variables de ingreso, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos de la vivienda, alimentación, seguridad social, rezago educativo y acceso a los servicios de salud) muestran una vez más el impacto negativo en regiones y estados con magnitudes importantes de población indígena. Dos factores se

asociaron para incrementar las precarias condiciones de salud de los pueblos originarios: el aumento de enfermedades infecto-contagiosas por vectores (paludismo, dengue, influenza y la sorpresiva aparición del zika) y los fenómenos meteorológicos Ingrid y Manuel, que azotaron a amplios sectores de la población indígena, particularmente en el estado de Guerrero. Los reclamos fundamentales de los indígenas (sobre todo rurales) precisan el desabastecimiento de medicamentos y equipos médicos, el costo que deben pagar por los traslados desde las comunidades a los servicios de segundo y tercer nivel, la atención a cargo de pasantes (es decir, estudiantes aún no titulados) en las unidades de primer nivel, y el mal trato y discriminación en las unidades hospitalarias.

Independientemente de las cifras de rezago e inequidad en materia de salud, son significativos también los ocultamientos de información y la manipulación en los informes oficiales. La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) registra, en base de datos, los cuestionarios usados en la última de ellasoportunidad (2012). Estos contenían preguntas específicas acerca de la condición de los hablantes de lenguas indígenas: si habían sufrido padecimientos (de los 22 más comunes en México) reconocidos por la medicina tradicional (susto, empacho, mal de ojo y aires), también si fueron atendidos por personal formado en la medicina académica o por médicos tradicionales e, incluso, su empleo y costo de remedios de las medicinas indígenas. Los informes nacionales y estatales no publicaron ninguno de los resultados que, se supone, obtuvieron en estas materias.[2] Y ello es así, no obstante lo que consta en documentos oficiales:[3] "Promover la medicina institucional en armonía con la medicina tradicional, para un aprovechamiento racional de los recursos alternos".

Conmemoraciones

Al conmemorarse el Día Internacional de los Pueblos Indígenas 2015, Magdalena Gómez, abogada especialista en cuestiones indígenas, anotaba: "Por ello no es casual que los líderes de la resistencia frente a esta política [gubernamental] sean criminalizados. Contra el Acueducto Independencia, en Sonora, el yaqui Mario Luna; contra la presa La Parota, en Guerrero, Marco Antonio Suástegui; por las policías comunitarias en Guerrero y Michoacán, Nestora Salgado y Cemeí Verdía Zepeda. A todos les han fabricado acusaciones para convertirlos en ladrones o secuestradores. Y anotamos sólo unos ejemplos, porque hay por lo menos un centenar de conflictos en curso de este rango y están promo-

viendo recursos jurídicos para su defensa, con la paradoja de que al obtener eventualmente fallos en su favor, como el caso de la tribu yaqui, éstos no se cumplen".[4]

Es por eso que, el 21 de febrero de 2015, al conmemorarse el Día Internacional de la Lengua Materna, lingüistas independientes de instituciones académicas y del Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas (INALI) reiteraron el llamado a apoyar el desarrollo de los idiomas de los pueblos originarios (México registra 364 variantes dialectales, de las cuales se considera que aproximadamente 120 se encuentran en peligro de desaparecer), medida provocada, además, ante las declaraciones públicas del nuevo secretario de Educación (nombrado en agosto de 2015) de promoción del inglés como segunda lengua de escolarización, junto al español.

Jornaleros agrícolas y caso San Quintín

En la actualidad, el trabajo agrícola jornalero –asociado con la migración– se ha extendido en todas las regiones indígenas de México como una de las principales actividades que sustentan la economía familiar. Por un lado, el fenómeno migratorio se deriva de la necesidad de mano de obra barata que soporte el desarrollo agrícola en aquéllas zonas del país que, por su potencial productivo, han sido privilegiadas con la inversión de capitales nacionales y extranjeros. Por otra parte se relaciona con el deterioro de la economía campesina que, aunado a la falta de alternativas productivas, de empleo y al crecimiento demográfico, ha generado la incorporación de un mayor número de indígenas al trabajo asalariado. Diversos estudios realizados por el Programa Nacional para la Atención de los Jornaleros Agrícolas confirman la importante presencia que tiene la población indígena en esta actividad económica. Según la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (ENJO) 2009,[5] en la actualidad existen alrededor de 2.040.414 jornaleros agrícolas, de los cuales el 40% son indígenas, es decir 816.166 individuos, cifra inferior a la registrada en la Encuesta Nacional de Hogares de Jornaleros Migrantes en las Regiones Hortícolas de México,[6] que fue de 1.500.000. Las zonas agroindustriales están ubicadas en varias regiones del país, pero en Sonora, Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Durango y Nayarit, se reciben mayores flujos de población indígena que trabaja como jornalera agrícola. Entre los migrantes registrados se encuentran mixtecos, mixes, huastecos, zapotecos, tlapanecos, nahuas, purépechas, triquis, totonacos, popolocas e incluso tarahumaras, yaquis, mayos, coras y otros grupos. Entre la población registrada por la ENJO, 60% son niños, niñas y adolescentes, los cuales trabajan en las zonas agrícolas; 10% tiene un oficio y 30% se dedica al servicio doméstico. Además, la misma fuente señala que el 90% de los jornale-

ros carece de contrato formal, el 48.3% tiene ingresos de tres salarios mínimos, el 37% gana dos salarios mínimos y el 54% están expuestos a productos agroquímicos de forma cotidiana.[7] Como ejemplo de lo anterior, basta mencionar el caso de la migración interna indígena hacia el valle agrícola de San Quintín, Baja California, en donde trabajadores mixtecos, zapotecos, tiquis y purépechas viven en condiciones de explotación laboral y miseria comparables a las que hace un siglo detonaron la revolución mexicana. En los meses de marzo y abril, miles de jornaleros agrícolas realizaron un paro en la producción, lo que provocó una respuesta represiva por parte de las autoridades estatales y federales a petición de los dueños de las empresas trasnacionales, que son las que imponen las condiciones laborales descritas como esclavitud moderna. Con demandas por mejoras salariales, cuidado de la salud por el uso de agroquímicos prohibidos en EU y Europa (principales mercados para lo producido), educación para sus hijos y cese del trabajo infantil, acceso a la vivienda y servicios básicos como agua potable, los trabajadores emplazaron a las autoridades federales para revertir ésta situación que lleva décadas sin obtener respuestas significativas, lo que provocó la creación de un Frente Único que promovió una huelga regional y logró el apoyo de organizaciones de emigrantes y trabajadores agrícolas en California. Sin embargo las condiciones poco o nada han cambiado, como lo menciona Fidel Sánchez, vocero de la Alianza Nacional por la Justicia Social del Valle de San Quintín: explicó, en una entrevista, que los jornaleros tienen suscritos dos contratos, uno colectivo, representado por la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y la Coordinadora Regional de las Autoridades Comunitarias (CRAC), en donde se determinan condiciones laborales como el prescindir de aguinaldo, pago al doble del día domingo y días festivos, vacaciones, prima vacacional y reparto de utilidades, con un salario de equivalente a 7 dólares al día; y el otro es un contrato individual,[8] en donde se aceptan aún peores condiciones laborales.

Instalación de una política pública del despojo

Desafortunadamente, la falta de espacio nos impedirá referirnos en esta ocasión a casos concretos del sistemático despojo territorial y de recursos al que el neocolonialismo extractivista somete a los pueblos y comunidades indígenas de México. Baste mencionar que casos como el de la presa La Parota, el Acueducto Independencia, la Autopista Lerma –por mencionar sólo algunos entre cientos–, permanecen vigentes. Las bases de apoyo del Ejército Zapatista de Liberación Nacional continúan permanentemente acosadas por las Fuerzas Armadas y los grupos paramilitares, quedando

libres, en 2015, los últimos acusados de perpetrar la matanza de Acteal (1997). El acoso y encarcelamiento de los líderes indígenas y la criminalización de la protesta son la respuesta que el Gobierno mexicano otorga a las demandas de justicia. En este panorama, el Estado mexicano aprobó lo que las organizaciones de lucha contra el despojo de las compañías mineras han denominado la Guía para el despojo, cuyo nombre oficial es la "Guía de ocupación superficial" editada por la Secretaría de Economía, que promueve el despojo de la tierra bajo el argumento de promover el desarrollo del sector minero. Sergio Rincón, articulista del medio. Sin Embargo, señala que "el documento desglosa una serie de recomendaciones para que las empresas puedan anticipar, controlar, contener y solucionar conflictos relacionados con comunidades vinculadas a la tierra, además de facilitar información sobre cómo arrendar, expropiar y asegurar la superficie y explotarla. "Lo que está haciendo el Gobierno es dar una guía práctica y muy concisa para el despojo, incluso pone como ejemplo de éxito a mineras como Peñoles o Farallon que, estamos bien seguros, son empresas de afectación ambiental. Con esto, no sólo el Gobierno está dando facilidades sino que les está haciendo el trabajo. No es un Estado preocupado en lo absoluto por el sector indígena, el sector campesino", dijo Julio César Cervantes, integrante de Central Campesina Cardenista (CCC).[9]

Por último, incluimos otra decisión de política pública establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que en un viraje inesperado canceló los contratos de la mitad de comunicadores indígenas que laboraban al menos en siete estaciones del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) que administra (XEPET, XENKA, XECOPA, XEVFS, XEJAM, XETLA y XEGLO). Esta decisión afecta a un sistema de radiodifusión pública que transmite en 32 idiomas indígenas en un país que, según cálculos oficiales, perderá 15 lenguas nativas en los próximos 15 años. No sólo se esperan más despidos de comunicadores indígenas, sino la paulatina desmantelación del SRCI. ❍

Notas y referencias

1 CONEVAL, Medición de la pobreza 2014, www.coneval.gob.mx/medicion
2 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012 (ENSANUT 2012), http://ensanut.insp.mx/
3 "Salud y nutrición para población marginada rural e indígena", http://www.salud.gob.mx/Pueblosindigenas.pdf
4 Magdalena Gómez, "Día de los pueblos indígenas: ¿qué festejar", *La Jornada*, 11 de agosto de 2015.
5 Sedesol, Encuesta Nacional de Jornaleros 2009, http://www.cipet.gob.mx/Jornaleros
6 Sedesol-IIS/UNAM, 2003.

7 Sedesol, ENJO, 2009.
8 http://www.milenio.com/politica/conflicto_jornalero-San_Quintin-jornaleros_San_Quintin-fresa_San_Quintin_0_488951390.html
9 http://www.sinembargo.mx/27-04-2015/1319262

*Este artículo ha sido elaborado por **José del Val**, director del Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad (PUIC-UNAM), **Juan Mario Pérez Martínez**, secretario técnico del PUIC-UNAM, **Carolina Sánchez**, secretaria académica del PUIC-UNAM, y **Carlos Zolla**, coordinador de investigación del PUIC-UNAM.*

Una versión completa del artículo, así como el total de las fuentes referidas, se puede encontrar en: www.nacionmulticultural.unam.mx

GUATEMALA

En Guatemala existe una población indígena estimada en más de 6 millones de habitantes, equivalente al 60% de la población total del país. Los principales grupos étnicos son los siguientes: Achi', Akateco, Awakateco, Chalchiteco, Ch'orti',Chuj, Itza', Ixil, Jacalteco, Kaqchikel, K'iche', Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi',Q'anjob'al, Q'eqchi', Sakapulteco, Sipakapense, Tektiteko, Tz'utujil, Uspanteko, Xinka y Garífuna. El país sigue careciendo de una base estadística diferenciada sobre los pueblos indígenas y, especialmente, sobre mujeres indígenas. El informe de Desarrollo Humano de 2008 señala que 73% de los indígenas son pobres y, de ellos, el 26% extremadamente pobres, contra el 35% de pobres en los no indígenas (entre estos, sólo el 8% en extrema pobreza). Aun así, la tasa de participación económica de los indígenas en el conjunto de la economía del país es de 61,7 %, mientras que llega al 57,1% para las personas no indígenas. Guatemala ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1996 y, en 2007, votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Durante el año 2015, la situación de los pueblos indígenas en términos sociales, económicos y políticos, mostró poca variación con respecto a los años anteriores. La publicación del informe sobre condiciones de vida por parte del Instituto Nacional de Estadística, reveló el aumento de la pobreza a nivel general y, particularmente, sobre la población indígena, entre ellos las mujeres y los pobladores rurales. A pesar de la movilización indígena y las diversas propuestas que emanan de los debates de sus organizaciones, el Estado continúa haciendo caso omiso a estos planteamientos, razón por la cual, problemas como la pobreza, la discriminación y el racismo, continúan siendo los principales lastres sociales.

Contrariamente, a pesar del gran problema de violencia e inseguridad ciudadana del país que lo ubica entre los más violentos del mundo, diversos estudios han demostrado que en las zonas indígenas la violencia es mínima en comparación con otras regiones. Este elemento puede constituir un aporte interesante para que las autoridades diseñen nuevos métodos de seguridad basados en la participación so-

cial, obteniendo lecciones sobre la manera en que se realiza en las comunidades indígenas.

Los aspectos que se destacan en este informe se relacionan principalmente con la crisis política que atravesó el país durante el año, en donde la movilización social y las denuncias judiciales llevaron a la renuncia del presidente y vicepresidente. También se destaca la participación indígena en el proceso electoral y los esfuerzos para la restitución de los derechos colectivos sobre la tierra y los territorios.

Crisis política y elecciones generales

2015 fue para Guatemala un año sin precedentes en materia de crisis política, movilización social contra la corrupción y elecciones generales. Todo comenzó en el mes de abril de 2015, cuando la Comisión Internacional Contra la Corrupción e Impunidad en Guatemala (CICIG), en conjunto con el Ministerio Público (MP), sacó a luz varios casos de corrupción que involucraban a las más altas autoridades de gobierno, incluyendo al entonces presidente y vicepresidente del país, Otto Pérez y Roxana Baldetti, respectivamente, así como a los funcionarios a cargo de la administración tributaria. Estos funcionarios fueron capturados y sometidos a juicio, pero no los gobernantes, ya que por su cargo gozaban de inmunidad. Esta situación provocó la inmediata movilización social de la población en demanda de la renuncia de ambos gobernantes, lo que llevó a la renuncia de la vicepresidenta en mayo y, en septiembre, del presidente, quien quiso resistir hasta el último momento, agobiado y deslegitimado de su cargo por la creciente indignación de los más diversos sectores de la sociedad.

Nunca antes se había encauzado una investigación judicial de este tipo contra funcionarios de la más alta investidura en servicio y, menos aún, acusados de corrupción. Pero la corrupción en el sector tributario no fue la única causa, ya que simultáneamente aparecieron otros casos -sobre todo en el seguro social y en varias inversiones públicas- que evidenciaron que la corrupción, el tráfico de influencias y la evasión fiscal se encuentran profundamente enraizados en la función pública.

Estos hechos se dieron coincidentemente durante el periodo electoral y, en consecuencia, provocaron un drástico cambio en el panorama político, de tal manera que finalmente el ganador de las elecciones presidenciales fue un candidato que antes de todos estos acontecimientos no tenía la menor posibilidad, pero que los electores prefirieron como voto de castigo a la política tradicional.

Varias de las organizaciones indígenas se sumaron a las protestas contra la corrupción y se movilizaron para canalizar su inconformidad contra la forma de hacer

gobierno en un país en donde el abandono a los pueblos indígenas se justifica casi siempre por la falta de fondos públicos, mientras que es ampliamente sabido que se debe a la corrupción y a la evasión fiscal.

Con respecto al proceso electoral, es posible que la lucha contra la corrupción haya llegado un poco tarde, pues los partidos políticos ya habían definido su plantilla de candidatos. Es por ello que se eligieron muy pocos diputados indígenas –15 de 158–, y aunque en aquellos municipios con mayoría indígenas ganaron, por lo general, los candidatos indígenas, tanto los diputados como los alcaldes municipales responden normalmente a los intereses de los grandes partidos políticos y no a las de-

mandas concretas de los pueblos indígenas. Con certeza se puede afirmar que solo cuatro diputados de dos partidos políticos minoritarios representarán a los pueblos indígenas en el Congreso.

Juicio contra exmilitares y resarcimiento a pueblos indígenas

Durante el año continuaron los esfuerzos para someter ante la justicia a los militares acusados de crímenes de lesa humanidad durante el conflicto armado interno, toda vez que estos crímenes no prescriben, según los acuerdos internacionales suscritos por el país. Se retomó el juicio contra el exgobernante Efraín Ríos Mont, cuya sentencia había sido anulada por la Corte de Constitucionalidad. Sin embargo, este juicio ha sido retardado maliciosamente por la defensa, que argumenta falta de condiciones mentales y físicas del acusado para ser sometido al proceso judicial.

El resarcimiento económico y social a favor de las comunidades víctimas de masacres durante el conflicto armado interno, que había sido ordenado mediante sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), comenzó a concretarse a pesar de la oposición gubernamental. En un inicio, las autoridades gubernamentales plantearon que no harían efectivo el pago y negaban la participación del ejército en las masacres. Sin embargo, la presión internacional y, sobre todo, de los grandes organismos de cooperación internacional, hizo que finalmente el gobierno estableciera un plan de pagos que se inició durante el presente año.

Por otra parte, avanzó significativamente el juicio contra exmilitares, acusados de violación y esclavitud de mujeres indígenas q'eqchi' del departamento de Alta Verapaz durante el conflicto armado interno, llegando a sentencia condenatoria a principios del año 2016. Este juicio ha sido emblemático, porque es la primera vez que exmilitares son sometidos ante la justicia por estos crímenes, lo cual abre la posibilidad de brindar justicia y resarcimiento a miles de mujeres víctimas del conflicto armado interno.

Restitución de derechos

Durante 2015 tuvieron lugar dos casos emblemáticos de restitución de derechos colectivos en favor de los pueblos indígenas. El primero se refiere a una sentencia de la Corte de Constitucionalidad (CC), la más alta magistratura del país, en favor de comunidades indígenas del pueblo Ch'orti, a quienes el gobierno municipal de Camotán, departamento de Chiquimula, había suspendido el derecho de ser inscritas como co-

munidades indígenas en los registros municipales. En su sentencia, la CC determinó que la municipalidad había violentado el derecho de las comunidades indígenas, obligando a la municipalidad a respetar ese derecho y a rehabilitar el libro de inscripción de comunidades indígenas. El caso sienta un precedente contra las municipalidades que durante mucho tiempo han negado y despojado los derechos de los pueblos indígenas.

El segundo caso se refiere a la sentencia que la CC contra la inscripción anómala que particulares hicieron de una finca estatal ubicada en Sierra Santa Cruz, en el departamento de Izabal, sobre un territorio ancestral habitado por comunidades indígenas q'eqchi'. A principios del siglo XX, algunos individuos habían falsificado documentos mediantes los cuales lograron inscribir a su nombre esta finca, tras lo cual se produjeron varias transacciones de compra venta. El Estado siempre había negado el derecho a las comunidades indígenas que reclamaban la posesión ancestral, aduciendo que dicha finca era propiedad privada. Sin embargo, luego de una investigación exhaustiva, se logró demostrar que la inscripción en favor de los particulares era anómala, por lo que luego de un largo juicio la CC sentenció la anulación de dicha inscripción y de todas las transacciones subsiguientes, ordenando que la propiedad vuelva a manos del Estado. Con ello se abre la posibilidad de que las comunidades indígenas puedan avanzar en el reclamo histórico de la restitución de sus derechos territoriales. Sin duda, este caso se torna emblemático, para demostrar que muchas de las grandes propiedades actuales tienen su origen en transacciones anómalas.

Desastres socioambientales y costos sociales

En la noche del 1 de octubre de 2015, un deslizamiento de tierra, luego de lluvias intensas, soterró el poblado El Cambray, del municipio de Santa Catarina Pinula, en el departamento de Guatemala, ubicado a escasos 12 km de la ciudad capital, provocando más de 300 muertos y cerca de 600 desaparecidos, entre ellos muchos indígenas, ya que este poblado fue fundado por inmigrantes provenientes de varias partes del interior del país. Este caso demuestra la falta de inversión por parte de las autoridades gubernamentales –en especial de los gobiernos municipales– en la gestión respecto a riesgos por desastres. El país tiene un gran déficit en el diseño e implementación de los planes de ordenamiento territorial, lo que trae como consecuencia la recurrencia de desastres y su alto costo en vidas humanas.

Por otra parte, ocurrió una gran contaminación en las aguas del río La Pasión, en el departamento de Petén, que provocó la muerte de miles de peces y otras formas de vida acuícola de la que dependen los medios de vida de miles de fami-

lias, la mayoría de las cuales pertenecen al pueblo Q'eqchi'. Según fuentes especializadas, el desastre ecológico fue provocado por los desechos que provienen de una empresa procesadora de aceite de palma ubicada en los alrededores del río. El cultivo de palma de aceite ha tenido un crecimiento vertiginoso en el sur de este departamento, debido a que las empresas han acaparado tierras a gran escala en la región. Muchas de estas tierras han sido adquiridas mediante engaños a sus propietarios indígenas, que no han podido escapar a las presiones para ceder sus derechos a las tierras que luego pasan a engrosar las grandes plantaciones de este cultivo. La contaminación del río La Pasión se extendió sobre una longitud de más de cien kilómetros, imposibilitando las actividades de pesca durante más de seis meses. Además, fueron asesinados algunos de los líderes locales que denunciaron el desastre ecológico, sin que hasta ahora se haya encontrado a los responsables.

Otro desastre tuvo lugar sobre una comunidad indígena q'eqchi' en el municipio de El Estor, en el departamento de Izabal, luego del desbordamiento de dos ríos que afectó a más de mil familias que perdieron sus viviendas y sus cultivos. Llama la atención que la zona del desastre se encuentre en el área de influencia de una gran mina de níquel. Incluso los pobladores locales indican que la destrucción de uno de los puentes de la ruta principal hacia el poblado de El Estor fue provocado por el excesivo tránsito del transporte pesado de la compañía minera.

Continuidad de las consultas populares

Varios municipios del país se sumaron al proceso de celebrar consultas populares para expresar su aceptación o no a la instalación de inversiones extractivas sobre su territorio. Tal como se ha expresado en consultas anteriores, las comunidades consultadas manifestaron en forma mayoritaria su rotunda negativa a estas inversiones. Sin embargo, tanto las empresas como las autoridades gubernamentales han negado el carácter vinculante de las consultas, indicando que el resultado de las mismas aporta solamente elementos indicativos, pero que, de todas maneras, el gobierno tiene la potestad absoluta de otorgar las licencias para la explotación de los recursos del subsuelo. Frente a esta esta postura, las organizaciones comunitarias han recurrido a los tribunales de justicia, tanto nacionales como internacionales.

El caso de la comunidad de La Puya, ubicada a escasos veinte kilómetros de la capital, muestra la contradicción de las decisiones estatales. Los tribunales de justicia declararon la anulación de la licencia minera otorgada por el Ministerio de Minería debido a la evidente falta de consulta a las comunidades. Sin embargo, el

ministerio ha hecho caso omiso de esta sentencia judicial, argumentando que las consultas no constituyen un requisito para el otorgamiento de las licencias mineras. Estas contradicciones generan incertidumbre en las comunidades pero, además, alientan el clima de tensión y represión gubernamental contra las comunidades y líderes que se oponen a la explotación minera, provocando con ello enfrentamientos entre los actores locales y las fuerzas del orden público.

Hacia la construcción de una gobernanza responsable sobre la tierra y los recursos naturales

A raíz de la publicación de las directrices voluntarias para la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, los bosques y la pesca, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), las entidades gubernamentales a cargo de los sectores agrícola, ambiental y forestal han comenzado a implementar las recomendaciones provenientes de las directrices. La Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) promulgó la nueva versión de política agraria, en donde se incorporan los postulados de las directrices, sobre todo las relacionadas con el reconocimiento de las tierras comunales, la tenencia tradicional de los pueblos indígenas y los sistemas propios de gobernanza de la tierra y los recursos naturales.

En ese mismo sentido, varias organizaciones no gubernamentales se sumaron al estudio de las directrices y al desarrollo de estudios, con la finalidad de aportar insumos que coadyuven a su implementación. Existe la esperanza entre las organizaciones comunitarias de que la adopción y la implementación de las directrices por parte de las entidades gubernamentales puedan ayudar a reducir la conflictividad agraria del país y también a la restitución de derechos sobre la tenencia ancestral en favor de las comunidades indígenas. Además, las organizaciones consideran que las directrices se suman a los postulados que contiene el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas.

Sin embargo, el país arrastra un marco legal e institucional que impide la plena implementación de los postulados sobre los derechos de los pueblos indígenas. Los sectores más conservadores de la sociedad y los intereses empresariales se oponen rotundamente a que los pueblos indígenas puedan ejercer estos derechos, utilizando diversos mecanismos para impedirlo. Por ejemplo, el proceso catastral del país sigue sin mostrar avances significativos en materia del reconocimiento al sistema de tierras comunales. Además, se sigue sin reconocer los aportes de las comunidades indíge-

nas en materia de conservación y manejo de las áreas protegidas, lo que provoca que las comunidades indígenas se movilicen y planteen un mayor reconocimiento, tal como está ocurriendo en el sitio denominado Semuc Champey, ubicado en el territorio q'eqchi del municipio de Lanquín en Alta Verapaz, en donde los pobladores locales ocuparon el área en demanda de mayores beneficios generados por ingresos a este sitio, considerado uno de los atractivos turísticos más importantes del país.

Participación política y vinculación

Las organizaciones de los pueblos indígenas estuvieron muy activas en sus expresiones políticas en los foros nacionales e internacionales. Diversas organizaciones se aglutinaron en el Consejo del Pueblo Maya (CPO), desde donde hicieron varios planteamientos sobre temas centrales del Estado y la sociedad guatemalteca. A través de esta organización lograron que tres diputados fueran electos para formar parte de la recién electa legislatura, desde donde esperan que aboguen por los derechos de los pueblos indígenas. Es evidente que las organizaciones de los pueblos indígenas necesitan hacer un gran esfuerzo para reconstruir el tejido social y aglutinar en entidades representativas, los intereses y las propuestas para la construcción de una sociedad más incluyente que sea capaz de reducir el peso del racismo y la discriminación que actualmente afecta la convivencia de la sociedad guatemalteca.

Finalmente, es importante mencionar que gracias a los esfuerzos de varias organizaciones se ha actualizado el mapa de territorios indígenas, ecosistemas, áreas protegida y áreas protegidas de Centroamérica, en donde se destacan los aportes de los pueblos indígenas en la protección de la naturaleza y las amenazas que enfrentan como consecuentica de la creciente expansión de las inversiones extractivas de gran escala. ❍

***Silvel Elías**, profesor de la Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Dirige el Programa de Estudios Rurales y Territoriales, PERT FAUSAC y acompaña iniciativas para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.*

NICARAGUA

Los siete pueblos indígenas de Nicaragua se distribuyen, cultural e históricamente, entre el Pacífico, donde se encuentran los chorotega (221.000), los cacaopera o matagalpa (97.500), los ocanxiu o sutiaba (49.000) y los nahoa o náhuatl (20.000); por otro lado, en la costa del Caribe (o Atlántico) habitan los mískitu (150.000), los sumu-mayangna (27.000) y los rama (2.000).Otros pueblos que gozan de derechos colectivos conforme a la Constitución Política de Nicaragua (1987) son los afrodescendientes, denominados "comunidades étnicas" en la legislación nacional. Incluyen a los creole o kriol (43.000) y a los garífuna (2.500). Entre las normas más importantes se debe mencionar la Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, que a partir del 2003 aclara, además, el derecho al autogobierno en las comunidades y territorios titulados. La Ley General de Educación de 2006 reconoce, además, un Sistema Educativo Autonómico Regional (SEAR). En 2007, Nicaragua votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, y en 2010 ratificó el Convenio 169 de la OIT. En 1979, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) tomó el poder en Nicaragua debiendo afrontar, posteriormente, un frente armado apoyado por los Estados Unidos. En este frente participaron los pueblos indígenas de la costa Caribe, principalmente los mískitu. En 1987, y para acabar con la resistencia indígena, el FSLN crea las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur (RAAN/RAAS1), basadas en una Nueva Constitución Política y un Estatuto de Autonomía (la Ley 28). En 1990, después de haber perdido las elecciones democráticas Daniel Ortega, del FSLN, vuelve a ganar la presidencia en 2007. A pesar de que la Constitución Política de Nicaragua no permitía la reelección, Ortega entró a su tercer periodo presidencial (2011-2016) y logró posteriormente reformular la Constitución, lo que le permite la reelección perpetua.

Durante 2015 han sido particularmente importantes en las Regiones Autónomas de Nicaragua las discusiones sobre la construcción del Canal Interoceánico, el despojo del fuero de diputado nacional a Brooklyn Rivera, uno de los líderes indígena más visibles de Nicaragua desde hace varias décadas, y los enfrentamientos entre colonos y comunidades mískitu en la Costa Caribe Norte de Nicaragua, que ha causado decenas de muertos y centenares de refugiados. Por último, en el norte del país las comunidades Chorotega han avanzado en la protección de su territorio ancestral.

Falta de información sobre el Canal Interoceánico por Nicaragua

En marzo de 2015, la Sociedad Ecológica de América (ESA –la sociedad de profesionales ecologistas más grande del mundo, fundada en 1915– le solicitó al presidente Daniel Ortega que se abriera una discusión entre científicos, el Gobierno de Nicaragua y HK-Nicaragua Canal Development Investment Co Ltd, (HKND) sobre los aspectos ambientales del canal antes de que se continuara con el proceso de construcción del proyecto.[1]

Un panel de expertos reunidos en marzo de 2015 en la Universidad Internacional de la Florida, en Miami, Estados Unidos, con miembros de la Empresa de Environmental Research Management (ERM) –la consultora contratada para realizar el Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) del Canal– calificó el EIAS como científicamente débil, técnicamente inadecuado y "científicamente indefendibles" las conclusiones del estudio de 14 volúmenes.[2] Durante el 19 y 20 de noviembre, la Academia de Ciencias de Nicaragua (ACN) invitó a 15 expertos internacionales a analizar el EIAS en la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua. La pregunta de fondo durante el taller fue: ¿Qué sustento tiene afirmar que el canal tendrá "un impacto positivo neto"–que llevó al Gobierno a aprobar el EIAS–y la interpretación de la empresa HKND de que esto significa una autorización definitiva para la construcción del Canal, cuando el mismo EIAS plantea que deben aun realizarse siete estudios adicionales? En resumen, "el panel encontró que no hay fundamentos para concluir que este proyecto será beneficioso en su totalidad, que hay muchos asuntos importantes resumidos en el EISA que expresan claramente que habrá impactos mayores o moderados de importancia residual que deben ser rectificados antes de la construcción del proyecto. Por varios motivos, el informe no cumple con los debidos estándares internacionales para el análisis de estos impactos. El informe es superficial, general y, más bien, cualitativo para una evaluación de los impactos ambientales y sociales

1. Territorios Mayangna 2. Territorio Rama y Kriol 3. Comunidades chorotega
4. Trazado del canal interoceánico

de este megaproyecto. Nosotros, por lo tanto, recomendamos detener el proyecto, analizar los impactos y riesgos cuantitativamente, para así tomar entonces las acciones apropiadas".[3]

La Audiencia ante la CIDH

Lo más relevante después de la inauguración oficial de las obras del canal, el 22 de diciembre de 2014,[4] fue el plantón de los campesinos en la carreta Panamericana, lo que desató la represión policial. Una periodista belga que cubría el evento fue expulsada del país y otros periodistas interrogados y detenidos. La presencia policial en el

área de Nueva Guinea duró varios meses a pesar del rechazo de los pobladores.[5] Varios representantes de pueblos indígenas y afrodescendientes de la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS) solicitaron, en diciembre de 2014, Medidas Cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para que no se realizara ninguna obra hasta que se hubiese consultado a estos pueblos, ya que el 52% de la ruta del canal se extiende por la RACCS afectando sus territorios. Durante el 154º periodo de sesiones ordinarias de marzo de 2015 le fue concedida por la CIDH la audiencia temática a los campesinos reprimidos en diciembre junto a organizaciones de derechos humanos y a miembros del Gobierno Territorial Rama y Kriol (GTR-K) realizada.[6] El Estado envió una delegación de alto nivel, tratando de restar importancia a la represión y diciendo que se estaba realizando un proceso para llegar al consentimiento libre, previo e informado con el pueblo Rama y Kriol, lo que fue desmentido públicamente por la representante indígena rama que formó parte de la delegación de los solicitantes a la audiencia.[7] Posteriormente, la CIDH solicitó al Estado información respecto a las quejas del grupo. En mayo de 2015, el Estado de Nicaragua negó la entrada al país a abogados de la ONG Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL),[8] que en marzo había formado parte de la audiencia del Canal ante la CIDH.[9]

La entrega y aprobación del Estudio de Impacto Ambiental y Social

Otro hecho importante lo constituyó la entrega a la concesionaria HKND del Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) del canal por parte de ERM. Después de 17 meses de estudios, la entrega se realizó el 5 de mayo por la noche de manera discreta entre HKND y el Gobierno. Desde hacía un mes se podía leer en la web de HKND el resumen ejecutivo del EIAS. Días después de la aprobación que había recibido del Gobierno, ERM colocó en Internet las 14 mil páginas del EIAS. El 24 de septiembre de 2015 se realizó una maratónica presentación de más de 8 horas para funcionarios públicos y grupos afines al Gobierno, la que denominaron como "consulta pública", a pesar que ya el estudio había sido entregado. Es así que el Grupo Cocibolca,[10] en conferencia de prensa, expresa su rechazo a la supuesta consulta pública, por no llenar los requisitos mínimos desde el punto de vista procedimental y de legitimidad, y por no haber invitado principalmente a los pobladores afectados, como tampoco fueron invitados los sectores nacionales que han mostrado preocupación por la eventual ejecución de este proyecto. De la misma manera que fue presentado, el EIAS fue

aprobado por el Gobierno de Nicaragua por medio de una resolución no publicada y, por ende, desconocida por el público en general.[11]

El contenido del EIAS

Entre los puntos más significativos del EIAS se encuentra la afirmación de que entre 1983 y 2011 se había perdido en Nicaragua casi el 40% de la cobertura forestal. La tasa de pérdida de cobertura forestal en el país fue de 400 Km^2 anuales en esos 28 años; la peor tasa de deforestación de los últimos 26 años se dio entre 2009 y 2011. El EIAS concluye que el canal no podrá evitar el impacto directo sobre el pueblo Rama de Bangkukuk Taik y sobre las tierras del territorio rama y kriol que se extienden a lo largo de toda la línea costera del Caribe; que el Canal podría tener efectos adversos significativos sobre la biodiversidad, alguno de los cuales podrían no ser directamente mitigables; y que, a la fecha, el proceso de expropiación de tierra y reubicación involuntaria no cumple con la normativa internacional. También señala que la Corporación Financiera Internacional (IFC) y los lineamientos de salud y seguridad ambiental que el Banco Mundial establecen como buenas prácticas internacionales para los proyectos que afectan a los pueblos indígenas y sus tierras, que todas las consultas a los pueblos indígenas deben hacerse de acuerdo con las normas internacionales, y debe garantizarse el consentimiento, libre, previo e informado antes de que comience la construcción del canal. Señalan, además, que "Actualmente, el Gobierno de Nicaragua está realizando una consulta formal con el GTR-K sobre el proyecto". Sin embargo, la Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields ha informado que el Gobierno ha dividido la comunidad al crear un gobierno paralelo dócil a sus intereses, en vez de realizar un proceso de consulta, ya que esta comunidad, junto al pueblo Rama y Kriol, se encuentran en el 52% de la ruta del canal en la RACCS.[12] A este respecto, el GTR-K informó públicamente que había entregado oficialmente al Estado, en enero de 2015, "El Documento de Lineamientos para Realizar un Proceso de Consulta en el Territorio Rama y Kriol en relación al proyecto del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua y sus Subproyectos Asociados", aprobado por la Asamblea Territorial del Pueblo Rama y Kriol el 18 de diciembre de 2014. Sin embargo, sin observar lo establecido en ese documento, el Gobierno realizó una gira a las comunidades en el territorio rama y kriol a fines de enero y comienzos de febrero de 2015,[13] negándoles a los indígenas y kriol el derecho a un observador internacional y de asesores técnicos y jurídicos.[14]

El EIAS, siguiendo los lineamientos de la normativa internacional aplicable, coincide con los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe sobre la necesidad de realizar un proceso de consulta hasta llegar al consentimiento libre, previo e informado, pedido que estos pueblos ya habían venido haciendo desde julio de 2013, presentando ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley No. 840, Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense atingente a El Canal, Zonas de Libre Comercio e Infraestructuras Asociadas (Ley No. 840)[15] por falta de consulta. Estos pueblos continúan apelando a la CIDH.

Enfrentamientos entre colonos y comunidades mískitu

Tras semanas de violencia, con secuestrados, mujeres violadas, muertos a balazos, heridos, casas y ranchos quemados, decenas de manzanas de cultivos arrasados y desplazamientos de una cantidad no determinada de familias de colonos e indígenas, "[n]osotros apuntamos que estas cosas no sean resueltas por la fuerza por ninguno de los sectores involucrados, ni estamos con la idea de usar la fuerza, sino que, por el contrario, buscar mecanismos de diálogo y acercamiento para encontrar una solución", dijo el jefe del Ejército de Nicaragua.[16] El 12 de septiembre, el obispo auxiliar del Vicariato de Bluefields sostuvo que sería recomendable una "Comisión de la Verdad para buscar a los responsables y buscar la justicia, y ver así quiénes son las víctimas y los que han causado las injusticias, para alcanzar una sociedad justa y pacífica".[17] El Movimiento de Unidad Indígena de la Costa Caribe hizo un llamado al Gobierno para que se agilice el proceso de creación de la Comisión anunciada por el presidente el 9 de septiembre: "Queremos urgir que antes de que comience este fin de semana largo se concrete la Comisión Multisectorial; que empiece a atender el conflicto que se está dando en los territorios indígenas pero, sobre todo, que se busque una solución pacífica". Diez y ocho comunitarios han muerto desde enero hasta la fecha en diferentes comunidades de río Coco y en Waspám, sostuvo el presidente del territorio Li Auhbra en conflicto.[18]

Denuncias de YATAMA

El 16 de septiembre de 2015, por medio de un comunicado, la Organización de las Naciones de Yapti Tasba, Movimiento de Identidad y lucha de los pueblos de la Mos-

kitia Nicaragüense, Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (YATAMA), denunció ataques en contra de la vida de los dirigentes indígenas, supuestamente de parte de los miembros del partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), de la Policía y del Ejército. El 14 de septiembre, un grupo en estado de ebriedad, armado con pistolas, atacaron la casa de YATAMA en Waspám, Wangki, local en la que se encontraba un grupo de miembros de la organización resguardando la emisora comunitaria ante las amenazas de sufrir un incendio. Durante el tiroteo resultaron heridos nueve indígenas, entre ellos, Mario Leman Müller, excombatiente de la Resistencia Indígena y miembro del Directorio Indígena en Wangki. Identificaron como "los cabecillas de los atacantes" al secretario político municipal, un exconcejal regional, un hijo del exalcalde sandinista y un primo del coordinador de Gobierno. El dirigente Leman Müller falleció el día 15 de septiembre. Denuncian que la Policía y Ejército en Waspám estaban al tanto del ataque, y que durante los tiroteos los indígenas solicitaron protección sin recibir respuesta alguna. Denunciaron también que siendo el 15 de septiembre, una camioneta que venía de las comunidades de Tasba Raya, Municipio de Waspám, fue atacada por una unidad del ejército de Nicaragua, resultando 3 personas heridas, entre ellas el vicepresidente del Gobierno Territorial Indígena de Wangki Twi Tasba Raya, que acabó con los pulmones perforados.[19] Asimismo, que el Gobierno de Nicaragua estaba militarizando los Municipios de Waspám y Puerto Cabezas mediante el traslado de grandes cantidades de fuerzas especiales de antidisturbios y de militares por vías terrestres.[20]

Reacción estatal

El 9 de septiembre, el presidente de la República había anunciado que ya se había conformado una Comisión Interinstitucional para ofrecer el acompañamiento necesario para que las comunidades indígenas que poseen títulos comunales sobre sus tierras en las regiones del Caribe Norte y Sur, recuperen sus propiedades que están protegidas conforme a la Ley de Autonomía de la Costa Caribe, particularmente en reservas como Indio Maíz, que son reservas del Estado de Nicaragua y de todo el planeta, y donde existen serios problemas de penetración de colonos.[21] El 23 de septiembre, la Procuraduría General de la República de Nicaragua (PGR) anunció que reactiva una comisión especial en los Territorios Originarios Afrodescendientes del Caribe y Alto Wangki-Bocay, presidida por la PGR, para investigar el conflicto territorial entre indígenas y colonos en Waspám, en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN), que ha causado ya varias muertes y desplazamientos forzo-

sos de comunidades. La comisión especial incorporaría a la Policía Nacional, al Ministerio Público y al Poder Judicial. El objetivo sería, además, restablecer la convivencia social y realizar los procesos judiciales a todos los implicados en los "hechos delictivos vinculados al tráfico y ocupación de Tierras Comunales Indígenas y otros delitos conexos previstos y sancionados en el Código Penal y que han sido dados a conocer, así como apoyar los esfuerzos que realiza el Gobierno para proteger los Recursos de los Pueblos Originarios y de la Madre Tierra" indica un comunicado emitido por la PGR.[22] Sin embargo, los indígenas declaran que la mencionada comisión aún no ha sido conformada.

Despojo del escaño del diputado Brooklyn Rivera

El 21 de septiembre de 2015, el presidente de la bancada del FSLN en la Asamblea Nacional solicitó la desaforación inmediata del diputado de YATAMA, Brooklyn Rivera, acusándolo de vender tierras ilegalmente en la RACCN, donde desde hace 15 días atrás los indígenas mantenían enfrentamientos con los colonos que invaden sus territorios comunales. Rivera pidió al Parlamento la creación de una comisión especial que estudiara las acusaciones vertidas en su contra, sin ser escuchado, y los diputados sandinistas, sin observar el procedimiento establecido por la ley, lo desaforaron.[23] Sin embargo, hasta la fecha de la edición del presente documento, Rivera no ha sido acusado aún ante las autoridades judiciales sobre los supuestos delitos cometidos.[24]

Indígenas y afrodescendientes en audiencia ante la CIDH

El Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) y CEJIL, plantearon en la 156ª sesión ante la CIDH, realizada el 16 octubre 2015, sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la Costa del Caribe de Nicaragua, la invasión y usurpación a sus territorios por colonos en la RACCN, así como las violaciones a la Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields respecto a sus derechos de autodeterminación debido a la creación de autoridades paralelas, dóciles al gobierno de Nicaragua y por la falta de consulta en el caso del megaproyecto del canal.[25]

La CIDH otorga medidas cautelares en favor de indígenas mískitu

El 14 de octubre de 2015, la CIDH otorga las medidas cautelares solicitadas para evitar daños irreparables de los derechos a la vida e integridad personal, a los miembros de las comunidades indígenas Mískitu de Esperanza, Santa Clara, Wisconsin y Francia Sirpi, en el territorio indígena Mískitu de Wangki Twi-Tasba Raya de la RACCN., debido a que los ataques de colonos en contra de los indígenas se habían recrudecido y aumentado en intensidad. Según CEJUDHCAN, del 2013 al 2015 han sido agredidos unos 54 indígenas, de los cuales 24 fueron asesinados. Además, cientos de personas, principalmente mujeres y niños, fueron obligadas a desplazarse forzosamente por la situación de violencia generalizada. No obstante, según la CIDH, hasta la fecha, "el Estado de Nicaragua no ha hecho nada para proteger a dichas comunidades. Por el contrario, ha emprendido represalias en contra de las comunidades beneficiarias, al suspender la implementación de proyectos de asistencia social".[26]

El Estado de Nicaragua demandado ante la Corte IDH

El 1 de octubre de 2015, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) autorizó iniciar la tramitación del caso *María Luisa Acosta y otros, vs. Nicaragua* sometido a la CIDH. El caso versa sobre las graves irregularidades cometidas en el proceso penal seguido por el sistema judicial nicaragüense en el asesinato de Francisco José García Valle, esposo de la defensora de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, María Luisa Acosta. El asesinato fue realizado por sicarios en su casa en Bluefields, en la Costa Caribe Sur de Nicaragua, el 8 de abril de 2002. Al momento de ocurrir los hechos, la esposa de la víctima, coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI), era la apoderada legal de las comunidades indígenas y afrodescendientes de la Cuenca de Laguna de Perlas y del territorio Rama y Kriol, perjudicadas por la venta ilegal de los Cayos Perlas y de otras propiedades, realizadas entonces por Peter Tsokos y Peter Martínez Fox. CALPI, CEJUDHCAN y El Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) consideraron pertinente acreditar su representación ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y representar a las víctimas del caso, lo que representa muchos de los retos que Nicaragua debe afrontar en materia de protección de defensores de derechos humanos, independencia judicial e impunidad. La Oficina del Alto Comisio-

nado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha indicado que "la falta de investigación y sanción a los responsables de violaciones contra defensoras y defensores constituye el factor que en mayor medida aumenta el riesgo de las y los defensores, pues los deja en una situación de indefensión y desprotección". Asimismo, la CIDH ha sostenido que la criminalización a defensoras y defensores de derechos humanos "puede ser utilizada como medio de estigmatización colectiva, y se envía un mensaje intimidatorio a todas las personas que tuvieren la intención de denunciar violaciones o hayan formulado denuncias por violaciones a los derechos humanos".[27]

El pueblo indígena Chorotega del norte de Nicaragua

Desde el año 2012, el pueblo Chorotega ha venido impulsando un proceso de georreferenciación para documentar la totalidad de su territorio; hasta el año 2014 se contaba con un croquis del territorio. En 2015, mediante un proceso de trabajo con el Consejo Nicaragüense de Certificación Voluntaria (CONICEFV) y con el financiamiento de la ONG danesa Bosques del Mundo, se ha logrado georreferenciar áreas boscosas y fuentes de agua en los territorios del pueblo Chorotega y de dos comunidades indígenas de San Antonio y Santa Bárbara, en el norte de Nicaragua, aclarando más la territorialidad y los recursos naturales que existen en cada uno de ellas.

Para fortalecer la institucionalidad y la gobernanza Indígena, el pueblo Chorotega elaboró una propuesta para el saneamiento[28] de la propiedad comunitaria indígena, lo que es importante porque permite a los gobiernos territoriales ejercer control en la tenencia de la tierra, así como poner en práctica la gobernanza Indígena.

De igual manera se ha venido impulsando un proceso de acercamiento, desde 2013, con la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, en el que se han desarrollado cursos de especialidad sobre administración de justicia intercultural. Entre 2014 y 2015 se han desarrollado tres cursos, que han estado dirigidos a operadores de justicia ordinaria, tales como funcionarios del Poder Judicial: jueces, magistrados, secretarios, policías, fiscales y defensores públicos. Espacios que permiten establecer mecanismos de comunicación y coordinación con los jueces y autoridades indígenas para la mediación y resolución de conflictos, especialmente cuanto a la tenencia de la tierra. Se mejoraron las coordinaciones con la Procuraduría General de la Republica e Intendencia de la Propiedad respecto a la administración de los territorios colectivos, ya que cada uno de los territorios cuenta con sus Títulos Reales, emitido por la Corona Española, con lo que demuestran ser propietarios de sus territorios históricos y ancestrales.[29] ❍

Notas y referencias

1 La carta fue entregada por el presidente de ESA, David Inouye, en la Embajada de Nicaragua en Washington, con copia a la embajadora de Estados Unidos en Nicaragua, Phyllis M. Powers, al embajador de Nicaragua en Estados Unidos, Francisco Campbell Hooker, y al presidente de HKND, Wang Jing. http://www.laprensa.com.ni/2015/03/09/nacionales/1795420-rechazo-global-al-canal

2 http://www.circleofblue.org/waternews/2015/world/nicaragua-canal-environmental-assessment-criticized-as-scientifically-weak-technically-inadequate/

3 http://cienciasdenicaragua.org/images/imagenes/notificas_pdf/II_Taller/DeclaracionFinal2doTaller.pdf

4 Es pertinente señalar que además de 300 metros de ampliación de una trocha en el área de Brito en el departamento Rivas de la costa Pacifico, no se ha realizado ninguna obra de infraestructura del canal en Nicaragua.

5 http://www.laprensa.com.ni/2015/01/26/politica/1771409-asedio-policial-en-nueva-guinea
http://www.laprensa.com.ni/2015/01/17/nacionales/1766803-campesinos-impiden-entrada-de-camionetas-con-encuestadores

6 VIDEO de la Audiencia https://www.youtube.com/watch?v=oOxVVwrKnBc

7 VIDEO: Miembros de la Comunidad Bankukuk Taik/Punta de Águila hablan sobre la falta de consulta https://www.youtube.com/watch?v=9jYzOGTHCKQ

8 CEJIL es una organización non-gobernamental fundada en 1991 por un grupo de defensores de derechos humanos en las Américas para proteger y promover los derechos humanos en todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Américanos (OEA). Un elemento central de su trabajo es la defensa de los derechos humanos delante de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (n. de la ed.)

9 http://www.laprensa.com.ni/2015/05/15/nacionales/1832877-niegan-ingreso-a-abogado-de-cejil
https://www.youtube.com/watch?v=y-75VtGy6MM&feature=youtu.be

10 Cocibolca es una plataforma de ONG, académicos, técnicos, profesionales, indígenas y Afrodescendientes que busca informar y promover información en la sociedad nicaragüense y globalmente sobre el projecto del canal y su impacto. (n. de la ed.)

11 http://www.ondalocal.com.ni/noticias/147-la-consulta-un-acto-propagandistico/

12 https://www.youtube.com/watch?v=KvWKXU54K4s&feature=em-upload_owner#action=share

13 http://www.laprensa.com.ni/2015/02/05/nacionales/1777240-indigenas-exigen-ser-escuchados

14 http://www.laprensa.com.ni/2015/10/08/departamentales/1915392-ramas-y-kriol-quieren-observador-internacional

15 Publicada en *La Gaceta Diario Oficial* No. 110 del 14 de junio de 2013.

16 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/09/politica/1898612-desalojo-de-siete-familias-en-zona-indigena

17 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/13/nacionales/1900960-terror-en-suelo-indigena

18 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/12/departamentales/1900662-creciente-tension-en-tierras-indigenas y http://www.laprensa.com.ni/2015/09/15/nacionales/1902137-celebracion-de-fiestas-patrias-en-waspam-termina-en-hecho-sangriento
http://www.laprensa.com.ni/2015/09/16/nacionales/1902585-ejercito-embosca-a-indigenas

19 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/16/nacionales/1902585-ejercito-embosca-a-indigenas

20 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/16/nacionales/1902716-yatama-responsabiliza-al-gobierno-por-muerte-de-dirigentes-indigenas
21 http://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:33390-gobierno-acompanara-defensa-de-los-derechos-de-las-comunidades-indigenas-frente-a-invasores-y-estafadores-
22 http://www.laprensa.com.ni/2015/09/23/nacionales/1906959-pgr-reactiva-comision-para-investigar-conflicto-territorial-en-waspam
23 Rivera fue peticionario en la sentencia de la Corte IDH en el caso *YATAMA vs. Nicaragua* en 2005, en el que la Corte estableció la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por violar los derechos políticos de los candidatos de YATAMA.
24 https://www.youtube.com/watch?v=15Mkkmhs_Ps
https://www.youtube.com/watch?v=X1dD57fxzqM&ebc=ANyPxKp78YknhxszccofhVjvTyRRUrxQl1sb1c4wa-delIDSHMSpOehmQcBzOrSC1q5dmKvReD3c
25 https://www.youtube.com/watch?v=t1tLDq15d4o
26 http://www.agenciasnn.com/2016/01/cidh-concede-medidas-cautelares-pueblos.html
27 Audiencia de Fondo del caso ante la CIDH https://www.youtube.com/watch?v=_bUfilT4cP8
http://www.buzzfeed.com/fredam2/murder-and-manifest-destiny-on-the-mosquito-coast
28 Ordenamiento de la propiedad y las adjudicaciones, derechos de posesión y arrendamiento, a miembros del pueblo indigna y a terceros en el territorio.
29 Información proporcionada por el abogado Wilmer Gutiérrez del pueblo Chorotega.

***Dra. María Luisa Acosta**, abogada nicaragüense, Universidad Externado de Colombia, Bogotá; diplomada en Gestión Administración Publica y Autonomía, Universidad Autónoma de Barcelona, y maestría en Recursos Naturales y Medioambiente, Universidad de Barcelona; maestría en Derecho Comparado y Juris Doctor, de la Universidad de Iowa, EEUU. Ha trabajado por 23 años con pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua y Centroamérica; es la coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI).*

COSTA RICA

En Costa Rica, ocho pueblos indígenas ocupan 3.344 km² distribuidos en 24 territorios. En el país, 104.143 personas se reconocen como indígenas. Entre ellas, 78.073 declara pertenecer a alguno de los ocho pueblos indígenas del país y el resto no especifica su pertenencia. Sobre una población total de 4.301.712 habitantes, los indígenas representan el 2,42 % del total. Porcentaje que visto como tal no refleja que se trata de un sector significativo de la población que además, tiene derechos específicos tanto colectivos como individuales sancionados por la legislación nacional e internacional.

En Costa Rica, el Convenio 169 de la OIT fue ratificado hace ya más de dos décadas pero eso no significó el reconocimiento de derechos indígenas en el país. Los pueblos indígenas continuaron siendo discriminados y con los mayores niveles de exclusión social y los menores de inversión pública. Los territorios indígenas continúan siendo despojados por no indígenas y las organizaciones designadas para administrarlos carecen de legitimidad o son objeto de constantes intentos de manipulación por parte de las instituciones del Estado. El derecho a la consulta continúa siendo negado.

En los 24 territorios indígenas del país habitan ocho pueblos distintos, siete de ellos de origen chibchense (Huetar en Quitirrisí y Zapatón; Maleku en Guatuso; Bribri en Salitre, Cabagra, Talamanca Bribri y Këköldi; Cabécar en Alto Chirripó, Tayni, Talamanca Cabécar, Telire y China Kichá, Bajo Chirripó, Nairi Awari y Ujarrás; Brunca en Boruca, y Curré, Ngöbe en Abrojos Montezuma, Coto Brus, Conte Burica, Altos de San Antonio y Osa; Teribe en Térraba) y uno de origen mesoamericano (Chorotega en Matambú). En esos territorios habitan 48.500 personas, entre las cuales la mayoría –35.943 individuos– son indígenas; el resto representa casi la tercera parte (25,9%). La situación es más alarmante en la Zona Sur del país, donde la ocupación de tierras por no indígenas oscila entre 50% y 90%.

La agenda de los derechos indígenas en el país continúa postergada por el Estado. Las autoridades que asumieron el Gobierno después de las elecciones de

2014, habían manifestado que dictarían políticas públicas para el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y, específicamente, acciones dirigidas a la promulgación de la ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas y a la aplicación del derecho a la consulta. Sin embargo, nada de eso ocurrió. Inclusive, en 2015, los espacios de diálogo que, debido a la presión indígena, se habían abierto durante el gobierno anterior, no tuvieron la continuidad deseada, y los derechos indígenas nuevamente continuaron ocupando un espacio marginal en las políticas públicas nacionales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas cautelares para la protección de los indígenas de Salitre de las agresiones externas, pero su cumplimiento es insuficiente y las provocaciones y ataques continúan; por ejemplo, quema de viviendas y cosechas indígenas. En 2015 se debería haber puesto en marcha la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia, 2014-2025. Esto aún no ha ocurrido, y tanto los indígenas originarios del país como los trabajadores indígenas migrantes temporales, especialmente los ngöbes de Panamá, siguen sin contar con un instrumento de derechos que les apoyaría en sus luchas contra la discriminación.

El derecho a la consulta continúa siendo negado

El derecho a la consulta aún se discute en distintos ámbitos, pero no se avanza. En 2015, los procesos iniciados por el Instituto Costarricense de Electricidad, institución autónoma, fueron detenidos por el Poder Ejecutivo que se encontraba preparando un "protocolo único de consulta". Es decir, un método único de consulta válido para todos los temas y para todos los pueblos, sin importar sus diferencias. Tal iniciativa, apoyada por el PNUD, generó rechazo por parte de líderes de varios pueblos.

Sobre ese tema, la Presidencia de la República se encuentra elaborando una directriz presidencial que establece las condiciones básicas para el diseño de mecanismos de consulta en forma participativa. Si esto se lleva a cabo de manera incluyente, es decir, sin limitarse al diálogo con las organizaciones indígenas con personería jurídica, posiblemente por primera vez se podrá contar con un entorno favorable para mitigar la conflictividad que ha generado la negación del derecho a la consulta. Hay que destacar que importantes proyectos de infraestructura, legislación, desarrollo institucional y ambiente (hidroeléctricas, REDD+, conservación ambiental, carreteras, entre otros), precisan de procesos de consulta previa, ya que afectan la vida y los territorios de los pueblos indígenas.

HUETAR
1. Quitirrisi
2. Zapaton

CABECAR
3. Nairi-Awari
4. Bajo Chirripo
5. Alto Chirripo
6. Tayni
7. Telire
8. Talamanca Cabecar
9. Ujarras
10. China Kicha

BRIBRI
11. Keköldi
12. Talamanca Bribri
13. Salitre
14. Cabagra

TERIBE
15. Terraba

BRUNCA
16. Boruca
17. Curre

NGÖBE-BUGLE
18. Coto Brus
19. Abrojos Montezuma
20. Osa
21. Conte Burica
22. Altos de San Antonio

MALEKU
23. Guatuso

CHOROTEGA
24. Matambú

Este año, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal ha expresado que inicia un proceso para diseñar un programa de pago por servicios ambientales étnica y culturalmente sensible y que, para ello, se encuentra en una etapa de preconsulta. Algunas organizaciones indígenas advierten que esa iniciativa debe incluir a la totalidad de las entidades organizadas en cada territorio y no limitarse a las asociaciones reconocidas por el Estado como representantes territoriales. De otra manera, no se estarían reconociendo los principios establecidos para la consulta en el Convenio 169 de la OIT.

El proyecto de ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas continúa sin discutirse en el Congreso de la República, aunque hace ya más de dos décadas que se presentó después de un amplio proceso de consulta con los pueblos indígenas. Por otro lado, como un producto de la no promulgación de esa ley, los territorios y los pueblos indígenas continúan siendo representados por organizaciones que tienen estructuras ajenas a sus culturas, definidas a finales de la década de 1970 por un reglamento carente de toda sensibilidad étnica y cultural. La ratificación del Convenio 169 de la OIT, en 1993, no generó modificaciones en esta imposición de sistema político y el resultado es, desde hace años, la precaria legitimidad de las organizaciones oficiales, que son las consultadas por las instituciones públicas, y la exclusión del resto de las organizaciones, algunas correspondiendo a las formas tradicionales de toma de decisiones. En 2015 continuó el conflicto de representatividad, y algunas iniciativas locales de diálogo durante el periodo generaron más bien conflictos, debido a la exclusión de quienes no forman parte de esas organizaciones.

El no reconocimiento de derechos territoriales

En Costa Rica, desde 1956 se han reconocido derechos territoriales a los pueblos indígenas. Actualmente, más de 300.000 ha están inscritas a nombre de pueblos y comunidades indígenas repartidas en 24 territorios distintos, algunos de ellos contiguos. Sin embargo, esas tierras nunca fueron saneadas ni se llevaron a cabo procesos de regularización de la propiedad. El corolario de esto es que, en algunos territorios, más de la mitad de su superficie se encuentra ocupada por distintos tipos de poseedores ajenos a quienes integran la comunidad y detentan derechos de propiedad.

El Estado ha tolerado la invasión de las tierras indígenas y las Asociaciones de Desarrollo Indígenas, legitimadas también por el Estado, han inscrito como indígenas a foráneos para que puedan ocupar tierras. Todos estos hechos, el despojo y la ocupación impune de tierras, han generado altos niveles de conflictividad, impiden la gobernanza territorial indígena y el desarrollo humano y son el contexto de la pobreza y la exclusión social de los indígenas. La institución gubernamental a cargo de la legalización, el saneamiento y la regularización de los territorios indígenas es ahora el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) que, en 2015, había prácticamente cancelado sus actividades sobre tierras indígenas y no cumplía con sus competencias legales e institucionales.

A finales de 2015, como un resultado de la presión de las organizaciones indígenas y del incremento de los conflictos, el INDER solicitó a la Autoridad Presupuestaria nacional la autorización para contratar a un grupo de funcionarios y funcionarias a cargo de esa temática. La respuesta a esa demanda fue positiva, y en enero de 2016 comenzaron los trámites de contratación. Tanto las organizaciones indígenas como la Defensoría de los Habitantes y las organizaciones defensoras de derechos indígenas consideran esta acción como un signo positivo y esperan que se concrete en procesos de saneamiento reales y en la entrega de sus territorios a sus legítimos propietarios.

Salitre: un conflicto de tierras que no se resuelve

"El territorio Bribri de Salitre (...) tiene una extensión de 11.700 ha. De esta área, aproximadamente 118 ocupantes ilegales poseen 7.020 ha o 60 por ciento de las tierras tituladas. Poseen 59,49 ha por persona, comparado con las 3,64 ha que corresponden a cada persona indígena".[1]

Desde 2011, las autoridades del territorio indígena bribri de Salitre comenzaron un proceso de saneamiento interno o recuperación de tierras que, para inicios de 2015 les había permitido recobrar más de 2.000 hectáreas, anteriormente en manos de ocupantes ladinos que ingresaron cuando ya se trataba de tierras reconocidas por el Estado como indígenas. En 2015, los avances de la recuperación de tierras en Salitre generaron otras consecuencias; la más visible de ellas, el encarcelamiento de Sergio Rojas, presidente de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Salitre y dirigente del Frente Nacional de Pueblos Indígenas (Frenapi), acusado de mal uso de los fondos del Programa de Servicios Ambientales. También se ha desatado un abanico de discriminaciones en los servicios públicos locales: En Buenos Aires, cabecera del municipio al que pertenece Salitre y otros cinco territorios indígenas de los pueblos Brunka, Teribe, Cabécar y Bribri, los indígenas denuncian discriminación al ser atendidos en la clínica del Seguro Social, uno de cuyos médicos había sido ocupante ilegal de tierras en Salitre y su finca había sido recuperada. También en la municipalidad local, donde algunos funcionarios también poseían ilegalmente tierras luego recuperadas. Igual ocurre en la escuela secundaria, donde los estudiantes indígenas manifiestan ser discriminados por los profesores que apoyan a los ocupantes de tierra. Comercios y personas en Buenos Aires practican actos discriminatorios contra todos los indígenas, independientemente de si son o no originarios de Salitre.

La recuperación de tierras por parte de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Salitre (ADIIS), constituye una de las líneas estratégicas del Frente Nacional de Pueblos Indígenas (Frenapi) de Costa Rica. El movimiento de los recuperadores de tierra, como se les conoce localmente, se ampara en la legislación costarricense y en el marco internacional que promueve y legitima los derechos indígenas a la tierra y el territorio. Esto último parece estar claro para la población local y la de los territorios indígenas de la zona. Pero el proceso ha generado un clima de tensión que estigmatiza la diversidad. Autoridades electas y medios de comunicación local repiten cotidianamente que los bajos índices de desarrollo se deben a la presencia de indígenas en la zona. Esto es muy importante en la medida en que muestra que un conflicto desata un conjunto de discriminaciones asociadas en ámbitos aparentemente no relacionados.

El conflicto actual tiene sus raíces en una historia de despojos recurrentes. Durante la primera mitad del siglo XIX, los pueblos indígenas Bribri, Cabécar, Brunka y Bröran (también conocidos como Térraba, Teribe y Naso), ocupaban el territorio llamado la Gran Talamanca[2] que se extendía de costa a costa. Esto significa que el territorio ancestral indígena comprendía una significativa diversidad ecológica que se aprovechaba bajo un sistema de producción basado en pisos altitudinales y zonas agroecológicas. Por ejemplo, en Salitre, el sistema de producción combinaba actividades en las sabanas, las costas, los bosques bajos y las montañas que ahora se encuentran en el Parque Internacional de La Amistad. En ese parque se encuentran las áreas sagradas de origen de los clanes bribri. Sucesivos despojos por parte de colonización agrícola, por decretos ejecutivos como el que creó las reservas indígenas en 1956, con argumentos conservacionistas (como el que creó el Parque Internacional de La Amistad), por invasión de tierras indígenas, etc., no solamente redujeron el espacio vital de los bribri, sino que destruyeron sus sistemas tradicionales de producción y sus medios de vida. Los indígenas de Costa Rica, al igual que en el resto tropical del continente, basaban su reproducción social y material en sistemas de producción de bosque tropical. Es decir, cultivaban a gran escala los bosques para su aprovechamiento permanente.

Para los bribri de Salitre, la recuperación de tierras no se dirige únicamente al reconocimiento de un derecho lesionado, sino a la reconstrucción de los sistemas de producción que les han permitido sobrevivir en medio tropical sin deterioro de los recursos. Por eso, esa recuperación, según los recuperadores, no llevará a reproducir el modelo ganadero practicado por los no indígenas, sino a la recuperación natural de la cobertura boscosa y a una economía amigable con la biodiversidad y el ambiente. Es importante resaltar que la fragilidad de los suelos tropicales de la región determina

que las técnicas de cultivo sedentarias y permanentes destruyan su escasa fertilidad (es el caso de las antiguas sabanas ahora cultivadas con piña por transnacionales agroalimentarias) y hagan que la producción dependa de dosis masivas de agroquímicos y técnicas de cultivo industriales que, además de contaminar los suelos y los ríos, generan escasos empleos en relación con técnicas de menor escala de producción.

En ese escenario, donde un territorio ancestral fue reducido a un mínimo insuficiente para la reproducción social, cultura y material de la población indígena, donde la preservación y evolución de la cultura y la sociedad indígenas dependen de la recuperación de su territorio, donde prevalece la discriminación que estigmatiza a los indígenas como la causa del subdesarrollo, donde los no indígenas que ocupan tierras en Salitre, en general, no están provistos de derechos de acuerdo a la legislación nacional e internacional y donde, dentro del mismo Salitre se enfrentan indígenas, es preciso establecer algunas premisas de base para comprender lo que ocurre:

- El territorio ancestral de los pueblos indígenas del cantón de Buenos Aires tenía una extensión significativamente mayor que la delimitación de las "reservas indígenas" de 1956 y sus posteriores modificaciones.
- La pérdida del territorio ancestral tuvo un dramático impacto sobre la población indígena y sobre el ambiente: el despojo de las tierras indígenas significó la sustitución de antiguos y adaptados sistemas de producción de bosque tropical por pastizales para ganado y, en menor escala, agriculturas sedentarias inadaptadas para los suelos tropicales de la región. El despojo de las tierras indígenas es paralelo a la desforestación y el deterioro de los recursos naturales y el potencial productivo.
- Los límites de los territorios indígenas (en el decreto de 1956 y subsiguientes), fueron fijados en forma arbitraria y sin un análisis previo sobre la configuración socioespacial de los pueblos indígenas de la región. Por el contrario, parecen corresponder al avance de las fronteras agrícolas y la ocupación del territorio por no indígenas. Es decir, que el decreto de 1956 correspondería a los procesos de colonización agrícola de la primera mitad del siglo XX, y el de 1982, a los intereses de la empresa que cultiva aún la piña en la región. El resultado es la destrucción de los medios de vida indígenas.

El conflicto de Salitre es posiblemente el más intenso, en relación con tierras indígenas, que ha experimentado el país desde la década de 1950. En 2015, los diálogos iniciados por un Viceministerio de la Presidencia resultaron en un fracaso, en parte

debido a la falta de comprensión del problema por parte de la institución, y en parte por la ausencia de una perspectiva de análisis y acción intercultural. Debido a ello, la Presidencia derivó las acciones conducentes a operar sobre el conflicto al Ministerio de Justicia y Paz, que reinició en la segunda mitad del año un diálogo con las organizaciones indígenas y con el INDER, institución que, como se dijo, tiene bajo su competencia institucional el saneamiento de las tierras indígenas.

El panorama, como en los años anteriores, se caracterizó por los avances y retrocesos, por la falta de espacios de diálogo con inclusión y transparencia, por la persistencia de la impunidad de los ocupantes de tierras y por la intensificación del racismo en la región de Buenos Aires, a raíz del conflicto de Salitre. La Defensoría de los Habitantes ha manifestado públicamente su preocupación por esos hechos, pero la respuesta del gobierno continúa siendo insuficiente. Los conflictos territoriales son fenómenos de carácter estructural con múltiples causas y características. No pueden resolverse si no se conocen a profundidad. Posiblemente, por carecer de ese conocimiento, las acciones del Estado en este caso, el más importante del año, se caracterizan por su limitada pertinencia. ❍

Notas y referencias

1 Fergus MacKay y Alancay Morales Garro. *Violaciones de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. El ejemplo de Costa Rica*. Moreton-in-Marsh, Reino Unido, Forest Peoples Program, 2014.

2 Ver: Alejandra Boza Villarreal. *La frontera indígena de la Gran Talamanca 1840-1930*. Cartago: Editorial Tecnológica de Costa Rica, 2014.

***Carlos Camacho Nassar**, antropólogo, especialista en desarrollo internacional. Ha realizado diversos estudios sobre pueblos indígenas, conflictos, refugiados, desplazados y retornados indígenas y políticas públicas interculturales en Guinea, México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Ecuador, Chile, Paraguay y Bolivia.*

PANAMA

Los siete pueblos indígenas de Panamá (Ngäbe, Buglé, Guna o Dule, Emberá, Wounaan, Bri bri, Naso Tjërdi) contaban en 2010 con 417.559 habitantes, lo que representa un 12 % de la población panameña.[1] Tienen reconocido por leyes independientes y basadas en sus derechos constitucionales las siguientes cinco comarcas: Guna Yala (1938), Emberá-Wounaan (Cémaco y Sambú) (1983), Guna de Madungandi (1996), Ngäbe-Buglé (1997) y Guna de Wargandi (2000), que abarcan un total de casi 1,7 millones de hectáreas. La población afrodescendiente, que es muy significativa en Panamá, no reivindica sus derechos como sujetos colectivos.

Desde 2008 existe otra modalidad para lograr la titulación de las tierras colectivas. La Ley 72, que establece el *procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas*, fue promulgada en 2008.[2] Mediante esta ley se han titulado hasta la fecha solo cinco territorios, que además fueron recortados en relación a lo que son realmente los territorios tradicionales. Se estima que una vez finalizado el proceso de titulación de tierras colectivas, sea como comarca o por vía de la Ley 72, se les reconocerá en propiedad más de 2,5 millones de hectáreas, lo que a su vez corresponde a un 75% (estimado) del bosque en el país. Sobre estos territorios se han establecido varias áreas protegidas sin consulta ni consentimiento de los pueblos indígenas. La titulación de 25 territorios actualmente faltantes urge por ser un derecho no implementado y porque se ha comprobado que la titularidad es un mecanismo eficaz para preservar las áreas forestales en Panamá, donde el nivel de deforestación durante los últimos 10 años ha sido alrededor de 16.000 hectáreas por año. Los pueblos indígenas están organizados en 12 estructuras representativas (10 congresos y dos consejos) afiliadas a la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).[3]

Desde el año 2010, el gobierno de Panamá ha anunciado en varias ocasiones y espacios que se ratificaría el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, lo que hasta la fecha sigue pendiente.

Reconocimientos importantes por el Estado

2015 ha sido un año donde el gobierno del presidente de la república Juan Carlos Varela del partido Panameñista y el Órgano Judicial de Panamá han mostrado voluntad de actuar en respeto de los derechos indígenas, cumpliendo una sentencia en su contra de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); asimismo, la Corte Suprema de Justicia de Panamá ha corregido fallos. A la vez, quedan pendientes asuntos importantes como la implementación plena del proceso de titulación y la ratificación del Convenio 169 de la OIT.

Respecto a este último tema es importante observar que desde 2015 Panamá es parte del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por tres años consecutivos. Si se suma a este hecho todas las recomendaciones de instituciones internacionales de derechos humanos y la petición de urgencia notoria presentada y firmada por todos los 12 congresos y consejos indígenas y presentada al presidente de la República (vía el ministro de Salud), durante un evento en diciembre en la Comarca Guna de Madungandi, se espera que el Convenio 169 de la OIT resulte ratificado en Panamá en 2016.

El 13 de octubre de este año, el presidente Varela entregó una compensación al pueblo Guna de Madungandí (2 millones de dólares) y a las comunidades del pueblo Emberá de Ipetí y Piriatí (560.000 dólares) en cumplimiento de la condena impuesta al Estado panameño por la CIDH, como consecuencia de la violación de sus derechos territoriales causados por la represa hidroeléctrica de Alto Bayano, construida en 1972 (ver más detalles sobre el caso en *Mundo Indígena 2015)*.

Después de fuertes protestas indígenas en 2014, la Procuraduría investigó un fallo de la Corte Suprema de Justicia que indicaba que la ocupación mestiza en la comarca Emberá Wounaan no era inconstitucional. El resultado de la investigación y la postura de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), llevó a la Corte a exigir, el 8 de abril de 2015, el desalojo de los ocupantes del área Sambú de esta comarca, para así sanear el conflicto definitivamente. Otro caso parecido existe en el caso de la comunidad Wounaan de Puerto Lara.

En 2015, como producto de la exigencia de los pueblos indígenas de una política pública indígena de Estado en el Ministerio de Gobierno, el Estado se comprometió y definió –concretamente a través del Viceministerio de Asuntos Indígenas, con el apoyo técnico de la ONU y la participación de todas las autoridades tradicionales de las 12 estructuras y sus técnicos– un Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas. Más tarde, el Banco Mundial se interesó por financiar el resultado en 2016. La

1. Ipeti 2. Emberá Pürü

preocupación indígena por el control y transparencia en la ejecución del Plan llevó a un grupo de abogados indígenas a preparar una propuesta de ley que reconociese tanto al Plan como la Mesa de Concertación por la vía parlamentaria.

La unidad de los pueblos indígenas empuja el proceso de titulación

El Gobierno cambió este año su política y mandó por decreto que la oficina central de ANATI asumiera desde las oficinas regionales el "Procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas" (nombre de la Ley 72). El avance más significativo, sin embargo, ha sido la titulación de los dos territorios: Arimae de las comunidades Arimae y Emberá Pürü (8.191 hectáreas) e Ipetí (3.191 hectáreas). En el caso de Ipetí, las tierras que resultaron tituladas corresponden al lugar de su reasentamiento producto de la inundación causada por la Represa Hidroeléctrica de Alto Bayano, y fue una obligación clara en la sentencia de la CIDH sobre el mismo caso.

Los Emberá de Arimae contaban originalmente, es decir, antes de la construcción de la carretera Panamericana, con un territorio nueve veces más grande. El resto quedó titulado gradualmente a favor de particulares con la última titulación de propiedades individuales en 2013, cuando la misma comunidad bajo presión de instituciones del Estado aceptó la titulación de parcelas a favor de 13 familias mestizas en sus tierras. Habían entendido que en este caso el Estado sí tendría voluntad de

titular lo que les quedaba. Dos años después, en 2015, todas estas parcelas habían sido compradas, deforestadas y reforestadas por empresarios madereros.

Los tres primeros territorios titulados vía esta Ley 72 en 2012 y 2014 también habían sido recortados. En este caso, con argumentos relacionados con la superposición de áreas protegidas, manglares y otros con regímenes especiales por intereses del Estado.

Ante estas violaciones y los retrasos en la aplicación de la Ley, se ha fortalecido una alianza entre todos los 12 congresos y consejos tradicionales de todos los siete pueblos indígenas en Panamá para luchar por: la titulación de los territorios pendientes, la defensa y saneamiento de sus territorios y la ratificación del Convenio 169. La alianza se identifica ahora como un "Foro de Unidad", integrando también la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP) y la lideresa de las áreas anexas de la Comarca Ngäbe-Buglé, que quedaron fuera del límite de la comarca cuando resultó establecida en 1997. Esta iniciativa de unidad no significa, sin embargo, que se está creando una estructura paralela a la COONAPIP, pues tiene un enfoque temático muy específico alrededor de los derechos territoriales buscando "Vivir sin preocupaciones territoriales", y COONAPIP participa en las reuniones del Foro. En 2015, las 12 autoridades desarrollaron su Plan Estratégico y Plan Operativo.[4]

El Foro busca tres aportes concretos del Estado para cumplir con la titulación conjuntamente: un presupuesto adecuado a favor de ANATI; un plan público de titulación e instrucciones efectivas para que ANATI y las instituciones judiciales no resuelvan los recursos de oposición a la titulación como procesos judiciales, sino como la Ley 72 lo pide; como un proceso administrativo por resolverse en el mismo ANATI.

El Foro, por otro lado, estableció una "Oficina de Titulación y Defensa Territorial"; sus autoridades llegaron a reconocer las semejanzas y diferencias jurídicas entre una comarca establecida por Ley y la titulación de territorios por la vía del proceso administrativo conducido conforme la "Ley 72 de 2008". Son en realidad dos modelos diferentes para garantizar la titularidad –aunque no son necesariamente incompatibles.[5] Dio énfasis en construir un procedimiento lógico de titulación basado en las normas vigentes, se resolvieron asuntos organizativos internos para definir mejor los sujetos de cada reclamo, algunos conflictos de colindancia y traslape entre autoridades territoriales; asimismo, se actualizaron expedientes con una referencia clara a jurisdicciones indígenas en mapas digitales.[6] Todo eso para preparar los expedientes y poder introducir, durante los años 2016 y 2017, los reclamos correctos y de forma ordenada.

En términos concretos se ha avanzado por lo menos con los expedientes de los territorios Emberá Éjuä So, Majé Chiman, Tule de Tagarkunyal, Bri bri y la solicitada comarca Naso Tjërdi.

El territorio Emberá Éjuä So (Territorio Corazón) tiene la particularidad de estar sobrepuesto en su totalidad por un área protegida (Parque Nacional Chagres) y adicionalmente encontrarse con un régimen administrativo especial, por ubicarse en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, que genera una importante parte de los recursos hídricos para el funcionamiento del canal. Por este motivo, las autoridades Emberá han puesto mucho énfasis en sensibilizar a las autoridades nacionales sobre el hecho de que comparten en realidad el objetivo de la conservación del bosque y los recursos hídricos con el Estado. Y al titularse en su totalidad la cuenca (88.850 hectáreas) como territorio indígena, el Estado obtendría su mejor aliado a favor de la conservación.

Todo lo contrario; hasta ahora, las autoridades del Ambiente han venido violando los derechos de estas comunidades. Basado en la lógica equivocada de que el aprovechamiento indígena del bosque implica la desaparición de la cobertura forestal y los recursos hídricos, los funcionarios públicos venían obstaculizando el acceso a los recursos naturales del área, dejando a los Emberá sin la posibilidad de producir sus alimentos y, en cambio, depender económicamente en casi un 100% del turismo, sin alternativa.

Como punto fundamental para consolidar la oferta indígena de conservación, las cinco comunidades de la Cuenca juntaron tres reclamos inicialmente desarticulados en uno solo territorio cuyos linderos ya han sido concertados en un mapa digital.

Para el territorio Tagarkunyal, que es la sede donde floreció la cultural guna y su forma de gobernanza, se confeccionó por primera vez un mapa incluyendo a su cerro sagrado del mismo nombre (156.559 ha).

Durante 2015, tres agencias de cooperación internacional han venido respaldando el proceso de titulación: Bosques del Mundo,[7] Rainforest Foundation US e Iniciativa para los Derechos y Recursos (RRI), con su proyecto “Fortalecimiento de Derechos Colectivos de Tierras y Territorios de los Pueblos Indígenas de Panamá. Esta última iniciativa arrancó recién en el mes de junio como proyecto piloto de RRI a favor de la titulación de las comunidades Emberá de Bajo Lepe, Pijibasál y Majé Cordillera/ Unión Emberá y la creación de una clínica jurídica. A pesar de montarse sobre procesos concretos de titulación atendidas durante varios años por Rainforest Foundation US y una idea de asistencia jurídica nacida entre las 12 autoridades, RRI ha experimentado varios desafíos con la implementación y su administración en Panamá.

A finales de 2015 continúa haciendo falta el reconocimiento legal de 25 territorios indígenas, con una extensión total de 847.922 hectáreas. De ellos, 22 pertenecen a los pueblos Emberá y Wounaan, 1 a Guna (Tagarkunyal), 1 a Bri bri y la comarca por crear de Naso Tjërdi, además de las áreas anexas a las comarcas ya reconocidas, como el caso de los Ngäbe-Buglé.

¿Un nuevo régimen para la administración de áreas protegidas en territorios indígenas?

El nuevo Ministerio de Ambiente, creado por la Ley 8 de 2015 (MiAmbiente), ha observado que antes de la revisión de varios planes de manejo en 2016, existe la necesidad de revisar el concepto de "Manejo Compartido" adherido al Sistema de Áreas Protegidas (SINAP). El borrador de esta nueva propuesta, sin embargo, aún no reconoce de pleno a los indígenas como dueños de sus territorios, sino como objeto de participación al estilo convencional, conocido como comanejo en donde se busca la colaboración de la "población local". Muy diferente, por ejemplo al concepto de "Manejo Conjunto" aplicado para las mismas situaciones en Nicaragua, donde se reconoce (por lo menos en teoría vía su ley de titulación - Ley 445) el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación, lo que implica la firma de convenios específicos entre autoridades indígenas y el Estado sobre la modalidad de manejo de áreas protegidas sobrepuestas a sus territorios.

Aportes indígenas a las negociaciones sobre cambios climáticos

En 2015, el Gobierno de Panamá condujo dos procesos paralelos sobre la política nacional de clima. Por un lado, MiAmbiente convocó en cuatro ocasiones a todas las 12 estructuras indígenas para discutir un documento, que el gobierno finalmente presentó en la COP21. Por otro lado, las agencias de las Naciones Unidas: PNUD, PNUMA y FAO, consultaron a COONAPIP, a través de MiAmbiente, sobre su forma preferida de participar en el proceso REDD+ en el marco de Programa Conjunto. Pero las autoridades indígenas no perciben, en ninguno de los dos casos, que el gobierno de Panamá integrara o entendiera la importancia de sus bosques en los territorios indígenas, y tampoco participó ninguna autoridad indígena en la delegación oficial a París. Aun así, fue muy notoria la participación indígena paralela en el COP21. Las comarcas Emberá-Wounaan y Guna Yala, vía la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB) y los "Jóvenes activistas por el cambio climático de Panamá" en alianza con jóvenes indígenas en Bolivia y Nicaragua y Bosques del Mundo, presentaron resultados de sus investigaciones con ancianos, revelando soluciones climáticas prácticas.

Las negociaciones sobre la hidroeléctrica Barro Blanco

El proyecto hidroeléctrico Barro Blanco se está desarrollando en territorio Ngäbe–Buglé anexa a la comarca, con la tutela del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kyoto, con fondos del Banco del Desarrollo Alemán filial de la financiera estatal alemana, KfW y el Banco Holandés de Desarrollo, FMO y construido por la empresa Generadora del Istmo (GENISA). Estaba estancado en un 95% porque las comunidades Ngäbe–Buglé, directamente afectadas por el proyecto, Kiad, Quebrada Caña y Nuevo Palomar, junto con campesinos, reclamaban que no habían dado su consentimiento al proyecto, que inundará parte de sus tierras, incluido sitios sagrados y generará problemas para la producción agrícola. En general, la población de la comarca teme que la generación de electricidad esté vinculada con el interés de explotar cobre en Cerro Colorado de la Comarca, que han venido resistiendo durante décadas. Después de bloqueo de carreteras, muertos indígenas (durante la administración del expresidente Martinelli en 2012), y obstrucción del acceso a la construcción, el Gobierno cedió de forma indirecta a las condiciones exigidas por los afectados indígenas al ordenar, en febrero, la paralización temporal del proyecto. Los argumentos fueron: la falta de definición de acuerdos con las comunidades afectadas, falta de un plan de manejo arqueológico, desecho de materiales en el río y sedimentación sin la aplicación de normas de manejo, junto con la extracción de material sin estudios de impacto ambiental y la tala de vegetación sin los permisos ni indemnización ecológica correspondientes. A los ocho meses, después de haberse supuestamente resueltos los problemas, MiAmbiente levanto su suspensiones, imponiendo a GENISA una multa por las violaciones ocurridas. En cuanto a la consulta con los Ngäbe-Bugle, se logró arreglar un acuerdo con la cacique de la Comarca, Silvia Carrera, pero en contra de la posición de las comunidades directamente afectadas, lo que dejó a finales del año a los Ngäbe-Buglé frente a un conflicto interno abierto y al Estado y los empresarios con un acuerdo de consentimiento dudable. ❍

Notas y referencias

1 Según censo nacional del año 2010.
2 Reglamentada vía Decreto Ejecutivo Nº 223 del 29 de junio de 2010.
3 El número de consejos y congresos afiliados a COONAPIP varía en términos reales conforme los temas que se decide abordar en este ceno y el nivel de la representatividad sentida por las autoridades de cada territorio/pueblo en las diversas coyunturas políticas. Finalizando el año

2015 no se habían involucrado en la dinámica de COONAPIP: Congreso de la comarca Guna Yala, Congreso Guna de la comarca Madungandi y el Congreso Wounaan.

4 Este plan esta apoyado por el programa "Conservación de bosque basada en derechos y combate a la pobreza" de la ONG danesa Bosques del Mundo.

5 Una y cada comarca indígena es establecida bajo su propia ley con referencia al artículo 5 de la (Constitución política (CP): *"El territorio del Estado panameño se divide políticamente en provincias; éstas, a su vez, en distritos, y los distritos en corregimientos*. La ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público", refiriéndose a comarcas. La Ley 72 ha sido interpretada como una implementación del Art. 127 de la CP: *"El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras".* Por su lado, una comarca define, además del tamaño del territorio, el carácter de autogobierno y autonomía reconocido como consecuencia de una negociación durante el proceso legislativo. En el caso de la titulación bajo la Ley 72, este aspecto no forma parte del proceso de titulación. El Artículo 3 de la misma Ley 72 manifiesta simplemente que "el título de propiedad colectiva de tierras garantiza el bienestar económico, social y cultural de las personas que habitan la comunidad indígena. Para lograr estos fines, las autoridades tradicionales mantendrán una estrecha colaboración con las autoridades municipales, provinciales y nacionales".

6 Para la elaboración de mapas con el Sistema de Información Geográfica (SIG) apoyó Bosques del Mundo con el proyecto "Ojos en el cielo – pies en el suelo", administrado por la organización de Jóvenes Emberá y Wounaan de Panama (OJEWP). El objetivo original de este proyecto fue en realidad instalar "solamente" un sistema de monitoreo forestal que aprovecha de imágenes radar y satelitales sobre los territorios indígenas utilizando información y programas gratuitos (de código abierto). Pero, al instalarse en la Oficina de Titulación y Defensa Territorial de las 12 autoridades, se generó sinergia.

7 ONG danesa que venía apoyando desde hace varios años a la COONAPIP en el proceso de promulgación de la Ley 72 y al pueblo Guna en el reconocimiento de la Comarca de Wargandi.

Claus Kjaerby *es danés, ingeniero civil, con una maestría en estudios de desarrollo internacional. Ha trabajado durante 19 años en Amazonas, los Andes y en Centroamérica en asuntos indígenas, gobernanza territorial, preservación de bosque, manejo de áreas protegidas y ecoturismo. Ha coordinado proyectos de conservación, titulación e infraestructura en la costa Caribe nicaragüense con fondos provenientes de DANIDA y el Banco Mundial/DfID. Es representante regional para Centroamérica de la organización Bosques del Mundo. Esta sección sobre Panamá ha sido elaborada con aportes importantes de* ***Surub Heraclio López Hernández****, guna y coordinador del foro de los 12 congresos y consejos de los pueblos indígenas de Panamá.*

AMERICA DEL SUR

COLOMBIA

Según el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), la población indígena de Colombia asciende a 1.500.000 habitantes (3,4% de la población nacional). La zona andina y la Guajira concentran el 80% de los indígenas del país. Regiones como la Amazonía y la Orinoquía, con una densidad demográfica muy baja, están habitadas por la mayoría de estos pueblos (70), varios de ellos con graves problemas para su sobrevivencia. En el país se hablan 65 lenguas amerindias, cinco de ellas sin capacidad de revitalización; otras 19 se encuentran "en serio peligro" de desaparecer. Casi una tercera parte del territorio nacional son Resguardos Indígenas, buena parte de ellos con conflictos con empresas mineras, bananeras, palmicultoras, madereras, ganaderas, o de cultivos ilícitos. El conflicto armado ha sido el principal potenciador de la expropiación de bienes de los pueblos étnico-territoriales y el generador de su marginalidad y exclusión. En la década 1990-2000, fondos provenientes del narcotráfico se apropiaron de más de cinco millones de hectáreas de las tierras agrícolas del país. A nivel nacional, los pueblos indígenas están representados por dos organizaciones: La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y Autoridades Indígenas de Colombia (AICO). A nivel regional, los indígenas amazónicos están representados por la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC). La Constitución Política de 1991 reconoció los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y ratificó el Convenio 169 de la OIT (hoy Ley 21 de 1991). En 2009, Colombia apoyó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Con el Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional ordenó al Estado la protección de 34 pueblos indígenas en riesgo de desaparición por el conflicto armado, una situación que calificó de "un estado de cosas inconstitucional". El presidente Santos firmó el Decreto 1953 del 7 de octubre de 2014, por el cual se creó un régimen especial para poner en funcionamiento la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas en sus territorios, hasta que el Congreso expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que definirá las relaciones y la coordinación de las Entidades Territoriales Indígenas con aquellas de las cuales formen parte (Municipios y Departamentos).

En Colombia surgió durante 2015 un inconformismo generalizado como resultado de políticas contradictorias del gobierno de Juan Manuel Santos, que busca que los colombianos voten favorablemente la consulta para refrendar su proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), mientras fomenta una política económica que viene lastimando a vastas regiones de Colombia y a campesinos, pueblos indígenas y afrocolombianos –modelo extractivista, privatización de empresas como ISAGÉN,[1] promulgación de la Ley ZIDRES[2] que beneficia a

aquellos poderes económicos que han acumulado ilegalmente tierras declaradas "baldías", pero que son parte de territorios ancestrales de pueblos indígenas seminómadas de la Altillanura colombiana. Atengámonos a los hechos hasta ahora conocidos para entender este inconformismo.

Por lo general, las áreas de acción del Gobierno colombiano se escogen mediante la discusión pública y las encuestas de opinión, que señalan las principales preocupaciones de la población. De esta forma, fue significativo en Colombia el papel que jugó el "proceso de paz" en las dos anteriores campañas presidenciales que le dieron el triunfo a Juan Manuel Santos. En la actualidad, la situación del empleo, la seguridad en las ciudades, las consecuencias de la extrema sequía –producida por el fenómeno del Niño– y su concomitante deterioro ambiental que ha puesto al desnudo al campesinado, son los temas que despiertan más la atención de la ciudadanía, sin desconocer que el proceso de paz sigue siendo el tema más relevante para los colombianos, sobre todo ahora que las negociaciones se encuentran en su etapa final donde de no suceder algo imprevisto, llevarán a que se firme el acuerdo de paz en marzo de 2016. De allí que cobre relevancia todo lo concerniente a las decisiones económicas para dar cuenta de las demandas surgidas del acuerdo.

Teniendo en cuenta lo anterior, no deja de ser preocupante el insolvente estado financiero del país, causado en buena parte por el colapso de los precios del petróleo: en el 2013, la empresa colombiana de petróleos (Ecopetrol) contribuyó con un 20% del presupuesto nacional, pero desde entonces este aporte ha venido disminuyendo. Este año, esa cifra será cercana al cero, sin que haya una producción local que pueda compensar este deterioro financiero del Estado.

Un dato de la mala situación económica del país lo suministra el Índice de Competitividad Global (ICG), un instrumento que se emplea para medir aspectos claves relacionados con el crecimiento y el desarrollo. Según este índice, Colombia ocupa el puesto 61, de los 140 países que fueron analizados.

Para el ICG, lo peor de Colombia es el mal funcionamiento de sus instituciones: aquí alcanza el puesto 114, lo que se refleja en la poca confianza pública en sus políticos y en la desviación de fondos públicos, donde ocupa el puesto 131, y en el favoritismo en las decisiones del Gobierno (puesto 115). En especial, es vergonzoso el lugar que ocupa en la calidad y cobertura de la educación primaria (105 y 109, respectivamente). De este deterioro de las instituciones no se salva ni siquiera la justicia, en cuya independencia ocupa el puesto 114.

El área en la cual Colombia está reprobada de forma contundente es en la denominada "Eficiencia del mercado de bienes". Colombia sufre hoy de una seria incapacidad para exportar bienes distintos a los *commodities*[3] y ha avanzado poco en refor-

mar el funcionamiento de los mercados y modernizar el comercio internacional. Según el ICG, Colombia tiene una de las economías más cerradas del mundo: en la variable que mide la relación entre sus exportaciones y el Producto Interno Bruto, ocupa el puesto 132; y en la relación de importaciones con el tamaño de su economía el puesto 135. Como era de esperar, a Colombia no le va bien en materia de corrupción que corroe las finanzas del país, allí ocupa el puesto 132.

Esta radiografía del país es, según los expertos, producto del alto costo ocasionado por el terrorismo, el crimen organizado y la violencia para el desarrollo de su economía, donde ocupa el puesto 135, a sólo 5 puestos del país menos escalonado.

Existe sin embargo la esperanza en que el proceso de paz con las FARC podría disminuir notablemente el terrorismo y la violencia; y aunque queda pendiente la solución a los problemas relacionados con las Bandas Criminales[4] (BACRIM), las disidencias guerrilleras y otras formas de crimen organizado, se aspira que con la firma del acuerdo se generará un excepcional crecimiento de la economía, un crecimiento que es necesario para financiar las reformas económicas y sociales emanadas de los acuerdos de paz. Pero esto pertenece al campo de la futurología.

El presente es que hay una alarmante situación financiera del Estado, y el gobierno viene aplazando la necesaria reforma tributaria estructural, recomendada por la comisión de asesores para llenar los huecos en las finanzas del Estado. Lo peor es que no se sabe de dónde saldrán los recursos para atender las costosas demandas sociales del postconflicto, aunque aquí también hay una desmesurada confianza en que los países amigos "se meterán la mano al bolsillo" para auxiliar al país.

El problema es que este aplazamiento de la reforma tributaria obedece al temor de que el plebiscito para refrendar los acuerdos firmados en la Habana se vea afectado por una reforma tributaria, que desde ya se prevé que será impopular, puesto que lesionará las rentas de los sectores populares,[5] pues el gobierno neoliberal de Juan Manuel Santos parte del convencimiento de que aumentar los impuestos al gran capital equivaldría a frenar la inversión, lo que significaría un lastre para la competitividad y el crecimiento económico del país en los próximos años.

¿Dónde está, entonces, la contradicción que ha provocado el inconformismo? Pues en el hecho de que nadie se hace responsable de las víctimas del conflicto armado. Veamos: las FARC, que han acumulado enormes fortunas producto del tráfico de narcóticos, reconocen que son numerosas las víctimas que han ocasionado con su accionar militar. No obstante, han declarado que además de que "no tienen plata", la reparación de las víctimas corre por cuenta del Estado. Y los paramilitares, unos presos en cárceles de Estados Unidos y otros todavía beneficiándose de las actividades ilícitas del narcotráfico y de la apropiación ilegal de tierras de campesinos, decla-

ran no tener nada que ver con la violencia política. Muchos afirman, incluso, ser las víctimas del conflicto armado. Paramilitares confesos han declarado cifras irrisorias –de sus rentas ilícitas– para acceder a beneficios en sus penas. Así las cosas, es al grueso de la población con sus impuestos los que repararán a las víctimas. La reforma tributaria como se augura, legalizará que sean las víctimas y no los victimarios los que reparen. Una especie de autoindemnización.

Pero el problema no termina allí. El Estado tiene una deuda enorme con el país y el grueso de su población, deuda que debe ser saldada para evitar el colapso total. Veamos: el deterioro ambiental de la cuenca Magdalena-Cauca es de la mayor gravedad. El 77 % de su cobertura vegetal ha sido destruida, el daño a los páramos y humedales que generan el agua de esta cuenca continúa creciendo; el 78 % del área presenta erosión y la acumulación de sedimentos en el río Magdalena ha aumentado en un 30% en la última década, conduciendo a que el volumen de pesca haya descendido en un 50% en las últimas 3 décadas.

El daño al país no es sólo del orden ambiental. El impacto socioeconómico a la población es de enormes proporciones, puesto que esta cuenca representa el 24 % de la superficie del país y allí se asientan 32,5 millones de habitantes –66% de la población. Los ríos Cauca y Magdalena y sus afluentes generan el 70% de la energía hidráulica del país. Lo que es más importante aún, es que en esta cuenca se genera el 75% de la producción agrícola del país, el 90% de la de café y el 50% de la pesca de agua dulce. En 2015, todos los habitantes de esta cuenca, así como la de otras regiones de Colombia, sufrieron las consecuencias de la extrema sequía producida por el fenómeno del Niño. De no detenerse el deterioro de la cuenca o de permitirse nuevas colonizaciones sobre las laderas andinas, la desestabilización del ciclo hídrico –menos agua en épocas secas y su exceso en épocas lluviosas– añadiría al desplazamiento por la violencia, el desplazamiento ambiental de graves proporciones.

El sector agrario

El Paro Nacional Agrario de agosto de 2013 puso en evidencia que 14 millones de campesinos viven en la pobreza, y más de un millón de familias campesinas carecen de tierras. En octubre de 2013, la llamada Minga Indígena Social y Popular también movilizó a sectores indígenas y afrocolombianos, para demandar del gobierno la atención a sus comunidades, dando a conocer al país los problemas reales que afectan al campo colombiano. Estas dos grandes movilizaciones de los sectores rurales presentaron entre otras demandas la implementación de medidas y acciones frente a

la crisis de la producción agropecuaria, el acceso a la propiedad de la tierra y una inversión social en educación, salud, vivienda, servicios públicos y vías. En esa ocasión se firmaron más de 200 acuerdos con los sectores rurales. No obstante, a finales del 2013 el gobierno expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, conocido como "Todos Por un Nuevo País", que en nada se corresponde con las necesidades expuestas por los campesinos, afrocolombianos e indígenas. Por el contrario, el gobierno sigue sustentando el desarrollo económico del país en la explotación de materias primas a cambio de regalías que no cubren siquiera los pasivos sociales y ambientales que dejan, en momentos en que los precios de esas commodities han caído vertiginosamente, y sigue insistiendo en una reforma agraria ajustada a sus intereses, promoviendo un proyecto de ley que pretende evadir las restricciones legales a la concentración de tierras baldías en las denominadas Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) adjudicando los baldíos no a los campesinos sin tierra, como lo estipula la "ley de baldíos" (Ley 160 de 1994), sino a grandes inversionistas agroindustriales. Esto ha conducido a una acumulación de tierras, facilitando el despojo mediante la figura de expropiación, favoreciendo la extranjerización de la tierra, el agua, los bienes comunes e incentivando alianzas productivas asimétricas entre campesinos y corporaciones agroindustriales, todo lo cual agravaría la desigualdad e inequidad en Colombia.

Dos años después, la mayoría de los más de 200 acuerdos suscritos por el Gobierno con los sectores rurales habían sido incumplidos, lo que condujo a la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular a convocar *Jornadas de la indignación, campesina, étnica y popular* el 30 de noviembre de 2015 para exigir del gobierno de Santos el cumplimiento de los compromisos pactados, entre ellos el apoyo financiero a la producción agrícola, cuya caída condujo a un enorme escalamiento del precio de los alimentos. El ministro de Agricultura, al mejor estilo chavista, echa la culpa del encarecimiento de los alimentos a una confabulación de los supermercados y tiendas y anuncia nuevos "planes agrarios de gran impacto", como *Colombia Siembra,* para ampliar la producción con un millón de hectáreas sembradas. Nuevas palabras para viejas promesas incumplidas.

En este contexto ¿qué sucede con los pueblos indígenas?

En la zona andina se encuentran el 90% de los resguardos indígenas, que albergan el 80% de la población indígena del país. El deterioro ambiental de esta cuenca está también afectando a estos pueblos. No sólo porque es cada vez menos el territorio

disponible para ampliar los reducidos y deteriorados resguardos, sino porque la presión de población campesina sin tierra sobre estos territorios es creciente. Esto puede perturbar las relaciones entre los sectores rurales, que ahora se encuentran unidos para demandar una reforma agraria integral que les garantice tierra a los campesinos, se las restituya a los despojados y garantice tierra apta y suficiente a los indígenas y afrocolombianos.

El problema grande es que mientras escasean los alimentos los indígenas llevan más de un año tratando de concretar el acuerdo de apoyo a la economía propia que les garantice la seguridad alimentaria. Esta situación ha creado un escenario de descontento en la población indígena, acrecentado por la condena a 18 años de cárcel al reconocido líder indígena Feliciano Valencia, la cara más visible de las movilizaciones indígenas en el Cauca. Lo curioso aquí es que se condene a este líder indígena por maltrato (20 azotes) a un cabo del ejército que se encontraba –según la guardia indígena- infiltrado en la minga indígena del 2008, mientras que cuando la guardia indígena detiene a tres miembros de las FARC por asesinato de un comunero indígena y son condenados a 40 años de prisión por la justicia indígena, el gobierno celebra esta decisión.

Un caso que sería verdaderamente alarmante para los pueblos indígenas es que en los acuerdos de la Habana sobre la cuestión agraria, las FARC hubiesen recibido "ventajas" para que la población campesina y colona, que dicen representar, reciban tierras en territorios indígenas que están sin titular o que hacen parte de espacios para la ampliación de sus territorios. Esto sería un sesgo político inaceptable. Pero lo que sería un exceso de la desfachatez es que actores armados sigan ejerciendo presiones a los pueblos indígenas de varias regiones del país para que cedan sus tierras para la explotación minera, sin que en la Habana haya un pronunciamiento en contra por parte de las FARC. En varias regiones indígenas, la minería y la coca representan un escenario cada vez más probable debido a la pobreza por el deterioro de sus tierras.

Según las organizaciones indígenas, lo que se decida en la mesa de conversaciones debería de ser refrendado por medio de una consulta popular a los pueblos indígenas, en cuanto esas decisiones conciernan sus territorios, porque un eventual acuerdo en ese sentido los puede afectar gravemente. Esta exigencia política tiene un fundamento ético, por cuanto se debe tener en cuenta que los indígenas, al igual que las FARC, han pedido siempre una reforma profunda en el agro colombiano, y precisamente por ello es que quieren ser partícipes de su diseño, pues saben que con la firma de los acuerdos de paz los combatientes desmovilizados irán a vivir en Zonas de Reserva Campesina, y tienen el temor que éstas sean creadas en zonas indígenas o aledañas a sus resguardos, y que ése pueda ser un ingrediente para la eclosión de nuevos con-

flictos por la tierra. Pues, como dicen los indígenas, estos combatientes guerrilleros no se transformarán en ángeles al día siguiente de su desmovilización.

Una cosa es lo que se dice en la Habana, otra cosa es lo que piensa el gobierno y otra las FARC. Lo peor es lo que se hace. ¿Será posible reconstruir un Estado con palabras que están desconectadas con la realidad, teniendo en cuenta que en la desconexión de las palabras con sus significados yace el principio de toda patología? ❍

Notas y referencias

1 Empresa estatal de generación de energía. Con 5 centrales hidroeléctricas y una térmica es la tercera generadora de energía del país. Fue vendida en enero de 2016 a la canadiense Brookfield Asset Management. Se trató de la mayor privatización que ha habido en Colombia. La subasta de ISAGEN se realizó en medio de protestas, pues la Brookfield era el único postor y el presidente Santos propuso el precio de venta por 6,5 billones de pesos. La procuraduría anunció que el presidente podría ser investigado por posible detrimento patrimonial del Estado.

2 Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico.

3 La pérdida de valor de las materias primas (*commodities*) y la desaceleración de China son los principales factores que están llevando a la mayoría de los países latinoamericanos a la crisis.

4 Según el Estado, las BACRIM serían los remanentes de las paramilitares Autodefensas Unidas de Colombia, después de su sometimiento a la justicia durante el anterior gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

5 En términos de recaudo, el diseño de la propuesta apunta a que los recursos adicionales que se requieren provengan de los cambios estructurales introducidos al IVA y a otros impuestos indirectos. Basar el nuevo recaudo sobre la base de los impuestos indirectos, sobre el IVA es afectar a los sectores de menores ingresos y favorecer a los más ricos, pues los impuestos indirectos se trasladan completamente sobre el consumidor final y no observa su nivel ingreso. Reducirle la carga tributaria a las empresas, a las multinacionales por la vía del impuesto de renta y profundizar la tributación indirecta (IVA) y las personas naturales es lo más injusto que hay en Colombia, y se alinea con las recomendaciones del FMI y la OECD.

Efraim Jaramillo Jaramillo *antropólogo del Colectivo de TrabajoJenzera. Ha acompañado planes de etnodesarrollo con varios pueblos indígenas de Colombia.*

VENEZUELA

La Constitución de Venezuela de 1999 reconoció por primera vez en la historia el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la sociedad venezolana. Se reconoce la existencia de más de 40 pueblos indígenas. De los 30 millones de habitantes, el 2,8% se identifica como indígena.

En 2002 se ratificó el convenio 169 de la OIT y se han aprobado un conjunto de leyes que desarrollan de forma directa los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución, entre ellas: la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (2001), la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), la Ley de Idiomas Indígenas (2007), la Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas (2009) y la Ley del Artesano y Artesana Indígena (2009). Venezuela votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Situación económica y social

Durante el año 2015 continuó el descenso abrupto de los precios del petróleo, principal producto de la economía venezolana. Adicionalmente, se siguió evidenciando el acaparamiento, boicot y desabastecimiento programado de alimentos, productos de higiene personal y medicinas por parte de algunos actores del sector privado nacional e internacional, especialmente en aquellos sectores económicos en los cuales existen monopolios u oligopolios. Todo esto ha generado afectaciones importantes al disfrute de los derechos de la población en general, particularmente en materia de alimentación y salud. También se evidencia durante este período un fuerte contrabando hacia Colombia, especialmente de productos de primera necesidad que están sujetos a una regulación estatal de precios, pero también de gasolina, causando importantes pérdidas a la economía del país. Esta situación trajo como consecuencia la declaración del estado de excepción y el cierre de la frontera con Colombia.

Es importante señalar una disminución del Producto Bruto Interno[1] y una paralización de la disminución de la pobreza y pobreza extrema que venía verificándose durante los últimos años. Sin embargo, se evidencia durante este período una constante en la tasa de empleo y un aumento de los ingresos mínimos legales de los trabajadores, manteniéndose la inversión social pública de manera sostenida. Ejemplo de ello fue la política de construcción de vivienda a través de la Gran Misión Vivienda Venezuela para los sectores históricamente excluidos y particularmente para los pueblos indígenas.

Elecciones y polarización política

La situación política y social durante el año 2015 estuvo caracterizada por las dinámicas y tensiones propias de los escenarios electorales en contextos de alta polarización política, pero también estuvieron rodeadas de situaciones muy complejas de vulneración de derechos a la población, como el sabotaje constante al sistema eléctrico mediante cortes de luz, una fuerte escasez inducida de productos de primera necesidad en los días previos a las elecciones, como también una inflación elevada. A pesar de este panorama adverso, en diciembre se produjeron las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional, donde la oposición al gobierno obtuvo la mayoría de los diputados postulados (65.27%). Las elecciones se desarrollaron en un clima de paz y de transparencia electoral, y el gobierno nacional, a través del presidente Nicolás Maduro, reconoció inmediatamente los resultados desfavorables, señalando el triunfo de la democracia y un llamado a toda la población y los sectores de la oposición a trabajar en conjunto para el bienestar general.

Juicio y castigo a los asesinos del cacique Sabino Romero

El mundo indígena fue estremecido en 2013 por el asesinato del cacique Sabino Romero, líder indígena que protagonizó la lucha del pueblo Yukpa por sus tierras ancestrales en la Sierra de Perijá, en el estado Zulia. En 2015 finalizó el juicio penal contra sus asesinos, condenando a 30 años de prisión a Ángel Romero Bracho por resultar responsable de la muerte del cacique. Igualmente, en 2014 resultaron condenados a diez años de prisión cinco personas por el delito de homicidio calificado en grado de complicidad, lesiones personales en detrimento de la pareja de Sabino Romero. Si bien estas sentencias constituyen un hecho de fundamental importancia en la lucha del pueblo indígena hacia el acceso a la justicia y contra la impunidad, los movimientos sociales siguen solicitando la condena a los autores intelectuales de los hechos y manifestaron que se encuentran alertas frente a las posibles represalias solicitando a las autoridades velar por la seguridad de la familia de Sabino Romero.

La participación del Estado venezolano en la ONU

Durante el año 2015 Venezuela inicia su participación como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Así mismo, también fue electa nuevamente como miembro del Consejo de Derechos Humanos. Estas incorporaciones muestran fortalezas del Estado en el marco del respeto y cumplimiento de los derechos humanos, al tiempo que también se presentan como oportunidades para los pueblos indígenas para el mejoramiento de sus derechos.

Al mismo tiempo, el Estado venezolano ha rendido informes en el marco del Comité de Derechos Humanos (HRC, por sus siglas en inglés) y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), donde ha presentado el avance y los desafíos que tiene en la garantía de los derechos de los pueblos indígenas. En el marco de la presentación de los informes, numerosas organizaciones de pueblos indígenas brindaron informaciones alternativas a las presentadas por el Estado, donde exponían los avances y los desafíos en el reconocimiento de sus derechos. En ese sentido, si bien ambos comités saludaron el avance en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, recomendaron fortalecer las medidas para completar la demarcación y titulación de tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas y garantizar la celebración de las consultas previas de acuerdo a lo establecido en la Constitución.[2] En este sentido, resulta un reto para el Estado, durante el 2016, la adopción de estas recomendaciones.

La corresponsabilidad en el desarrollo de las políticas públicas

La creación del Consejo Presidencial para la gestión de la política pública ha sido una novedosa figura de cogobierno. Para la conformación del Consejo se realizaron 1.569 asambleas de consulta en 2.194 comunidades indígenas y se eligieron a ocho voceros principales.[3] A partir de allí, durante el año 2015 este Consejo Presidencial ha venido desarrollando una agenda de trabajo de carácter colectivo que incluye demandas históricas para la reivindicación de sus derechos. Una de las acciones logradas fue el diseño de manera conjunta de viviendas que fueran respetuosas de su legado arquitectónico y la aprobación de recursos económicos para la construcción de 5.000 nuevas viviendas que beneficiará a 23.692 integrantes de los diferentes pueblos indígenas.[4]

Se puede mencionar también el desarrollo de una consulta pública sobre el Proyecto de Plan Nacional de Derechos Humanos, donde los pueblos indígenas tuvieron un papel fundamental mediante la discusión y entrega de propuesta para el fortalecimiento de sus derechos.

Derecho a la salud intercultural

La Constitución reconoce el derecho de los pueblos indígenas a una salud integral que considere sus prácticas y culturas, así como su medicina tradicional y terapias complementarias. En el año 2003, el Ministerio del Poder Popular para la Salud dio el paso inicial para la creación, en 2006, de la Dirección de Salud Indígena como encargada del diseño e implementación de políticas de salud especialmente dirigidas a la atención de los pueblos indígenas. Durante varios años la Dirección de Salud Indígena implementó una serie de proyectos que buscaban garantizar el acceso de los indígenas a servicios de salud adaptados a sus particularidades culturales. Sin embargo, desde el año 2010 se viene experimentando un período de retroceso en la agenda de salud indígena, debido a los cambios contantes de ministros del área y la paulatina reducción presupuestaria, lo que ha ocasionado un debilitamiento institucional. Durante los dos últimos años, el Sistema Público Nacional de Salud viene padeciendo, además, los embates del acaparamiento y la consecuente escasez de medicamentos e insumos médicos, que derivó en dificultades para el acceso a los mismos, lo que ha impactado negativamente en las comunidades indígenas.

Uno de los casos más graves en los servicios asistenciales de salud es el que se presenta entre los Warao, el segundo pueblo indígena más numeroso del país (cerca de 50.000) quienes habitan la inmensa red de ríos e islas del delta de la desembocadura del río Orinoco. Los centros de salud dispuestos para la asistencia médica de 345 comunidades, dispersas en un territorio de 22.500 km^2, son insuficientes y presentan escasez crónica de combustible y embarcaciones a motor para visitar las comunidades y trasladar pacientes, así como falta de médicos y déficit de dotación de insumos. Los warao presentan una de las mayores tasas de mortalidad infantil del país, que supera hasta en 20 veces la media nacional, y sus niños mueren mayoritariamente por enfermedades fácilmente prevenibles, como diarreas y otras enfermedades gastrointestinales.[5] La tuberculosis y la malaria están entre las principales causas de morbimortalidad pero, además, una epidemia de VIH/sida fue detectada en el año 2007 y está en rápido crecimiento. Según una investigación publicada en 2013,[6] entre 576 habitantes de ocho comunidades se encontró que el 9,55% estaban

infectados del virus VIH-1, y se estima que la población portadora se duplicará cada año. Esta prevalencia, dramáticamente alta, puede resultar catastrófica para el pueblo Warao. Resulta urgente que el Estado venezolano implemente programas de prevención, atención y tratamiento del VIH, tomando en consideración las particularidades culturales y la participación del pueblo Warao.

Demarcación de tierras indígenas

El Estado venezolano garantiza, a través de la Constitución de 1999, el derecho de los pueblos indígenas a su tierra y al hábitat que ancestralmente habitan. El proceso de demarcación involucra las Comisiones Regionales de Demarcación, que tienen presencia en todos los estados con población indígena del país, y son las encargadas de desarrollar la labor técnica para comprobar el uso histórico y ancestral de las tierras por parte de los pueblos indígenas y delimitar el área para luego remitirlo a la Comisión Nacional de Demarcación. Hasta 2014 se habían entregado 93 títulos de propiedad colectiva a los pueblos y comunidades indígenas.[7] Sin embargo, durante el 2015 no se hizo entrega de ningún nuevo título de propiedad colectiva, lo que dio lugar a un pronunciamiento por parte de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de Amazonas (COIAM), que planteó al gobierno nacional una revisión urgente de todos los expedientes de demarcación solicitados y que se elabore e implemente, con la participación activa de las organizaciones indígenas, un plan de acción para avanzar en el proceso de demarcación con criterios claros y dando prioridad a las demarcaciones colectivas por pueblos indígenas y multiétnicos partiendo de las solicitudes realizadas por autodemarcación.[8] A pesar de ello, destaca en 2015 la preparación, por parte de la organización Horonami, de los requisitos para la solicitud de demarcación de la tierra del pueblo Yanomami, los cuales están en proceso de presentación ante las instancias correspondientes para su aprobación. Así mismo, resaltó la publicación del primer mapa binacional de los territorios Yanomami y Ye´kwana de Brasil y Venezuela, realizado por las organizaciones Yanomami Horonami y Hutukara con el apoyo del Instituto Socioambiental (Brasil) y el Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía – Wataniba (Venezuela).

Movimiento indígena

El movimiento indígena venezolano está viviendo un proceso de organización y movilización en todo el país, entre otros para la reivindicación de sus derechos humanos frente a

proyectos extractivistas, el aceleramiento de los procesos de demarcación de tierras, la consulta previa, el fortalecimiento de los servicios de salud y educación. Estas organizaciones desarrollan un trabajo de monitoreo de las políticas públicas que se ha verificado a través de solicitudes, manifestaciones, participación en consultas públicas y mesas de trabajo sectoriales, donde levantaron sus voces para el fortalecimiento y la reivindicación de sus derechos. Muestra de ello son las recomendaciones brindadas en el marco del Plan Nacional de Derechos Humanos, la participación en los Comités de Naciones Unidas brindando informes o la toma de espacios públicos para el restablecimiento de derechos.

Un ejemplo resaltante es el trabajo desarrollado por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Amazonía, que agrupa a más de 15 organizaciones indígenas de base y la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA) en un espacio permanente de intercambio de información, debate y toma de decisiones sobre las acciones a desarrollar para el avance en una agenda de reivindicación de sus derechos, en la que han priorizado los temas de demarcación de tierras, salud, educación intercultural, ambiente y formación para el fortalecimiento organizativo.

Otro ejemplo interesante es el de la organización yanomami "Horonami", que realizó una marcha en Puerto Ayacucho, capital del estado Amazonas, exigiendo garantías por el derecho a la vida y a la salud debido a las problemáticas que se encuentran padeciendo las comunidades Yanomami del Alto Orinoco, y solicitaron la conformación de una mesa de trabajo sobre la atención de salud al pueblo Yanomami. En respuesta a la solicitud, el vicepresidente de la República convocó a una mesa de trabajo de alto nivel, con la presencia de representantes del Ministerio de Salud, las Fuerzas Armadas, del Ministerio de Pueblos Indígenas, CorpoAmazonas, y representantes de Horonami, para abordar la situación de salud del pueblo Yanomami, y en la que se acordó diseñar un Plan de Atención en Salud al Pueblo Yanomami para ser presentado al vicepresidente, quien gestionaría los recursos ante la Presidencia de la República. Adicionalmente, como respuesta a la solicitud de Horonami, a lo largo del año se hicieron algunas mejoras en los establecimientos de salud del Alto Orinoco, que implicó la reparación de infraestructuras, dotación de insumos y el envío de un contingente médico para la atención del pueblo Yanomami.

Minería y derechos de los pueblos indígenas

Proyecto de minería de carbón y planta termoeléctrica en el estado Zulia

El 10 de febrero de 2015, el presidente Maduro aprobó el decreto Nº 1.606 publicado en *Gaceta Oficial* Nº 40.599, mediante el cual se reserva al Ejecutivo Nacional por

órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, el ejercicio directo de las actividades de exploración y explotación de carbón y demás minerales asociados a éste, que se encuentren dentro de una superficie de 24.192 hectáreas, correspondientes a cinco concesiones mineras ubicadas en los municipios Mara y Guajira del estado Zulia, designando a la empresa Carbones del Zulia, filial de PDVSA, para llevar a cabo las actividades de exploración y explotación.[9] La promulgación del decreto Nº 1.606 fue una sorpresa para los movimientos sociales y ambientalistas y, especialmente, para las comunidades indígenas Wayúu que habitan las cuencas de los ríos Guasare, Socuy, Maché y Cachirí, en la Sierra de Perijá, los que se verían afectadas por esta ampliación del área de explotación decretada. Estos colectivos vienen enfrentando desde hace varios años los proyectos y empresas carboníferas, especialmente de dos concesiones activas: las minas Paso Diablo y Mina Norte, por la amenaza que representan al ambiente, a las propias comunidades indígenas y a las cuencas hidrográficas que suministran agua potable a Maracaibo (capital del Zulia) y a otras ciudades del estado. Frente a ello, el Frente de Resistencia Ecológica del Zulia, agrupando los distintos colectivos ambientalistas, miembros de movimientos sociales y habitantes de comunidades del norte de la Sierra de Perijá, iniciaron movilizaciones en contra de la explotación de carbón y la construcción de una planta carboeléctrica, promoviendo alternativas para la generación de energía limpia (eólica y solar), como es el caso del Parque Eólico de La Guajira. El Ejecutivo Nacional, en respuesta a las solicitudes realizadas por los movimientos sociales y los pueblos indígenas, rectificó el decreto 1.606 en favor de las mismas, reduciendo considerablemente el área en cuestión.

Minería ilegal en los estados Bolívar y Amazonas

La minería ilegal de oro, diamantes y coltán aún continúa desarrollándose en los estados Bolívar y Amazonas, sin que las medidas implementadas por el gobierno hayan sido suficientes para controlar los daños que se vienen ocasionando en el ecosistema, degradando importantes sistemas fluviales, contaminando con mercurio y afectando la salud y el tejido social de los pueblos indígenas.

Cuenca del río Caura

A pesar de los esfuerzos que ha realizado el Estado contra la minería ilegal, a través del Plan Caura, entre otras acciones, aún persiste esta problemática, afectando la garantía y el disfrute de los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido, la Organización Indígena de la Cuenca del Caura “Kuyujani”, que agrupa a 53 comuni-

dades Ye´kuana y Sanema, denunció el aumento de la minería ilegal en el río Caura, estado Bolívar, donde más de 3.000 mineros se encontrarían extrayendo oro. En un comunicado, hicieron un llamado al Gobierno nacional a combatir el ecocidio en el Caura y proteger a las comunidades indígenas en esta área.

Desde el año 2014, la organización Kuyujani ha venido denunciando la dificultad para el acceso al combustible por parte de las comunidades indígenas y solicitando a los militares mejorar la distribución. Como consecuencia de esas protestas, el 18 de febrero en un acto unilateral y discrecional, un Comandante de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana procedió a quemar las viviendas en dos comunidades indígenas. Los ye´kuana y sánema retuvieron al agresor y a nueve soldados como acción de protesta por la violación a los derechos humanos que ocasionaron y exigieron la presencia de altas autoridades del Estado para iniciar un proceso de diálogo, el retiro de los militares de Pie de Salto y del Salto Pará; el desalojo minero en su totalidad y el reconocimiento de sus derechos sobre el hábitat que ocupan de manera ancestral y tradicional.[10] Ante ello, se hizo presente la ministro para los Pueblos Indígenas, quien se comprometió a hacer efectivas las exigencias de Kuyujani y se procedió a la liberación de los militares retenidos.

Cuenca del medio y alto río Ventuari

El 30 de enero se reunió en la comunidad de Cacurí la IV Asamblea General de la Organización Indígena Kuyunu del medio y alto Ventuari (municipio Manapiare del estado Amazonas), en la que las comunidades ye´kuana y sánema discutieron la problemática de la minería ilegal y exhortaron al respeto del territorio y hábitat y el rechazo a la minería en todas sus formas, denunciando la presencia en el río Parú de 15 máquinas para la extracción de oro operadas por colombianos que se encuentran trabajando la minería ilegal y exigiendo al gobierno las acciones para el cese de las actividades.[11]

Parque Nacional Canaima

En 2014, más de 400 indígenas pemón kamarakoto cerraron la pista en el aeropuerto del Parque Nacional Canaima, en el estado Bolívar, en protesta contra la minería ilegal de oro en el río Carrao. Como respuesta a esta situación altos funcionarios del gobierno nacional, como la ministro para los Pueblos Indígenas, la ministro para el Turismo y los principales comandantes de las Fuerzas Armadas de la región, se comprometieron a dar respuestas a los planteamientos de las comunidades para la

erradición de la minería ilegal, así como en las áreas de salud, educación, alimentación y vivienda. ❍

Notas y referencias

1 http://www.telesurtv.net/news/Precios-del-petroleo-en-Venezuela-cayeron-528-en-2015-20160115-0044.html
2 Observaciones Finales sobre el cuarto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela ante el Comité de Derechos Humanos y Observaciones Finales sobre el tercer informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
3 Sesiones 24ª y 25ª, celebradas los días 2 y 3 de junio de 2015 en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Alto Comisionado de Naciones Unidas para DDHH, Ginebra.
4 http://www.avn.info.ve/contenido/consejo-presidencial-pueblos-ind%C3%ADgenas-reivindicara%C3%ADces-originarias-trav%C3%A9s-del-socialismo.
5 Wilbert, W. y C. Ayale Lafée-Wilbert. 2007. "Los Warao", en *Salud Indígena en Venezuela*. Volumen II. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Salud.
6 Villalba, J.A. *et al*. 2013. "HIV-1 epidemic in Warao Amerindians from Venezuela: spacial phylodinamics and epidemiological patterns". *AIDS*, 27(11):1783-91.
7 Sesiones 24ª y 25ª, celebradas los días 2 y 3 de junio de 2015 en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Alto Comisionado de Naciones Unidas para DDHH, Ginebra.
8 COIAM. "Comunicado de la COIAM sobre el proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras indígenas a los 15 años de aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela". 28.11.14.
9 Petróleos de Venezuela, S. A., empresa propiedad del Estado venezolano.
10 Organización Indígena de la Cuenca del Caura Kuyujani. "Comunicado a la opinión pública". 19.02.2015.
http://venezuelaoriginaria.blogspot.com/2015/02/comunicado-de-la-org-indigena-de-la.html
11 Asociación Civil Indígena Kuyunu. "Declaración Urgente de la IV Asamblea de la Organización Indígena Kuyunu sector Medio y Alto Ventuari sobre la minería ilegal". 30.01.2015.

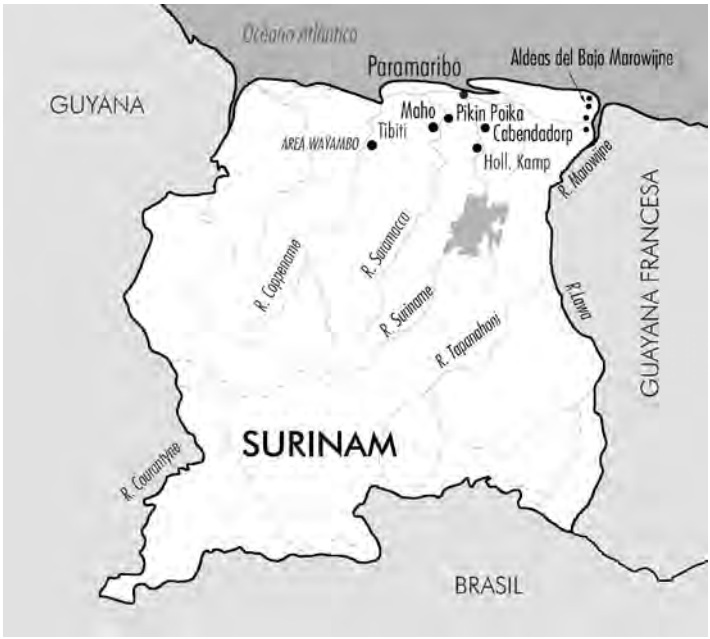
Aimé Tillett *y* ***Lucrecia Hernández*** *son miembros del Grupo de Trabajo Socioambiental "Wataniba".*

SURINAM

Los pueblos indígenas de Surinam alcanzan aproximadamente las 20.344 personas, el 3,8% de la población total de 541.638 habitantes (Censo 2012).[1] Los cuatro pueblos más numerosos son los indígenas kali'ña (caribes), lokono (arahuacos), trio (tirio, tareno) y wayana. Además, hay pequeños asentamientos de otros pueblos indígenas del Amazonas en el sur de Surinam, incluyendo Akurio, Apalai, Wai-Wai, Katuena/Tunayana, Mawayana, Pireuyana, Sikiiyana, Okomoyana, Alamayana, Maraso, Sirewu y Saketa. Los pueblos Kaliña y Lokono viven principalmente en la parte norte del país y son también conocidos como pueblos indígenas de "tierras bajas", mientras que Trío, Wayana y otros pueblos amazónicos viven en el sur y se les conoce como los pueblos de las "tierras altas".

Surinam es uno de los pocos países de América del Sur que no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Votó a favor de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007, pero el sistema legislativo de Surinam, basado en la legislación colonial, no reconoce a los pueblos indígenas o tribales, y el país no tiene legislación que sobre la tierra de los pueblos indígenas u otros derechos. Esto conforma una gran amenaza para la supervivencia y el bienestar de los pueblos indígenas y tribales, junto con el respeto de sus derechos, especialmente teniendo en cuenta la gran importancia que han cobrado los múltiples recursos naturales de Surinam (incluyendo bauxita, oro, agua, bosques y biodiversidad).

El año pasado se produjeron algunos altibajos para los pueblos indígenas de Surinam. El clímax absoluto se alcanzó con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –del 25 de noviembre de 2015– a favor de los pueblos Kaliña y Lokono, pueblos indígenas de la región del Bajo Marowijne, ordenando al Estado, entre otras cosas, a reconocer legalmente sus tierras colectivas, la legalidad de la personalidad colectiva y la protección jurídica. Las elecciones nacionales para una nueva Asamblea Nacional se celebraron en mayo de 2015, en la que se eligieron a dos mujeres indígenas miembros del Parlamento; una de ellas líder de una aldea in-



dígena. Las amenazas a los derechos indígenas continuaron, sin embargo, incluyendo el descubrimiento de que el aeropuerto internacional de Surinam recibió un título de propiedad sobre la tierra de dos pueblos indígenas, lo que aumenta la amenaza de relocalización forzosa de estos pueblos.

Cuestiones del derecho a la tierra

El pueblo Pikín Poika, en el distrito de Wanica, fue sometido una vez más a otras dos amenazas: la construcción de una carretera a través del pueblo y, sólo unos pocos meses después, la tala de sus bosques y parcelas por alguien que dijo tener un título de tierra para un proyecto agrícola a gran escala. Gracias a las fuertes protestas de la jefa de la aldea, la construcción de la carretera fue detenida, pero el proyecto agrícola todavía continúa avanzando, sin posibilidad de recurso legal para la comuni-

dad, en ausencia de cualquier legislación de protección para los pueblos indígenas en Surinam.

Un caso similar ocurrió en Cabendadorp, donde un individuo obtuvo un título de arrendamiento de tierras agrícolas en el medio de las tierras comunitarias, demandando posteriormente a la jefa del pueblo porque ella había tratado de detenerlo en la limpieza y el trabajo de la tierra.

Otra cuestión importante alcanzó los titulares de prensa cuando las aldeas Hollandse Kamp y Witsanti descubrieron que el Aeropuerto Internacional Johan Adolf Pengel obtuvo un título de propiedad –en el año 2012–, que cubre la mayor parte de su área residencial. Los aldeanos se enteraron recién en mayo de 2015, cuando las autoridades del aeropuerto comenzaron a poner marcadores para la nueva cerca de la pista, justo delante de sus casas. Alarmado por sus habitantes, el jefe del pueblo exigió una explicación de lo que estaba ocurriendo, y sólo entonces las autoridades del aeropuerto les informaron que ellos poseen un título de propiedad sobre esas tierras. Las conversaciones con el Gobierno no resultaron en la retirada del título de propiedad solicitada por los aldeanos, que contaban con el apoyo de la Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas de Surinam, (VIDS en inglés). Aunque los aldeanos, "asegurados" por el Gobierno de que no tendrán que ser reubicados "en este momento", están preparando medidas para otra denuncia contra Surinam en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Sería la segunda vez que las aldeas tienen que hacer lugar para el aeropuerto. En el momento de la construcción inicial del aeropuerto internacional, en la década de 1940, cuando la pista se construyó para permitir que aviones de carga aterrizaran en Surinam, la aldea Bisri y otros asentamientos ya se habían visto forzados a trasladarse.

Otro caso de jurisprudencia vigente desde hace tiempo concerniente a la comunidad Maho, cuya petición en 2009 a la CIDH fue admitida a trámite en 2010,[2] continúa sin ser tratado a nivel nacional.

Estas y otras cuestiones llevaron a VIDS pero también a VSG –la Asociación de Autoridades Saramaka– a enviar una carta conjunta al presidente de Surinam, Desiré Bouterse, confirmando que ya no están dispuestos a trabajar con el comisionado presidencial sobre el derecho a la tierra, Martín Misiedjan, que ha tomado una posición fuertemente negativa contra los pueblos indígenas en estos y otros casos. El Sr. Misiedjan fue también el representante del Estado en el caso de los pueblos Kaliña y Lokono contra el Estado de Surinam ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El caso Kaliña y Lokono

La victoria en la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue un punto culminante absoluto, y proporcionó un gran impulso a la moral de los pueblos indígenas de Surinam. Los pueblos Kaliña y Lokono, de la región del Bajo Marowijne, habían comenzado su caso en la CIDH en 2007. La demanda fue declarada admisible y, en ausencia de respuestas estatales significativas tanto a la demanda como a las preguntas de la Comisión, un informe de fondo fue finalizado en julio de 2013 y presentado ante la Corte en enero de 2014. La Corte no necesitó mucho tiempo para examinar este caso, debido a que ya había casos similares de Surinam que nuevamente no había producido mejoras concretas en la situación. Una sentencia anterior en el caso Saramaka, de 2007, obligó a Surinam a reconocer legalmente los derechos de la tierra y los recursos de los saramakeos pero, hasta hoy, esto no ha sido implementado.[3] La sentencia del Tribunal del 25 de noviembre de 2015[4] fue similar a la del caso Saramaka, ordenando a Surinam, entre otras cosas, a reconocer la personalidad jurídica colectiva de los pueblos indígenas Kaliña y Lokono, sus derechos de propiedad colectiva sobre sus tierras y recursos tradicionales, y la protección de sus derechos en la legislación del país. Debido a la constante repetición de violaciones a los derechos de los pueblos indígenas y tribales de Surinam, la Corte también ordenó medidas similares para todos los pueblos indígenas y tribales del país.

El caso Kaliña y Lokono también involucró áreas protegidas establecidas antes de la ratificación de Surinam de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la aceptación de la jurisdicción de la Corte. La Corte ordenó al Estado a tomar las medidas apropiadas para asegurar el acceso, el uso y la participación de los pueblos Kaliña y Lokono en las Reservas Naturales Galibi y Wane Kreek, y también para la rehabilitación de la zona afectada por la minería en la Reserva Natural Wane Kreek. ❍

Notas y referencias

1 La población es altamente diversa étnica y religiosamente, formada por hindustaní (27,4%), cimarrones (“negros Bush”, 21,7%), criollos (16%), javaneses (14%), mixtos (13%), pueblos indígenas (“amerindios”, 3,8%) y chinos (1,5%) (censo de 2012). Se hablan al menos 15 idiomas diferentes a diario en Surinam, pero el único idioma oficial es el holandés, mientras

que la lengua franca utilizada en conversaciones menos formales es *sranan tongo* (lengua surinam).

2 http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2013/SUAD1621-09ES.doc

3 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf

4 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf

Max Ooft *es oficial de políticas de la Oficina de la Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas de Surinam (Oficina VIDS). Tiene un doctorado en ciencias médicas y una maestría en Administración de empresas (MBA).*

ECUADOR

En Ecuador, la población actual es de 16.185.137 habitantes. Existen 14 nacionalidades indígenas que suman cerca de 1 millón 100 mil individuos y están aglutinados en un conjunto de organizaciones locales, regionales y nacionales.[1] El 24,1% habita en la Amazonía y pertenecen a 10 nacionalidades; el 7,3% de los kichwa andinos habitan la Sierra Sur, y el 8,3% restante viven en la región Costa y las Islas Galápagos. La mayor parte, el 60,3% de los kichwa andinos viven en 6 provincias de la Sierra Centro-Norte; el 78,5% aún en el sector rural y el 21,5% en el sector urbano. Los shuar, que conforman una nacionalidad de más de 100 mil personas, tienen una fuerte presencia en 3 provincias del centro sur amazónico, donde representan entre un 8% hasta un 79% del total de la población. El resto está disperso en pequeños grupos en todo el país. Hay varias nacionalidades con muy baja población y en situación altamente vulnerable: en la Amazonía, los a'i cofán (1.485 habitantes), los shiwiar (1.198), los siekopai (689), los siona (611), y los sapara (559); en la Costa, los épera (546) y los manta (311). Hasta hoy no existen políticas públicas específicas para prevenir o neutralizar el riesgo de desaparición de estos pueblos.

La fase final del Gobierno nacional, de la llamada "Revolución Ciudadana", confirma el predominio de una línea posneoliberal, de política nacional-popular, basada en el papel predominante del Estado, el fortalecimiento de acuerdos con determinadas fracciones de una burguesía nacional agroexportadora, agroindustrial y comercial, la ampliación de infraestructuras viales, hidroeléctricas o de telecomunicaciones, la sustitución de importaciones y la continuidad de proyectos de explotación de *"commodities"* asociados con corporaciones multinacionales del petróleo o minería de China, Brasil, Corea del Sur, España o Chile. Todo lo cual ha colocado en un segundo plano las preocupaciones en torno a los riesgos e impactos negativos de dichos procesos a la integridad territorial y cultural, así como a la vulneración de varios derechos de los pueblos indígenas.

Si bien la Constitución de la República, vigente desde 2008, reconoce en su Art.1 al país como un "…Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático,

soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico", en la realidad, la dinámica de relaciones de los pueblos indígenas frente al Estado y al capital ha estado marcada por permanentes desencuentros y conflictos. El Gobierno, liderado por el presidente Rafael Correa, ha logrado imponer un modelo económico centrado en el papel del Estado, o en algo que algunos investigadores definen como "capitalismo social" y que se expresa en el mejoramiento de algunos indicadores macro asociados a reducción de la desigualdad social. Según el PNUD, a fines de 2015 Ecuador había cumplido 7 de los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio.[2] Para el Banco Mundial, la pobreza por ingresos en este país disminuyó de 37,6% al 22,5%; la pobreza extrema del 16,9% al 7,7% y el índice de Gini de 0,54 a 0,47, porque el crecimiento (en promedio del 4,6% anual en los últimos 8 años) "benefició a los más pobres".[3]

Si bien son evidentes dichos avances sociales a nivel macro, no necesariamente se traduce en garantías plenas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La crisis global y la caída del precio del petróleo en 74 dólares desde julio de 2014 hasta finales del 2015, en un país que exporta cerca de 526 mil barriles diarios de crudo, ha generado impactos. "Solo en el primer trimestre de este año Ecuador perdió algo más de 2 mil millones de dólares en ingresos por exportaciones. En una economía dolarizada el resultado externo determina directamente el nivel de circulante", explicó Correa.[4] En ese contexto, la incertidumbre en torno al futuro de los programas sociales de educación y salud –ergo, la garantía a derechos económico-sociales– se acrecienta.

Y aunque las políticas de redistribución de riqueza han mejorado las condiciones de vida y vigencia de los derechos económicos y sociales de los pueblos indígenas (educación, salud, seguridad social y derechos laborales), no necesariamente en la misma proporción tales políticas se han traducido en garantías plenas al conjunto de otros derechos colectivos como los territoriales, civiles y políticos (participación, consulta y consentimiento; instituciones indígenas y autodeterminación) que chocan contra la racionalidad que impone el retorno del Estado y sus alianzas con ciertas fracciones del capital y las políticas asociadas.

Tundayme o la agresiva presencia de la industria minera en territorio shuar

Al cierre de este reporte, y luego de más de un año de indagaciones previas, en el Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe, en la frontera sur de la Amazo-

1. Parque Nacional Sumaco-Napo Galeras
2. Bosque protector Kutukú y Shaimi

nía, la audiencia del juicio por el asesinato del dirigente shuar José Tendetza está a punto de ser reinstalada. "A inicios de diciembre de 2014, los moradores del sector Chucumbletza encontraron su cuerpo flotando sobre el río Zamora, cantón El Pangui. Presentaba signos de haber sido golpeado en el rostro; había sido, además, amarrado con una soga en la cintura y hombros".[5] La autopsia determinó que Había sido estrangulado, y las pericias fiscales señalan que aquello ocurrió antes de ser arrojado al río (*El Mundo Indígena 2015*: 160).[6] Este incidente forma parte de una cadena de hechos violentos que han afectado a dirigentes locales shuar, víctimas de amenazas o violencia física en un contexto de agresiva presencia de proyectos mineros en la zona.

El 30 de septiembre, precisamente en esta área, 135 efectivos policiales antimotines habían ingresado custodiando la maquinaria pesada que se usó para derrocar viviendas de familias shuar. En algo más de dos décadas, el Estado ha otorgado 11 concesiones por 9.928 ha. para la explotación minera del yacimiento de cobre a gran

escala al consorcio Ecuacorriente S.A (ECSA), conocido como proyecto "Mirador".[7] Para iniciar las operaciones en la zona, y durante la construcción de campamentos y movilización de equipos y maquinaria, en los últimos años se han registrado varios incidentes violentos. El más reciente ocurrió pese a que se había notificado previamente sobre un operativo de control para dar paso libre a la empresa ECSA, según la versión gubernamental y la Unidad de Investigación de Delitos Mineros (UIDM) de la Policía Nacional. Los afectados, familias de la Comunidad Amazónica de Acción Social "Cordillera del Cóndor Mirador" (Cascomi) sostienen, en cambio, que el personal de la empresa ECSA, acompañados de policías y militares, desalojaron a varias de ellos pertenecientes a la comunidad de San Marcos. Luis Sánchez, presidente de esta organización de base, expresa que "si bien el operativo se cumplió luego de una orden judicial, la población desconocía información alguna sobre las notificaciones. Las personas afectadas actualmente se encuentran como "refugiados" en las casas de sus familiares, mientras que otros se albergan en la escuela de la comunidad". Según el dirigente shuar Domingo Ankuash, "nunca se notificó ni consultó en torno a este desalojo del territorio. En la zona existen minas de cobre y oro, y la empresa quiere hacer minería a cielo abierto. Nuestros compañeros afectados cuentan con escritura pública vigente y, en el registro, no hay razón para hacer un desalojo. La fuerza pública derrumbó aquí casas e hicieron una fosa donde enterraron los restos de las viviendas para que no quedara rastro de las construcciones. Eso es violación de los derechos humanos y de los tratados internacionales".[8] Tras el desalojo, ECSA colocó letreros donde se lee "propiedad en servidumbre".

Carretera en territorios achuar y shuar: entre el tráfico de madera y el derecho a la movilidad

Uno de los puntos neurálgicos de los territorios achuar y shuar constituye, sin duda, el denominado corredor de la cordillera del Transkutukú. Se trata de un ecosistema transfronterizo (entre Ecuador y Perú) absolutamente crítico en los procesos hidrológicos, pues conecta la parte alta de la Amazonía que alcanza los 2.500 m con sus partes bajas, que alcanzan a menos de 300 m. La mayor parte de la cobertura vegetal es de bosques húmedos tropicales, con alta pluviosidad, distintos nichos ecológicos y una gran biodiversidad. La superficie de esta zona abarca una extensión de cerca de 383.650 ha y conforma el denominado Bosque Protector Kutukú y Shaimi, ubicado en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago. Aunque no existe un plan

de manejo oficial, las organizaciones achuar y shuar se han definido de manera autogestionaria, a través de mapeos participativos y áreas protegidas comunitarias.[9]

Desde hace varias décadas, este territorio ha sido apetecido por petroleras, mineras y madereras. Ya en 1936 los shuar vieron llegar a este lugar a la petrolera Royal Dutch Shell, que desplegó tareas exploratorias hasta 1951. En Taisha construyó un campamento y una pista de aviación, al igual que en Makuma. Poco más tarde, en 1956, llegó el misionero salesiano Otto Riedmater, quien impulsó la creación de escuelas y colegios y la imposición de un modelo educativo que convirtió a los antiguos guerreros, recolectores y cazadores en ganaderos.[10] También las Fuerzas Armadas, en el marco del conflicto limítrofe con Perú, instalaron destacamentos de control y reclutamiento de tropa entre los jóvenes shuar. En ese contexto, desde los años sesenta los shuar de Makuma conformaron distintas organizaciones.[11] Décadas más tarde, otras petroleras norteamericanas como Atlantic Richfield Co. (Arco) y Burlington, firmaron contratos de exploración a finales de los años 90 (bloque 24) e intentaron ingresar a la zona sin lograrlo debido a la fuerte oposición de los shuar y achuar.[12] Precisamente una de las consignas levantadas en dicho conflicto giró en torno a la necesidad de afianzar el control territorial, lo cual incluía la no construcción de vías destinadas al tránsito de vehículos.

Sin embargo, ya desde junio de 1999 el Estado había autorizado la realización de estudios de factibilidad e ingeniería e impacto ambiental, y en diciembre del mismo año, el Ministerio de Ambiente (MAE) había aprobado el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente al tramo Río Makuma-Makuma-Taisha. Dos años más tarde, el 17 de julio de 2001, la misma autoridad resolvió "otorgar la licencia ambiental al H. Consejo Provincial de Morona Santiago, para la construcción del proyecto vial Río Macuma-Macuma-Taisha".[13] Durante casi nueve años el proyecto quedó suspendido y fue retomado por el prefecto Marcelino Chumpi, shuar y electo por el Movimiento Pachakutik, a finales de noviembre de 2010.

En 2011, el proyecto vial fue cuestionado por la autoridad ambiental, considerando que el gobierno provincial encabezado por Chumpi "continúa la construcción de la vía sin considerar parámetros técnicos ni ambientales (...). Se observa alteración y afectación de las fuentes de agua y de vegetación que están dentro del Bosque Protector Kutukú-Shaimi".[14] Según Luis Catán Shiqui, de la Comunidad Autónoma Ecológica Shuar Wisui, de la parroquia Makuma, "...los escombros provenientes de la construcción de la vía fueron colocados en lugares inadecuados, afectando a las vertientes de agua y vegetación de lugar (...) el señor prefecto no ha cumplido con las auditorías ambientales, tampoco ha remitido la actualización del estudio de impacto

ambiental, ni con los parámetros técnicos y ambientales para la construcción de esta vía".[15]

Los cuestionamientos de las autoridades ambientales provocaron una protesta de organizaciones shuar en respaldo al prefecto Chumpi y su proyecto de carretera, y el 13 y 14 de agosto, en el contexto de las protestas de organizaciones indígenas opositoras al gobierno de Correa en varias provincias, bloquearon la vía principal a Zamora Chinchipe y se tomaron algunos edificios públicos en Macas, la capital provincial.

Según el MAE, los impactos directos del proyecto ya han afectado a 108 ha de bosque nativo, lo cual motivó un cuestionamiento del presidente Correa frente al caso: "¿Dónde están Yasunidos, y la Conaie? (...) ante la ausencia de estos grupos, queda en evidencia que sus acciones a favor de la naturaleza son pura politiquería".[16]

Ampliación de frontera petrolera en Napo y Pastaza

El Estado ecuatoriano prosiguió el intento por ampliar la frontera petrolera hacia el centro y sur de la Amazonía, donde están presentes importantes áreas protegidas y territorios ancestrales. Hay que recordar que en febrero de 2014, el Comité de Licitación Hidrocarburífera (COLH) había convocado a la llamada "Ronda Suroriente Ecuador", que licitó 13 bloques petroleros, con una superficie aproximada de 2.600.000 ha, correspondientes a los territorios de 8 nacionalidades indígenas. La invitación, por cierto, no generó mayor interés en las compañías petroleras; únicamente dos confirmaron su interés. Andrés Donoso Fabara, ministro de Hidrocarburos, señaló que las ofertas presentadas por la española Repsol para el bloque 29, y el consorcio chino Andes Petroleum Ecuador Ltd. para los bloques 79 y 83, cumplieron los requisitos y recibieron la calificación máxima en la evaluación de su solvencia económica y capacidad operativa.[17] Para los tres bloques el gobierno suscribió contratos de exploración por una duración de cuatro a cinco años.

Al momento de suscribir los convenios, Zhao Xinjun, presidente de la compañía china Andes Petroleum, explicó que han invertido en el país 3.500 millones de dólares, y que sus operaciones se han caracterizado por el respeto de normas ambientales y aplicación de tecnologías de punta.[18]

Sin embargo, las condiciones en las que el Estado promueve esta ampliación de la frontera petrolera difieren de aquellas dadas en años anteriores para yacimientos más rentables para la industria extractiva, tales como el tipo de contratos de servicios que no resultan tan atractivos, cuando las reservas están localizadas en un área

ecológicamente sensible, y cuando existe oposición de organizaciones indígenas y ambientalistas. Además, hay que considerar que tales áreas no cuentan con infraestructura de transporte ni vías de acceso, y la información sobre reservas es muy escasa. El gobierno de Ecuador no ha podido reponer las reservas que va agotando en la producción.[19]

Los bloques en cuestión, de entre 150 a 200 mil ha cada uno, involucran sucesivamente importantes porciones de territorios de las nacionalidades kichwa de Napo (bloque 29), kichwa de Pastaza y Sápara (bloques 79 y 83), aparte de incluir una importante porción del Parque Nacional Sumaco-Napo Galeras, la segunda Reserva de la Biosfera declarada por la UNESCO en el Ecuador continental después del Parque Nacional Yasuní.

La noticia de la suscripción de estos contratos de exploración generó reacciones en varias de las organizaciones indígenas potencialmente impactadas por dichos proyectos exploratorios. Félix Santi, presidente del pueblo Kichwa de Sarayaku, advirtió que no permitirán el ingreso a sus territorios, para la exploración de prospección sísmica, de la empresa china Andes Petroleum, porque ellos tienen un plan de vida y no quieren que se afecte su ecosistema. Esta decisión cuenta, a decir del dirigente, con el consenso de todas sus comunidades. Santi señaló que "hay una violación por parte del Estado ecuatoriano a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la no continuidad de exploraciones petroleras en sus territorios".[20] En el mismo sentido, Bartolo Ucshigua, presidente de la nacionalidad Sapara, señaló: „nosotros, como sapara, sabemos que el modelo de desarrollo está condicionado por las grandes corporaciones, bancos privados y negocios privados, donde dicen que hay que destruir ese bosque, pero nosotros, como pueblos, somos conscientes de que el seguir explotando los recursos no renovables no nos lleva a seguir un buen camino (...) no vamos a dejar explotar petróleo en nuestro teriitorio, no vamos a permitir".[21]

CONAIE: movilización y paro nacional

A diferencia de los años 90, cuando la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, tuvo la capacidad de convocar un memorable Levantamiento Indígena y otras movilizaciones con demandas claras y bien definidas y que incluían la lucha por la redistribución de las tierras, la legalizacion de los territorios ancestrales, el reconocimiento de los derechos colectivos como al autogobierno y a una educación bilingüe e intercultural, así como la proclamación de Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural;[22] en la actualidad, el escenario presenta a una CONAIE

muy debilitada, fragmentada, con una agenda poco clara y subordinada a las demandas de otros grupos de oposición oligárquica y de derecha, que cuestionan el modelo político y económico del gobierno.[23]

Algunas demandas más específicas –aunque nunca explicadas– fueron planteadas por la CONAIE el 18 de julio en la Asamblea Ordinaria realizada en Salasaca, Tungurahua, Sierra Central, y que incluyen: derogatoria de la Ley de Aguas, archivo de la Ley de Tierras, recuperación de la educación intercultural, cese de la persecución política y judicialización en contra de líderes sociales, y rechazo a la política extractivista en los territorios indígenas.[24]

Entre el 2 al 13 de agosto, y como punto central de su repertorio de acciones, la CONAIE realizó la autodenominada "Marcha de los Pueblos" desde Tundayme, Zamora Chinchipe hasta Quito. Hay que considerar que desde inicios de junio las protestas contra el Gobierno se habían intensificado en ciudades como Guayaquil, Cuenca y Galápagos, encabezadas por líderes de la derecha como el banquero Guillermo Lasso, el alcalde socialcristiano Jaime Nebot y el asambleista Andrés Páez, quien lideró en Quito las protestas de los autodenominados "ciudadanos de luto", que vestidos con camisas negras, exigían la renuncia de Correa, la salida del gobierno y la instalación de una nueva Asamblea Constituyente. En medio de una amplia cobertura mediática, tales protestas se prolongaron por varios días y, a ratos, se tornaron violentas con agresiones a palos y con objetos contundentes a partidarios del oficialismo.[25]

Una segunda oleada de protestas se reinició el 13 de agosto, luego de la visita del papa Francisco al país, y estuvo encabezada por dirigentes de CONAIE y el Frente Unitario de Trabajadores (FUT). La acción central de esta alianza giró alrededor de marchas hacia el centro de Quito bajo la consigna de "tomarse el Palacio de Gobierno a la fuerza".[26]

Estas jornadas de protesta dejaron un saldo de más de 30 detenidos indígenas, incluyendo dirigentes como Pérez Guartambel, presidente de la Ecuarunari y Salvador Quishpe, prefecto de Zamora Chinchipe y alto dirigente del movimiento Pahakutik. También fueron heridos más de 104 policías. Ninguna de las proclamas planteadas por CONAIE fueron centro de debate o diálogo alguno, sino únicamente la consigna de ¡Fuera Correa, fuera! [27]

El 17 de agosto, los incidentes se intensificaron en dos puntos al sur del país: en la amazónica Sucúa, Morona Santiago y en el andino pueblo de Saraguro, Loja. En este último hubo 30 detenidos, policías heridos y el cierre por varias horas de la vía Loja-Cuenca. En Sucúa, en cambio, se produjeron enfrentamientos entre manifestantes shuar, quienes cerraron las vías y avanzaron hasta la gobernación de la provincia

liderados por Agustín Wachapa, presidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), exigiendo la devolución de la licencia ambiental para la carretera Macuma-Taisha.

En contrapartida a estas acciones en provincias, otras organizaciones indígenas aliadas del gobierno se movilizaron en respaldo al régimen como la Federación Ecuatoriana de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), Federacion Ecuatoriana de Indios (FEI), la Federación Nacional de Asociaciones de Campesinos Libres del Ecuador, la Confederación Unitaria Nacional de Asociaciones del Seguro Social Campesino. Delia Caguana, presidenta del Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH) señaló: "rechazamos a la derecha oligárquica y capitalista que se asoma como salvadora de la vida. No vamos a apoyar a Nebot, Lasso o Rodas. Es necesario sumar a escala nacional a los pueblos que buscan defender el proyecto del gobierno, que ha costado 'sangre' y no vamos a permitir que la derecha divida a las organizaciones".[28]

Aprobación de la Ley de Tierras

Luego de casi dos años de debates y revisiones, la Asamblea Nacional aprobó la denominada Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Gabriela Rivadeneira, presidenta de la Asambiea, señaló que en "América Latina y en el Ecuador, la pobreza en las zonas ruralesestá anclada a la falta de acceso a la tierra y a la producción. La tierra tiene que ser de quien la trabaje. La normativa actual de 1994 tuvo un alto contenido neoliberal al hablar del "racionamiento de terrenos comunitarios y fomento a la concentración y especulación. Por ello eran necesarios los cambios de perspectiva, crear condiciones para que el agro no sea el escenario de expulsión de familias dedicadas a la agricultura. Se trata de una normativa presentada por las organizaciones sociales y, por este motivo, marca un hito en la participación y colegislación. La nueva Ley fomenta la redistribución de la tierra y sobretodo el crédito y la asistencia técnica para mejorar la producción".[29]

Para el asambleista Miguel Carvajal, presidente de la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario, "no todo proceso de desarrollo agrario es reforma agraria o retaceo de tierras productivas. Esta no es una ley de Reforma Agraria, es una ley de fomento de producción, redistribución de tierras en manos del Estado y garantiza los derechos los derechos individuales y colectivos".[30]

El cuerpo normativo establece que se titularán las tierras en todas las capitales provinciales y no únicamente en los centros regionales de Quito, Guayaquil, Cuenca o Riobamba, tradicionalmente controlados por grupos de poder. Aquello abriría la

posibilidad de aumento de la seguridad jurídica para los pequeños propietarios. Según el asambleista Mauricio Proaño, "se calcula que más de 130 mil familias que fueron beneficiarias de las reformas agrarias, todavía no tienen título de propiedad".[31]

El asambleista Miguel Carvajal sostiene que todas las tierras del Estado, asignadas a ministerios y que no tienen función en educación, seguridad, defensa o salud, entran en un programa de redistribución. También aquellas tierras privadas de personas que fallecieron y no tienen herederos, así como las tierras privadas superiores a 25 hectáreas en la Sierra, 75 en la Costa y 100 en la Amazonía, que no cumplen la función social y han estado abandonadas dos años y que no tienen los promedios de productividad. Esas propiedades ingresarán al Fondo Nacional de Tierras y se redistribuirán entre organizaciones de productores de campesinos pobres o extrema pobreza o que tienen tierra de mala calidad, según la Ley.

Se desconoce la extensión de tierras que pasarían a este Fondo para ser redistribuidas. "Hay que proteger la tierra que está en producción y sancionar, desestimular la tierra que está abandonada, en especulación, sin interés de sus propietarios para producir".[32]

Según Francisco Hidalgo, docente universitario y especialista en temas agrarios, "si el marco legal anterior promocionó hasta cierto punto el acceso a la tierra del campesinado, también participó en la formación de una clase capitalista campesina. Hoy asistimos a una alianza objetiva entre el gobierno actual y esta clase capitalista, la prueba de tal alianza se encuentra en el desarrollo de los monocultivos en el país, sobre todo en la Costa, donde se concentran las grandes propiedades".[33]

Por su parte, la organización indígena nacional, CONAIE, cuestionó el proyecto de Ley y lo calificó de "paquetazo agrario", planteando como alternativa la nacionalización de terrenos de más de 300 ha en la Amazonía, 200 en la Costa y 50 en la Sierra,[34] algo que Carvajal cuestiona y califica de propuesta confiscatoria, algo que la Constitución vigente prohíbe. "El país no es uniforme, no es lo mismo 100 hectáreas en el Valle del Chota, que 100 hectáreas en Mejía... Será la autoridad agraria la que defina la superficie máxima de acuerdo a cada agroecosistema, a la altura, calidad de suelo y qué productos se cultivan", concluyó. Carvajal añade que si se acepta lo que propone la CONAIE "tendríamos que ir a un reparto de tierras que puede llevar a que el país se convierta en importador de azúcar o aceite y eso es afectar a la soberanía alimentaria".[35] ❍

Notas y referencias

1 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, disponible en http://www.ecuadorencifras.gob.ec/ .Visitado el 1.01.2016

2 PNUD Agenda de Desarrollo Post 2015: Consulta Nacional Ecuador. Quito: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015. Disponible en: http://www.ec.undp.org/content/ecuador/es/home/library/poverty/publication_1.html Cf. también las declaraciones de Diego Zorrilla, representante del PNUD en Ecuador a Ecuavisa 24.09.2015 Disponible en: http://www.ecuavisa.com/articulo/contacto-directo/destacada/118415-zorrilla-ecuador-ha-cumplido-muchos-objetivos-del-milenio

3 World Bank. Ecuador Overview http://www.worldbank.org/en/country/ecuador/overview

4 "Economía ecuatoriana sigue con mucho dinamismo": Rafael Correa. Presidencia de la República del Ecuador 13.05.2015 Disponible en:http://www.presidencia.gob.ec/economia-ecuatoriana-sigue-con-mucho-dinamismo-rafael-correa/

5 Fiscalía General del Estado. "Fiscalía volverá a formular cargos en el caso del asesinato de José Tendetza" 23.06.2015 disponible en http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3666-fiscal%C3%ADa-volver%C3%A1-a-formular-cargos-en-el-caso-del-asesinato-de-jos%C3%A9-tendetza.html

6 IWGIA, "*El Mundo Indígena 2015*", Ecuador, Anuario, Copenhague, p.160. Disponible en: http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0717_EL_MUNDO_INDIGENA_2015_eb.pdf

7 En 1994, la zona fue concesionada al Consorcio BHP Billiton Plc. de Australiza, la cual en 2003 se asoció a Current Resources de Canadá. En 2010, el 50% de las acciones del proyecto fueron vendidas a China Railway Construction Corp., quien tomó el control de Ecuacorriente S.A. (ECSA). Para más información Cf. Sacher W. & Acosta A., "*La Minería a Gran Escala en Ecuador. Análisis y Datos Estadísticos sobre Minería Industrial en Ecuador*", Quito: Abya Yala, 2012.

8 CONAIE y CASCOMI anuncian medidas tras supuesto desalojo de una adulta mayor en Tundayme 11.02.2016 *El Comercio*, disponible en: http://www.elcomercio.com/actualidad/conaie-cascomi-desalojo-zamorachinchipe.html

9 COICA-IPAM-USAID, "Memoria del Encuentro de Saberes sobre Planes de Vida Plena para Pueblos Indígenas", Lima, marzo de 2015. Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KW3C.pdf

10 Vázquez, L., Regalado, J. F., Juncosa Blasco, J. et al. (2012). "*La Presencia Salesiana en Ecuador: Perspectivas Históricas y Sociales*". Abya-Yala/UPS.

11 Ortiz-T., Pablo (2013) "*Crisis organizacional, representación y autonomía: Aproximación a la dinámica organizativa en la nacionalidad Shuar de la Amazonía ecuatoriana",* ponencia en Las Américas – The Americas – Die Amerikas: Tendiendo puentes. 6to Encuentro de investigadores germano-parlantes de Sudamérica, Mesoamérica y el Caribe" Bonn, 10.05.2013.

12 Figueroa, I. (2006). "*Indigenous peoples versus Oil Companies: Constitutional Control within Resistance*". Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos, 3(4), 48-79. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452006000100004&script=sci_arttext&tlng=es . También en Chavez, G.; Melo, M., et.al. (2002). "*Tarimiat-Firmes en Nuestro Territorio: FIPSE vs. ARCO*", Quito: CDES,CONAIE. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20111021103154/libro2.pdf

13 Ministerio de Ambiente, Resolución No. 015, 17.07.2001.

14 MAE Informe Técnico No.14-109-INF-UCA-MS-MAE2011, 25.08.2011.

15 Carta dirigida a Emilio Álvarez Icaza, Secretario Ejecutivo Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, Taisha 15.07.2015.

16 "Presidente Correa catalogó de "ecocidio" la construcción de la vía a Taisha iniciada por el prefecto de Morona Santiago", 24.01.2016 Disponible en: http://radiohuancavilca.com.ec/politica/2016/01/24/gobierno-no-permitira-un-ecocidio-en-la-selva-amazonica/#

17 Comité de Licitación Hidrocarburífera mediante Resolución No. COLH-0065-27-01-2014 de 27 de enero de 2014. Disponible en: http://www.rondasuroriente.gob.ec/

18 "Ecuador firma Contratos con Consorcio Chino para Explotación Petrolera", en Ecuadorinmediato.com 26.01.16. En http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818795324&umt=ecuador_firma_contratos_con_consorcio_chino_para_explotacion_petrolera

19 Escobar M.F., "La Nueva Frontera Petrolera", en *Revista Gestión Nº235*. Disponible en http://www.revistagestion.ec/wp-content/uploads/2014/01/Frontera-petrolera-Ed-235.pdf

20 "Sarayaku rechaza exploración petrolera en su territorio", en *Puyo Gaceta* 28.01.16 disponible en: http://www.puyogaceta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3854:2016-01-28-22-23-34&catid=3:politica&Itemid=2

21 "La Nacionalidad Sapara No Permitirá la Explotación de Recursos en su Territorio", *Boletín 7 Días* 12.11.15, en http://www.sietedias.ec/index.php/noticias/amazonia/item/1034-la-nacionalidad-sapara-no-permitira-la-explotacion-de-recursos-en-su-territorio#sthash.lizv3VYn.dpuf

22 Foro Internacional 04.06.2015. Los desafios de la plurinacionalidad con miradas criticas a los 25 años del levantamiento Indigena. Disponible en: http://www.municipiocayambe.gob.ec/index.php/es/printing/item/146-foro-internacional-los-desafios-de-la-plurinacionalidad-con-miradas-criticas-a-los-25-anos-del-levantamiento-indigena

23 "Protestas en Quito, Guayaquil, Cuenca y Galápagos", en *La República* 08.06.2015 En http://www.larepublica.ec/blog/politica/2015/06/08/protestas-en-quito-guayaquil-y-cuenca/

24 "La Conaie Convoca a "Levantamiento y Paro Nacional Indefinido", *Revista Vistazo* 18.07.2015 En http://www.vistazo.com/seccion/pa%C3%ADs/la-conaie-convoca-levantamiento-y-paro-nacional-indefinido

25 "Marchas de rechazo y apoyo al gobierno en varias ciudades de Ecuador". *El Universo*, Guayaquil 10.06.2015 En http://www.eluniverso.com/noticias/2015/06/10/nota/4954827/marchas-protesta-apoyo-gobierno-varias-ciudades-ecuador

26 "Enfrentamientos entre Policía y manifestantes en centro histórico de Quito", *Diario El Universo*, 13.08.2015 en http://www.eluniverso.com/noticias/2015/08/13/nota/5066210/manifestantes-se-concentran-pie-iess-quito

27 "Conaie anunció culminación de protesta tras nueve días", *Radio Huancavilca* 22.08.2015 en: http://radiohuancavilca.com.ec/politica/2015/08/22/conaie-anuncio-culminacion-de-protesta-tras-nueve-dias/ También en "„Conaie denuncia agresiones a Salvador Quishpe y Carlos Pérez Guartambel", *Diario El Universo* 13.08.2015 en: http://www.eluniverso.com/noticias/2015/08/13/nota/5066936/lider-ecuarunari-prefecto-zamora-retenidos-intento-llegar

28 "Bases indígenas, divididas entre diálogo y marcha" en Confirmado.net 03.08.2015 en http://www.confirmado.net/el-telegrafo-bases-indigenas-divididas-entre-dialogo-y-marcha/

29 Telesur 07.01.2016 http://www.telesurtv.net/news/Asamblea-de-Ecuador-aprueba-Ley-de-Tierras-y-Territorios-Ancestrales-20160107-0039.html

30 La Ley de Tierras no es una reforma agraria... *Diario El Norte* 13.01.2016 en http://www.elnorte.ec/imbabura/actualidad/61143-%E2%80%98la-ley-de-tierras-no-es-una-reforma-agraria-%E2%80%99.html

31 "Ley de Tierras apuesta al desarrollo agrícola y rural: Mauricio Proaño", en http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/41708-ley-de-tierras-apuesta-al-desarrollo-agricola-y-rural

32 "Magap delimitará superficie permitida para tenencia de tierras, dice Miguel Carvajal", *Diario El universo* 30.12.2016 en http://www.eluniverso.com/noticias/2015/12/30/nota/5320786/magap-delimitara-superficie-permitida-tenencia-tierras-dice-miguel

33 Hidalgo F., (2016) "Estado de la Tenencia de la Tierra en el Ecuador", ponencia presentada en el Seminario Agricultura Campesina y Familiar, La Ley de Tierras, Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN 10.02.2015. En http://antigona.iaen.edu.ec/?p=165

34 CONAIE "No al Paquetazo Agrario y la Modernización Conservadora del Campo Ecuatoriano" 16.12.2015 Disponible en: http://conaie.org/no-al-paquetazo-agrario-y-la-modernizacion-conservadora-del-campo-ecuatoriano/

35 Carvajal: La Ley de Tierras dará "absoluta seguridad a los propietarios", salvo los casos en los que no se cumpla la función social y ambiental. En Ecuadorinmediato.com En http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818789761

Pablo Ortiz-T. *PhD en estudios culturales latinoamericanos, Msc. CC. en políticas y sociólogo. Profesor de la Universidad Politécnica Salesiana UPS – Sede Quito. Coordinador del Grupo de Investigación "Estado, Movimientos Sociales y Territorios" GIEMST.*

E-mail: portiz@ups.edu.ec

PERU

Según el Censo 2007, Perú tiene 28.2 millones de habitantes. La población indígena representa 14% de la población nacional – o sea más de 4 millones de personas repartidas en unos 55 pueblos indígenas. El 83,11% pertenece al pueblo Quechua, 10,92% al pueblo Aymara, y 1,67% al pueblo Asháninka. Los restantes 4,31% pertenecen a unas 51 o más diferentes etnias de la selva amazónica, repartidos en 1.786 comunidades según el Censo de Comunidades Indígenas (2007). Sin embargo, este censo no empadronó a nueve etnias "debido a que algunas etnias ya no conforman comunidades al ser absorbidas por otros pueblos, además de existir otras que, por su situación de aislamiento, son de muy difícil acceso".

La Constitución política del Perú estipula en su Art. 48 que "Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aymara y las demás lenguas aborígenes, según la ley". Según el Ministerio de Cultura existen 47 lenguas indígenas u originarias en el país. Casi 3.4 millones son de habla quechua y 0.5 millones son aymara hablantes. Ambas lenguas predominan en el área costa-andes.

La superficie continental del país es de 1.285.215 km que se distribuyen en región costeña (10,6%), región andina (31,5%) y región amazónica (57,9%). Esto significa una gran variedad de ecosistemas y una gran riqueza en recursos naturales. Hoy en día, sin embargo, el 21 % del territorio nacional está cubierto por concesiones mineras, que se superponen al 47,8 % del territorio de las comunidades campesinas. La Amazonía peruana está cubierta en un 75 % por concesiones de hidrocarburos.

La superposición de derechos sobre los territorios comunales, la enorme presión de las industrias extractivas, el desorden territorial y la falta de implementación eficaz de la consulta previa, agudizan los conflictos territoriales y socioambientales en el Perú, país que ha suscrito y ratificado el Convenio sobre Pueblos Indígenas 169 de la OIT y votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007.

Contexto nacional

Los paquetazos normativos

Algo que caracterizó el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016) fue la expedición de los denominados "paquetazos normativos", una especie de legislación especial confusa y diversa que con el argumento de promover la inversión aborda una serie muy variada de temas: administrativos, tributarios, ambientales, etc. que vulnera una serie de derechos territoriales y debilita la vigilancia y la institucionalidad am-

biental.[1] Los paquetazos se emitieron a partir de 2013 y continuaron 2015 con la intención de destrabar la inversión pública y privada, es decir, simplificar y eliminar cualquier obstáculo que impida el crecimiento económico pero conllevan la amenaza de dejar en la indefensión el ambiente y los territorios de los pueblos indígenas y permitir el despojo.

En ese marco se emitió el DS 001-2015-PCM, cuyo aspecto más lesivo es que simplifica los plazos en los procedimientos para obtener una concesión minera. Con esta norma, las empresas "podrían cooptar, como algunas ya lo vienen haciendo, a los directivos de una comunidad con el fin de que ellos suscriban los acuerdos sobre las tierras de la comunidad sin información clara y transparente y pasando por encima de la Asamblea Comunal".[2]

Otra norma es la Ley Nº 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, o "cuarto paquetazo", que establece el uso compartido de las líneas de base para elaborar nuevos instrumentos de gestión ambiental, aprueba el otorgamiento de servidumbre de terrenos eriazos y la entrega provisional de dichos terrenos a favor de proyectos de gran envergadura. Además, define un solo procedimiento administrativo para la solicitud del Certificado Ambiental Global de un estudio de impacto ambiental (EIA) y la autorización de títulos habilitantes para recursos hídricos y forestales.

De esta manera, el gobierno continúa imponiendo una lógica de "simplificación administrativa" en favor de la inversión, obvia derechos como la consulta previa e incluso vulnera derechos a la propiedad, a la posesión y a la autonomía comunal para el uso de la tierra. También criminaliza el uso del territorio de los pueblos indígenas al incorporar la figura de usurpación agravada cuando ocurre sobre "derechos de vía o localización de área otorgados para proyectos de inversión".

Numerosas organizaciones civiles han manifestado su rechazo a los paquetazos normativos y a la Ley N° 30327 por poner en riesgo las tierras y territorios indígenas y de posesionarios, por debilitar los procesos para una adecuada revisión de los estudios de impacto ambiental. La norma es ambigua, porque contiene disposiciones que pondrían en peligro la propiedad de territorios de comunidades campesinas y nativas para favorecer la ejecución de proyectos de gran envergadura. Alertan que en lo referido a la servidumbre, los permisos para el derecho de vía y la expropiación de bienes inmuebles para grandes proyectos, la ley no garantiza que las medidas mencionadas no se apliquen a territorios de pueblos indígenas.

A pesar de que escuetamente la norma indica que solo se aplicarán a terrenos eriazos del Estado y excluye a las comunidades campesinas y nativas, la amenaza de afectación subsiste, debido a que existe un gran número de éstas en proceso de reconocimiento o titulación y no existe un registro e información actualizada sobre las

tierras comunales. Las organizaciones indígenas consideran que dicha exclusión "no es suficiente para asegurar la protección de los territorios indígenas, teniendo en cuenta la actual situación de indefensión de éstos, lo que en la práctica hará difícil el reconocimiento, titularidad o posesión de sus territorios en los plazos cortos propuestos" y podría "generar conflictos territoriales de variada índole".

Las organizaciones indígenas y las instituciones aliadas de la sociedad civil decidieron enfrentar los paquetazos por la vía constitucional. En abril de 2015 se presentó ante el Tribunal Constitucional (TC) una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30230, conocida también como el segundo paquetazo. La acción se presentó con el respaldo de más de seis mil firmas ciudadanas recolectadas por el Pacto de Unidad de Organizaciones Indígenas del Perú, la organización amazónica AIDESEP, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y organizaciones afiliadas como la Red Muqui, entre otras. Sin embargo, en una actitud insólita, hasta diciembre de 2015 el máximo tribunal ni siquiera admitió a trámite la demanda, lo que deja entrever presiones políticas muy fuertes para impedir la revisión de la Ley 30230.

Para el abogado Juan Carlos Ruiz Molleda, la demanda plantea que el TC evalúe si la Ley 30230 respeta la Constitución y los tratados internacionales. Explicó que la citada norma es cuestionada por vulnerar el derecho a la consulta previa, al territorio y a un ambiente equilibrado y adecuado para la vida. "Esta es una ley que no ha sido consultada a pesar de que afecta directamente derechos importantes de los pueblos indígenas, en especial el derecho al territorio. Al no haber sido consultada es una norma que tiene un vicio de ilegalidad", afirmó.

La enorme deuda de la titulación comunal

La demanda de titulación comunal es una de las principales deudas históricas del Estado peruano[3] que ha venido siendo requerida en escenarios nacionales e internacionales, adquiriendo notoriedad durante 2015, gracias a la presión de las organizaciones indígenas en diversos espacios y foros climáticos. Esto ha permitido que se creen varios fondos ambientales orientados a la titulación en el Perú.[4]

Sin embargo, cabe destacar la ausencia de voluntad política del Estado peruano para emprender medidas serias de titulación para las comunidades. Una muestra de esto es que "Hoy, 90 años después del reconocimiento de la Comunidad Indígena por la Constitución: no hay cifras oficiales de comunidades, no hay un catastro o mapa oficial de comunidades y no hay una agencia estatal con responsabilidad de sistematizar y actualizar los datos que existen", indica Richard Smith, del Instituto del Bien

Común (IBC), una de las pocas instituciones que posee un registro georreferenciado de comunidades nativas.

Mientras que el Ministerio de Energía y Minas tiene un sistema de información sobre las 55.000 concesiones mineras, el Estado carece de un sistema de información de comunidades, tarea que debe estar en manos de un ente rector de saneamiento de la propiedad agraria y rural. Según cifras del IBC y de la Campaña Territorios Seguros, en 2015 hay 3303 comunidades campesinas sin título y en el área amazónica 666 comunidades nativas pendientes de titular. También existen 918 comunidades ribereñas pendientes de reconocimiento y titulación.

Hay problemas de fondo en el tema de la titulación, como el hecho de que a las comunidades amazónicas se les titule únicamente el área con aptitud agrícola y ganadera, mientras que el área con aptitud forestal "se les ceda en uso".[5]

Consulta previa deficitaria

La Ley de Consulta Previa se promulgó en setiembre del 2011 y entró en vigencia en abril del 2012, con la aprobación de su reglamento que no estuvo libre de diversos cuestionamientos por parte de las organizaciones indígenas e instituciones de la sociedad civil.[6] A diciembre de 2015 se registran 22 procesos de consulta iniciados que versan sobre políticas nacionales, lotes de hidrocarburos, proyectos mineros, proyectos de infraestructura y áreas naturales protegidas. Según el Ministerio de Cultura, 18 procesos del citado total han culminado con acuerdos, "generando beneficios" para más de 20 pueblos indígenas.

En julio de 2015, un informe periodístico[7] dio a conocer la base de datos de comunidades campesinas, la cual mantuvo oculta el propio Estado por un espacio de casi tres años. Esta base es una referencia para indicar qué comunidades pueden ejercer el derecho a la consulta previa frente a operaciones de las industrias extractivas y otras que afecten sus derechos. Hasta entonces solo se conocía la base de datos de las comunidades nativas de la selva. El informe demostró que la demora en la publicación de la lista –la cual tenía una versión preliminar conocida por el Ministerio de Energía y Minas– tuvo como fin hacer viables operaciones mineras en territorios de comunidades campesinas sin efectuar procesos de consulta previa.

Cabe precisar que recién en 2015 se iniciaron tres procesos de consulta previa en minería, en las regiones de Ancash, Cusco y Apurímac. No obstante, los cuestionamientos se mantuvieron igual en el sentido de que para el caso de Cusco –proyecto minero Aurora– "no se consultan los impactos del proyecto minero ni las medidas de prevención y mitigación" al haber sido otorgada antes la certificación ambiental.[8]

A todo ello se suma el desafío de revisar qué se consulta. En el caso de hidrocarburos, el Ministerio de Energía y Minas estableció, en 2012, que se consulta el decreto supremo que aprueba la firma del contrato, y en el caso de minería la resolución directoral que autoriza el inicio de actividades de exploración. Ante esto, la expectativa porque se consulten otras medidas –como los Estudios de Impacto Ambiental– se mantiene con base en el Convenio 169 de la OIT, que sostiene que se deben consultar "medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".

Un tema adicional en esta materia es la necesidad de que se haga oficial la medida consultada. Del total de consultas realizadas, solo seis han visto su medida publicada en el diario oficial El Peruano. Por citar un caso, se encuentra aún pendiente la publicación del decreto sobre la Política Sectorial de Salud Intercultural, cuya consulta culminó el 2014.

La consulta previa de medidas legislativas, que involucra la modificación del Reglamento del Congreso, también ha encontrado una serie de obstáculos. Un proyecto de ley que tuvo el respaldo de la Comisión de Pueblos y de las organizaciones indígenas fue encarpetado a fines de año. Al respecto, la Defensoría del Pueblo exhortó a la Comisión de Constitución y Reglamento del Parlamento considerar las recomendaciones efectuadas en un informe elaborado en 2014 por el Programa de Pueblos Indígenas de esta institución.[9]

Asimismo, en octubre, el Ministerio de Educación inició el proceso de consulta previa del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe con las principales organizaciones indígenas nacionales, cuya etapa final culminó en enero de 2016. Es el primer proceso de consulta que culmina con acuerdos de ambas partes y ningún desacuerdo.

Área Costa-Andes

Tía María: agro versus minería

En agosto de 2014, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el segundo Estudio de Impacto Ambiental del proyecto cuprífero Tía María, a cargo de Southern Peru Copper Corporation. El primer EIA del proyecto fue anulado en 2011 tras ser cuestionado por organismos como la Oficina de las Naciones Unidas de Servicio para Proyectos (UNOPS). El conflicto por este proyecto, ubicado en la región Arequipa muy cerca del valle agrícola de Tambo, alcanzó su pico más alto en los meses de abril y mayo de 2015, cuando fallecieron tres civiles a consecuencia de la represión policial.

El temor principal de la población de los distritos de Cocachacra, Deán Valdivia y Punta de Bombón, que se ubican sobre el valle, es que las operaciones vayan a afectar la agricultura, actividad que emplea a por lo menos 30 mil personas. Y es que el proyecto involucra operaciones sobre dos tajos abiertos: La Tapada y Tía María, el primero ubicado a poca distancia del valle, en un área muy próxima a los centros poblados, canales de irrigación y microcuencas.

Ante ello, la población exigía que el EIA sea evaluado por un organismo independiente, como ocurrió con el primer estudio. Pero el gobierno y la empresa evitaron con cualquier pretexto dicha revisión. En ese marco, salieron a la luz serias observaciones técnicas al segundo EIA y se destaparon hechos como el ocultamiento de la explotación de oro que obligaba al EIA a desarrollar medidas de control para este tipo de actividades.

Otra omisión grave en el estudio es que no precisa cómo aplicarán el cierre de sus operaciones cuando culmine su concesión. En esta etapa, la compañía debe precisar cuáles serán sus trabajos de remediación de suelos y aguas residuales. Por el lado del gobierno primaban los calificativos de "ignorantes" y "enemigos del desarrollo" hacia los opositores. El rol que jugó fue determinante para llegar al pico de conflictividad, debido a que su supuesta voluntad de diálogo se veía toda vez empañada de mala fe. A través de las fuerzas del orden y con la ayuda de un gran sector de la prensa, buscó "demoler honras y sembrar evidencias" contra inocentes como se descubrió en un escandaloso sembrado de objetos punzocortantes por la policía.[10]

Lo cierto es que en la provincia de Islay, donde se ubica el valle de Tambo, se tendría previsto el desarrollo de diversos proyectos mineros a cargo de una media docena de empresas. Tía María sería el proyecto más importante. No obstante, se trata de un proyecto antitécnico que amenaza la actividad agropecuaria del próspero valle. La Defensoría del Pueblo ha manifestado que este proyecto, de capital mexicano, es socialmente inviable.[11]

Las Bambas: conflictividad latente

Uno de los acontecimientos más importantes del 2015 fue el conflicto suscitado en torno al proyecto cuprífero Las Bambas, en el departamento de Apurímac, el cual tiene previsto extraer 6,9 millones de toneladas de cobre a un promedio de 450 mil toneladas anuales de cobre. El proyecto está a cargo de la empresa china MMG Limited, que en abril de 2014 compró el proyecto por 7 mil millones de US$ a Glencore-Xstrata.

El problema surge cuando MMG Limited realiza modificaciones al proyecto hasta en cinco ocasiones en menos de 20 meses. Según un informe especial del Observatorio de Conflictos Mineros, el estudio de impacto ambiental fue modificado en dos ocasiones, y en otras tres más se utilizó el instrumento denominado Informe Técnico Sustentatorio, un procedimiento creado por el primer paquetazo normativo (DS 054-2013-PCM), que permite aprobar cambios de manera expeditiva en quince días y sin mecanismos de participación ciudadana.

Las modificaciones al proyecto sin consulta a la población desencadenaron una crisis y un conflicto abierto, en setiembre del 2015, que ocasionó la muerte de tres personas y varios heridos. Uno de los principales cuestionamientos es la instalación de una planta de molibdeno, considerada altamente contaminante y que originalmente se instalaría en la provincia cusqueña de Espinar, adonde se llevarían los minerales a través de un mineroducto. Con la modificación, el mineral se trasladaría por carreteras que cruzan territorios comunales.

Las comunidades campesinas exigieron que se consulten las modificaciones del proyecto y se incluyan como zona de influencia a las ubicadas dentro de la Línea de Transmisión Eléctrica (Grau) y la Vía de Transporte de Carga Pesada de los distritos de Challhuahuacho, Mara y Ccapacmarca. El año culminó con una evidente frustración de las comunidades que esperaban la instalación de una mesa de diálogo en torno al proyecto minero Las Bambas, luego de dos convocatorias suspendidas por la Presidencia del Consejo de Ministros que no hacen sino prolongar el conflicto y las posibilidades de que se desencadenen nuevas acciones de protesta.

Área Amazonía

Gobierno territorial Wampis

Sin duda uno de los acontecimientos del año es la conformación del primer gobierno autónomo indígena del Perú: el Gobierno de la Nación Wampis. El hecho ocurrió el 29 de noviembre en la comunidad Soledad, en la cuenca del río Santiago, donde 300 representantes de 85 comunidades de la etnia wampis eligieron su primer gobierno, aprobaron su estatuto constitutivo como marco normativo y emitieron su primera ordenanza como acto de gobierno. Para Wrays Pérez Ramírez, electo como primer *pamuk* o presidente del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, es una "decisión histórica" destinada a proteger la Amazonía peruana para enfrentar el cambio climático. El Gobierno Wampis defiende la totalidad de su territorio ancestral que comprende 1,3 millones de hectáreas de bosques tropicales.

Andrés Noningo Sesen, uno de los *waimaku* o visionarios wampis, explicó que han tomado esta decisión: "en parte como una estrategia de defensa territorial; como respuesta a los esfuerzos de dividirnos por comunidades (…) Aún seremos ciudadanos peruanos, pero esta unidad nos dará la fuerza política que necesitamos para explicar nuestra visión al mundo y a los estados y empresas que solamente ven el oro y el petróleo en nuestros ríos y bosques". "Tampoco ven a los seres espirituales como Nunkui, la madre de la tierra y Tsunki que cuidan nuestras tierras y aguas".[12]

Elecciones generales: ¿más de lo mismo?

En 2015 la actividad petrolera no ha dejado de ser un peligro para los pueblos y comunidades indígenas. Y no precisamente por el número de derrames producidos para el caso de la Amazonía –menor este año a diferencia de otros– sino por las consecuencias, muchas veces, irreparables que genera. A esto se suma la ausencia de un Estado fuerte que haga cumplir las leyes ambientales y la vigencia de normas que restan carácter sancionador a importantes oficinas del Estado como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Por citar un caso, el 29 de agosto, la empresa de origen argentino Pluspetrol abandonó sus operaciones en el Lote 192 (ex 1AB) por vencimiento de contrato, con lo que se dio paso –sin una adecuada consulta previa de por medio– al ingreso de la canadiense Pacific Stratus Energy por dos años. La falta de diálogo y concertación entre Estado y pueblos indígenas es una realidad que tiene graves consecuencias en diversos ámbitos como la deforestación, los estragos que provoca la minería (la formal como la informal e ilegal), la tala ilegal y otras actividades que desbordan la débil capacidad del Estado peruano.

En ese marco, y a pocos meses de que se lleven a cabo las elecciones presidenciales, los planes de gobierno de los candidatos en materia ambiental y sobre los recursos naturales renovables, en su mayoría, carecen de medidas adecuadas para enfrentar la situación. Para el experto Marc Dourojeanni, estos planes son "desbalanceados, inconsistentes, incompletos y, en especial, no explican cómo van a cumplir con cada uno de los puntos que proponen".[13] Esto, por ejemplo, en el tema de reforestación en selva y sierra, sobre el cual las agrupaciones políticas plantean objetivos bastante ambiciosos. No obstante, el experto reconoce cierta conciencia en la clase política sobre lo que se necesita hacer en materia ambiental, aunque sus propuestas no tengan el peso necesario que lleve a creer en "un desarrollo verdaderamente sostenible".

Por su parte, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), en cuanto al tema de la gestión de bosques sostiene que "pocos candidatos delinean el valor del Sistema de Áreas Naturales Protegidas como elemento fundamental para el desarrollo del país en temas como: turismo, investigación científica, identidad, cultura". Otro punto importante que muestra la SPDA es la carencia de propuestas específicas en temas de corrupción, así como la presencia del Estado en todo el territorio o el tráfico ilegal de la fauna silvestre.

Cabe precisa que los bosques en el Perú representan el 57,3 % del territorio nacional, 73.280.424 ha. Según el Ministerio del Ambiente, son tres las principales causas directas de la deforestación: la expansión agropecuaria, las actividades ilegales e informales como la tala, minería y cultivo de coca, y la expansión de la infraestructura de comunicación e industrias extractivas. ❍

Notas y referencias

1 Los paquetazos normativos son: Primer paquetazo (mayo 2013): DS 054-2013-PCM, DS 060-2013-PCM y Ley 30025. Segundo paquetazo (junio 2014): Ley 30230. Tercer paquetazo (enero 2015): DS 001-2015-EM. Cuarto paquetazo (mayo 2015): Ley 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible. Quinto paquetazo: Decreto Legislativo 1192 y Decreto Legislativo 1210, expedidos al amparo de la Ley 30335, que otorgó facultades legislativas al Poder Ejecutivo para dictar normas en materia económica, financiera y administrativa.

2 Red Muqui y Grufides: *Paquetes normativos 2013-2015 y su impacto en los derechos fundamentales en el Perú. Manual*. Lima, octubre, 2015, p. 13

3 Ver reporte: "Titulación: la gran deuda del Estado frente a las comunidades", en Servindi: http://www.servindi.org/actualidad/141121

4 El Banco Interamericano de Desarrollo aprobó, en diciembre de 2014, un préstamo por 40 millones de dólares para financiar la tercera etapa del "Proyecto de catastro, titulación y registro de tierras rurales en el Perú–PTRT3". Se evalúa aumentar 16 millones de dólares dedicados exclusivamente a comunidades nativas, con lo que el PTRT 3 titularía 403 comunidades nativas y 228 comunidades campesinas. El Banco Mundial anunció el destino de 7 millones de dólares para titular comunidades nativas en un período de 7 años con el concurso conjunto de los gobiernos regionales, comunidades nativas beneficiarias y organizaciones indígenas. El Banco Mundial aprobó los primeros días de septiembre una donación por 5.5 millones de dólares al Fondo Climático Estratégico para demarcar y titular 130 comunidades indígenas e inscribir otras 310 comunidades de la base de datos de pueblos indígenas del Ministerio de Cultura, entre otras actividades. El Programa Pro Ambiente de GIZ en Perú anunció su compromiso de destinar hasta 3 millones de dólares para la titulación principalmente de comunidades nativas en San Martín y Ucayali.

4 Ver reporte: "Titulación: la gran deuda del Estado frente a las comunidades", en Servindi: http://www.servindi.org/actualidad/141121

5 Ver artículo: "Estado debe eliminar obstáculos para titular integralmente a las comunidades nativas", en: http://www.servindi.org/actualidad/123329
6 DAR-CNDDHH: *Análisis crítico de la Consulta Previa en el Perú. Informes sobre el proceso de reglamentación de la Ley de Consulta y del Reglamento*, Lima, 2012.
7 Ojo Público: http://ojo-publico.com/77/los-secretos-detras-de-la-lista-de-comunidades-indigenas-del-peru
8 Ver nota de CooperAcción: http://cooperaccion.org.pe/main/advanced-stuff/cooperaccion-informa/440-primera-consulta-previa-en-mineria
9 Ver recomendaciones en: https://ia801306.us.archive.org/15/items/InformeN0012014DPA-MASPPIPPI12/Informe%20N%C2%B0%20001-2014-DP-AMASPPI-PPI-1%20%282%29.pdf
10 Ver Servindi: http://www.servindi.org/actualidad/129063
11 Ver diario *La República*: http://larepublica.pe/politica/713600-defensoria-del-pueblo-tia-maria-es-socialmente-inviable
12 "Pueblo Wampis conforma primer gobierno autónomo indígena del Perú". Ver en: http://www.servindi.org/actualidad/144577
13 Actualidad ambiental, portal informativo de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA): http://www.actualidadambiental.pe/?p=35159

*Informe elaborado por **Jorge Agurto**, miembro fundador y director de la asociación Servicios en Comunicación Intercultural Servindi y **Jonathan Hurtado Mariño**, periodista de Servindi (E-mail: jona1084@gmail.com).*
Web: www.servindi.org

BOLIVIA

Según los datos el último Censo Nacional de 2012, 2,8 millones de personas mayores a 15 años -el 41% del total- es de origen indígena. De los 36 pueblos reconocidos, el Quechua y el Aymara son los mayoritarios en los Andes occidentales. Los Chiquitano, Guaraní y Moxeño, siguen siendo los más numerosos de los 34 pueblos indígenas que viven en las tierras bajas del Oriente del país. Hasta la fecha, han consolidado en propiedad colectiva casi 20 millones de hectáreas bajo la figura de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Con la aprobación del decreto Nº 727/10, las TCO adquirieron la denominación constitucional de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC). Desde 1991 Bolivia es signataria del Convenio 169 de la OIT. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas fue aprobada, con Ley 3760, el 7 de noviembre de 2007. Con la entrada en vigencia de la nueva Constitución en febrero de 2009 Bolivia adoptó la denominación de Estado Plurinacional.

Elecciones de autoridades departamentales y municipales

Las elecciones de 2014-15 –nacionales y subnacionales– disminuyeron notoriamente la pluralidad política que generaban los pueblos indígenas en el Parlamento y los órganos deliberativos departamentales. Solo en algunas asambleas departamentales, donde la elección directa por usos y costumbres tiene todavía alguna forma conectada con las organizaciones indígenas, sus representantes han logrado ser elegidos por fuera de la influencia de los partidos políticos. En el resto, el partido del presidente Morales, el Movimiento al Socialismo (MAS), o las agrupaciones de oposición controlan los curules (representación parlamentaria) indígenas. En el Parlamento nacional, los 7 representantes indígenas han sido elegidos bajo el signo del MAS y no existe a la fecha ninguna señal de que vayan a desmarcarse de las directrices que les señale este partido. En este contexto, el ejercicio de los derechos políticos de los pueblos indígenas, asociado a una agenda construida desde sus organizaciones presenta serias complicaciones de concreción.

Adopción de decretos petroleros violatorios de los derechos indígenas

Entre noviembre de 2014 y mayo de 2015, el gobierno nacional aprobó tres decretos supremos que involucran los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios cuando se realizan actividades extractivas de hidrocarburos en ellos sin que haya mediado ninguna consulta.

Un primer decreto es el Nº 2195/14 que dispone los criterios para fijar los montos de compensación por los impactos que registren en sus territorios a causa de dichas actividades. Un primer criterio es el de establecer un porcentaje máximo sobre el monto total de la inversión del proyecto –1,5%– modificando la Ley de Hidrocarburos que indicaba que las compensaciones debían ser económicas. Un segundo es que el alcance de la compensación se define de acuerdo a la superficie específica donde radica la operación y el número de pobladores que habita en sus inmediaciones, condicionando el alcance de los estudios de impacto ambiental y las compensaciones consecuentes. Un tercero es del establecimiento de un plazo perentorio para cerrar la negociación –180 días– pasados los cuales si no existiere acuerdo, es el Estado quien la definirá. Con estos criterios se pretende abaratar los costos de operación de las empresas y bajar los niveles de conflictividad de estas actividades en un contexto de apertura e incentivo a la inversión extranjera impulsada por el Estado.

Un segundo decreto es el Nº 2298/15 que ha modificado totalmente el proceso de consulta definido por el Decreto Supremo Nº 29.033/07 de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas en Territorios Indígenas.[1] El D.S. 2298/15 ha derogado los derechos de estos pueblos a que el Estado les proporcione la información relativa a los proyectos de manera veraz, oportuna y adecuada, así como la posibilidad de contar con una asesoría especializada para afrontar la Consulta (Art. 2º). Por otro lado se dispone que la sola presencia de las comunidades en las reuniones puede dar continuidad a la ejecución del Proceso de Consulta, marginando la participación de las organizaciones representativas y sus autoridades tradicionales (Art. 3º). Además, cuando la Autoridad Competente[2] o la empresa no puedan obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos, se podrá cerrar el proceso con una Resolución Administrativa, volviendo el Proceso de Consulta un procedimiento administrativo desnaturalizándolo en su esencia y objetivos.[3]

Se derogó también la disposición del D.S. 29.033/09 que establecía como causal de nulidad del Proceso de Consulta el que éste se desarrollare transgrediendo el

Acta de Entendimiento inicial, dando al Estado la potestad de transgredir los acuerdos con los pueblos indígenas sin responsabilidad alguna.

Por último, las disposiciones finales establecen que la Licencia Ambiental y la Resolución Administrativa del Proceso de Consulta, así modificada, habilitarán a los operadores a que los proyectos se desarrollen sin ninguna posibilidad de interrupción, garantizando con el uso de la Fuerza Pública, si fuera necesario, su continuidad (Disposición Adicional II par. I).

Finalmente el tercer decreto es el D.S. 2366/15, que permite realizar operaciones de extracción de hidrocarburos en cualquier área protegida del país, incluso en aquellas de máxima protección como los Parques Nacionales (Art. 2 I); quedan afuera los llamados santuarios o monumentos naturales y los sitios RAMSAR (Art. 2 IV). Con

esta norma se verían afectados los parques nacionales ubicados en la franja subandina, que en este momento cuenta con más del 43% de su superficie definida para la explotación petrolera y, a la vez, poseen diferentes niveles de superposición, con al menos 17 territorios indígenas repartidos en las regiones de la Amazonía y el Chaco.[4]

Los decretos fueron recurridos en su momento de inconstitucionalidad por el Defensor del Pueblo, aunque fueron rechazados en primera instancia por el Tribunal Constitucional aduciendo el incumplimiento de requisitos formales.

Represión en Takovo-Mora

El 19 de agosto, los indígenas guaraníes del territorio Takovo Mora fueron violentamente reprimidos por fuerzas de seguridad en un corte de carreteras que llevaban adelante en el kilómetro 90 de la ruta internacional Nº 9 que une Santa Cruz de la Sierra con la República Argentina. Debido a la refriega, 2 madres abortaron días después producto de los golpes recibidos. Una decena de indígenas resultaron heridos, fueron detenidas preventivamente 26 personas –entre ellos dos menores de edad y 5 mujeres, varios de ellos arrancados de la comunidad de Yatirenda, cercana al lugar donde se realizaba la acción, pese a que no tenían ninguna participación en la movilización. La movilización se había definido en varias asambleas de la Capitanía de Takovo Mora y la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) frente a la decisión de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) de desarrollar cuatro pozos de exploración petrolera en el bloque El Dorado, ubicado dentro del territorio guaraní de Takovo Mora, y sin llevar adelante la consulta previa. La demanda de la movilización también exigía la abrogación de los decretos 2195, 2298 y 2366, por ser inconsultos y violatorios a sus derechos.

El Defensor del Pueblo condenó duramente la represión a través de un pronunciamiento público, en el que exigió se aclare la acción policial y se encuentren a los responsables de las agresiones. Denunció que estas acciones tienen que ver con la imposición de un modelo de desarrollo extractivista depredador de los recursos naturales que no respeta el medio ambiente ni los derechos indígenas, y pidió a la Asamblea Legislativa que convoque a las organizaciones indígenas a tratar una nueva Ley de Consulta.[5]

El Gobierno intentó desinflar los reclamos utilizando la organización nacional CIDOB "oficialista",[6] haciéndoles aprobar en reunión nacional un documento en el que validaba los tres decretos. El Gobierno sostenía que otras operaciones hidrocarburíferas en Tacovo Mora habían sido consultadas y compensadas, aferrándose

a una interpretación agrarista de los derechos indígenas que se desprende del decreto Nº 2195/14, por la cual el territorio indígena termina donde haya reconocimiento de derechos a terceros particulares, desconociendo el concepto de hábitat establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas y la misma Constitución boliviana. Por otro lado, el territorio Takovo Mora es de los pocos que no cuenta con título de propiedad, hecho que lo hace vulnerable a la otorgación de otros derechos en su interior. Ninguna de las peticiones fueron atendidas; por el contrario, el Gobierno militarizó toda la zona, asumió como válida la declaración de la CIDOB oficialista sobre la legitimidad de los tres decretos observados y la titulación del territorio quedó nuevamente postergada.

Dos leyes para ampliar la frontera agrícola

En septiembre de 2015 fueron promulgadas dos leyes largamente esperadas por los sectores del agronegocio para poder ampliar la frontera agrícola de las 3,7 millones actuales a 20 millones de hectáreas hasta 2020.

Inicialmente se había promulgado la Ley Nº 740/15, con la cual se ampliaba el plazo de verificación de trabajos agrarios en las propiedades medianas y grandes. Es decir que los empresarios pueden mantener el derecho propietario sobre sus tierras sin que por cinco años el Estado pueda ingresar a su propiedad a verificar si se está trabajando o no. La norma atiende la preocupación de los empresarios y sobre todo la banca privada, quienes detentan grandes extensiones de tierras sin ser trabajadas a la espera de plusvalía o esperando inversiones extranjeras. Esta concesión contradice el principio constitucional de que *la tierra es para quien la trabaje.*

Se promulgó también la Ley Nº 739/15 con la que se ha aplicado una reducción del 90% del monto de las multas adeudadas por quienes deforestaron ilegalmente en las propiedades agrarias entre 1996 y 2011, en una superficie estimada de 3,5 millones de hectáreas. Esta misma permite, en realidad, no aplicar la causal constitucional de reversión[7] a las propiedades que hayan deforestado sin permiso previo y la mensionada reducción en la multa, bajo el compromiso de adscribirse a un programa de reforestación y producción. Esta disposición disparó los desmontes, ahora considerados “legales”, pasando a tener Bolivia una tasa de deforestación anual de 250 a casi 350 mil hectáreas, siendo 20 veces más alto al promedio mundial.[8]

Corrupción en el Fondo Indígena

En el mes de febrero, la Contraloría General del Estado hizo público un informe donde se revelaba la malversación de más de 70 millones de bolivianos –algo más de 1 millón de dólares americanos– del Fondo de Desarrollo Indígena Originario y de Comunidades Campesinas (FDPPIOYCC) en 153 proyectos de desarrollo productivo, los cuales habrían sido desviados a cuentas personales de líderes indígenas y campesinos que eran parte del Directorio del Fondo. En 2013, el presidente Evo Morales había instruido a la Contraloría la realización de una auditoría debido a que sospechaba del dudoso manejo de los recursos de esta institución.

El Fondo Indígena fue creado a partir de la distribución de la renta petrolera establecida por la Ley de Hidrocarburos Nº 3058.[9] Era la primera vez que los pueblos indígenas y el campesinado tendrían la oportunidad de financiar los programas y proyectos de acuerdo a sus prioridades de desarrollo definidas por ellos mismos.

Desde un inicio se pensó en una estructura de gestión compartida con el Estado. Es por ello que el Directorio estaba compuesto por los miembros de las organizaciones sociales nacionales del área rural, expresada en el Pacto de Unidad y los Ministerios de Medio Ambiente, Economía y el de Desarrollo Rural, cuya titular ejercía la presidencia. En realidad, la composición del Directorio graficaba la alianza histórica entre los movimientos sociales y un gobierno nacido de sus entrañas. La ruptura de la alianza social del Pacto de Unidad producto de la coyuntura del conflicto del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) en 2011 y la usurpación de la representación en el Directorio de la CIDOB y el de la organización andina CONAMAQ a manos de líderes alineados al Gobierno, en 2012-13, terminó por resentir totalmente el funcionamiento del Fondo.

Las primeras denuncias salpicaron a varios candidatos oficialistas a las elecciones departamentales y municipales. Se estima que fue uno de los factores que explican la derrota del MAS en las gobernaciones de Santa Cruz, Tarija, La Paz, Chuquisaca y Beni. En estos dos últimos departamentos, las victorias fueron por un exiguo margen, lo que obligó a la realización de ballotages cuyos resultados terminaron devolviendo el poder al oficialismo.

Frente al escándalo, el presidente Morales liquidó el FDPPIOYCC y creó el Fondo Indígena –mediante el decreto 2493/15–, excluyendo a las organizaciones sociales del Directorio,[10] ahora controlado enteramente por el Estado, con funciones directamente ligadas a las políticas gubernamentales, quitando las facultades

de decidir a los pueblos indígenas sobre los planes y proyectos a ser financiados. Los criterios de distribución de los recursos ahora se hará de manera *equitativa,* es decir, en función del grado de pobreza, población, territorio y otros (art. 12 D.S. 2493/15). El D.S. 2493 en ningún momento mereció alguna consulta con las organizaciones de los pueblos indígenas.

El escándalo y la presión mediática forzó la salida de la ministra de Desarrollo Rural y Tierras, Nemesia Achacollo, ex líder campesina, muy cercana a Evo Morales y que ejercía la presidencia del Directorio del FDPPIOYCC. El juicio fue utilizado políticamente por la oposición para desgastar al Gobierno en el marco del Referéndum por la reelección, convocado para febrero de 2016,[11] aunque también el oficialismo se valió de éste para desatar una persecución judicial contra los líderes de las organizaciones CONAMAQ y CIDOB, críticos del Gobierno, con el objetivo de acallar sus voces. Es así que el actual Jiliri Apu Mallku del CONAMAQ Félix Becerra está preso desde octubre y Adolfo Chávez, presidente de la CIDOB está refugiado en Ecuador.[12]

Charagua Iyambae es autónomo

El 20 de septiembre se llevó a cabo en el municipio guaraní de Charagua el Referéndum Autonómico para la adopción definitiva del Estatuto y entrada en vigencia de la Autonomía Indígena "Charagua Iyambae". El referéndum fue la última etapa dentro del largo proceso iniciado en 2009, cuando la población del municipio había aprobado, también mediante referéndum, convertir la administración municipal en Autonomía Indígena Originaria Campesina, tal su denominación constitucional. El Sí por la aprobación del Estatuto obtuvo el 53,25% mientras que el No sacó 46,75%, un importante resultado, si se toma en cuenta la diversidad en la composición social del municipio y las tensiones políticas que lo cruzan, que llegaron a polarizarlo hacia el final del proceso.

Charagua es cabecera del municipio del mismo nombre, situado al centro del Chaco Boreal, al sureste de Bolivia. Es el municipio más grande del país con 71.745 km, habitados por 70 comunidades guaraníes. La baja consolidación en superficie de los territorios indígenas y la importante presencia de otros actores en el municipio motivó a los guaraníes a optar por la modalidad de acceso a la autonomía indígena por conversión municipal y no por la temida vía "territorial", que implicaba exigir el autogobierno en los territorios titulados por el Estado, puesto

que de este modo se habría profundizando la dispersión territorial generada por el proceso de titulación de tierras.

Un elemento importante recogido en el Estatuto de la Autonomía es que la composición de los principales órganos funcionales tienen participación directa de los colectivos sociales que habitan en las zonas reconocidas, quienes en base a sus normas y procedimientos propios, es decir el sistema de democracia comunitaria reconocida en la Constitución Política del Estado, ellos mismos determinan quienes los representarán en dichos órganos. El Estatuto reconoce también la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina y de Recursos Naturales, aunque están acotados a las competencias definidas por la Constitución y las leyes especiales en la materia, que de todos modos han recortado excesivamente las facultades a poder ser ejercidas por la Autonomía Indígena.[13] El sistema de autoridades y órganos de la Autonomía Indígena todavía no han sido totalmente conformados; por lo tanto, la puesta en funciones del conjunto de instituciones del nuevo gobierno indígena se encuentra demorada. Se trataría de la primera autonomía indígena que entraría en funciones a partir de la vigencia de la Constitución Política nacida de la Asamblea Constituyente de 2006. ❍

Notas y referencias

1 El Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas está reglado por el Decreto Supremo 29.033/07 de 16 de febrero, norma que tuvo un largo y rico proceso de consulta y participación y que desarrolla el Título VII de la Ley Nº 3058/05 de 18 de mayo (arts. 114-128).

2 Representación estatal generalmente ejercida por alguna repartición del Ministerio de Hidrocarburos.

3 Incorporados como artículos 19 y 20 al D.S. 29033/15. En realidad estos artículos buscan resolver la parte social de los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA), que habilita a la obtención de la Licencia Ambiental para estos proyectos.

4 http://lapatriaenlinea.com/?nota=222547

5 http://www.defensoria.gob.bo/draft/19-0815%20COMUNICADO%20DE%20PRENSA%20CONFLICTO%20TAKOVO%20MORA.pdf

6 En 2012 una facción de los indígenas, con apoyo material y político del Gobierno nacional, tomó por asalto las oficinas de la CIDOB y se posicionó como la nueva directiva de la organización, redirigiendo la posición hacia el apoyo al presidente Evo Morales. A esta CIDOB se la denominó como "oficialista" frente a la legítima desplazada que pasó a llamarse "orgánica".

7 Se trata de la causal que permite al Estado recuperar tierras privadas sin indemnización, si es que no están siendo trabajadas.

8 http://noticias.universia.com.bo/en-portada/noticia/2013/11/18/1064252/deforestacion-bolivia-paises-indice-perdida-bosques.html

9 Decreto Supremo 28571/05 de 22 de diciembre.

10 De acuerdo al artículo 10 del D.S. 2493/15, el anterior Directorio, de similar conformación, se ha convertido en el Consejo Consultivo del Fondo Indígena, con funciones de fiscalización ex post pero sin poderes reales.
11 Se trata del Referéndum para modificar el Artículo Nº 168 de la Constitución a realizarse el 21 de febrero de 2016, con el cual se habilitaría a una nueva postulación de la fórmula en funciones Evo Morales Ayma–Álvaro García Linera por un tercer período de gestión.
12 Adolfo Chávez fue procesado inicialmente, pero la Fiscalía dispuso la nulidad de todo el proceso en virtud de nunca se interrogó sobre la lengua madre de Chávez, señalando éste que no había comprendido los alcances del porqué se lo procesaba.
13 Tal el caso de la Ley de Deslinde Jurisdiccional Nº 073/10 del 29 de diciembre.

Leonardo Tamburini *es abogado especialista en derechos indígenas.*

BRASIL

Brasil tiene una extensión de 851,196,500 ha. Un total de 698 territorios indígenas (TI) cubren un área de 115.499.953 ha, o sea, el 13,56% del territorio nacional. La mayoría de los TI se ubican en la *Amazônìa Legal*, cubriendo aproximadamente un área de 113.822.141 ha. El restante 1,39% de TI se encuentran en el noreste, sureste, sur y medio oeste del país.

La población indígena de Brasil suma unas 800.000 personas, o el 0,42% de la población nacional. De éstas, 383.298 individuos viven en centros urbanos. Agrupados en 225 pueblos distintos, solo cuatro de ellos –incluyendo los guaraníes– tienen poblaciones que superan las 20.000 personas. La mitad de estos pueblos suma menos de 500 miembros. Se estima que 46 pueblos se encuentran aislados o viven en situación de aislamiento voluntario. La población indígena tiene una gran diversidad lingüística, con 180 idiomas diferentes.

Brasil ha firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Constitución de 1988 reconoce a los pueblos indígenas como los primeros y naturales dueños de la tierra y les garantiza su derecho a la misma. La búsqueda y extracción de las riquezas minerales en tierras indígenas deben ser realizadas únicamente con la autorización del Congreso Nacional después de escuchar a las comunidades involucradas, a quienes se debe garantizar la participación en los beneficios de la minería. Se prohíbe la eliminación de grupos indígenas de sus tierras.

En 2015, los pueblos indígenas de Brasil han tenido varios problemas sin resolver relacionados con la regulación y la demarcación de sus tierras. Esa situación se exacerbó por el debate permanente sobre la Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC-215), la implementación del Plan de Aceleración del Crecimiento de Brasil (PAC) y otros asuntos relacionados con actividades de minería en las tierras indígenas.

1. Proyecto Hidroeléctrico Belo Monte
2. Represa hidroeléctrica Teles Pires
3. Represa hidroeléctrica Belo Montes

Problemas sobre la regulación de las Tierras Indígenas (TI)

El objetivo de demarcar un territorio indígena es garantizar el derecho indígena a la tierra, reconocido como derecho original en la Constitución de 1988. La demarcación, de naturaleza meramente administrativa, implica un proceso sistemático de reconocimiento, establecido por el Ejecutivo, que ha sufrido varias modificaciones en las últimas décadas. El decreto 1.775, de 1996, establece las distintas fases del proceso:

estudios de identificación, declaración, demarcación física, homologación y, finalmente, registro a nivel federal por parte de la *Secretaria de Patrimônio da União* (Secretaría del Patrimonio de la Unión - SPU).

Las 698 TI actuales representan áreas en distintas fases de reconocimiento: el 67,48% está homologado o reservado, mientras que unas 228 TI (o el 33%) siguen a la espera de que finalicen sus procesos de demarcación ya que, o bien se encuentran en la fase de identificación (responsabilidad de FUNAI), o bien ya se han identificado o han sido declaradas por el Ministerio de Justicia tierras tradicionalmente ocupadas por pueblos indígenas o tierras con restricciones de uso que protegen el hábitat de pueblos aislados mientras sus tierras siguen a la espera del estudio o la identificación.

En 2015, un informe de CIMI[1] recogía 118 casos de negligencia y retrasos en la regulación de las tierras, más del doble de la cifra de 2013, que fue de 51 casos. Se registraron casos en los estados de Acre (1), Amazonas (3), Bahia (4), Ceará (2), Goiás (1), Maranhão (5), Mato Grosso (1), Mato Grosso do Sul (24), Minas Gerais (1), Pará (42), Paraná (1), Rio Grande do Sul (14), Rondônia (7), Santa Catarina (11) y Tocantins (1).

En Pará, el estado con mayor número de casos de negligencia y retrasos en cuanto a regulación de tierras, el fracaso en reconocer TI está directamente vinculado con la intención del gobierno federal de construir grandes presas, como la *Hidroeléctrica São Luiz do Tapajós*, que, en caso de construirse, inundará poblados, bosques y cementerios del territorio indígena Sawré Muyby que pertenece al pueblo Munduruku.

En Mato Grosso do Sul,[2] donde se han registrado 24 casos de negligencia y retrasos, las comunidades indígenas viven al lado de la carretera en tiendas de lona y rodeadas de hombres armados disfrazados de oficiales de seguridad. Sufren, además, todo tipo de violencia, incluidos desalojos violentos. Un ejemplo de ello es el pueblo Terena, del territorio indígena Buriti, cuyos miembros ya han sido expulsados de varias zonas y que, cansados de esperar, han recuperado sus tierras ancestrales, a lo que el gobierno federal ha respondido organizando una "mesa negociadora" que no obtuvo ningún resultado práctico. El grupo terena sigue sometido a órdenes de desalojo dada la incapacidad del gobierno de llevar a cabo algún progreso efectivo. Desde entonces se han celebrado varias reuniones entre autoridades del Gobierno y el Tribunal Supremo Federal, pero ninguna ha dado resultados. En agosto de 2015, dada la negligencia y la letargia del Gobierno Federal y del sistema judicial, los terena empezaron a ocupar granjas. Durante el contrataque de los agricultores, fue herido mortalmente de bala Semião Fernandes Vilhalva, uno de los líderes del pueblo Guarani-Kaiowa; se incendiaron bicicletas y el clima de tensión se extendió hasta la ciudad.

PEC 215/2000 y sus posibles repercusiones en las TI

Como se mencionaba en *El Mundo Indígena 2015*, la Proposición de Enmienda a la Constitución, PEC 215/2000, se ha visto desde el principio como una amenaza a la demarcación de TI. En ese sentido, el año 2015 no ha aportado ninguna solución al asunto, y la posible aprobación de la PEC 215/2000 plantea una serie de amenazas.

Una de las propuestas de la PEC 215/2000 es transferir el poder de decisión final en materia de demarcaciones del Ejecutivo al Legislativo, alterando así el proceso sistemático para el reconocimiento de TI, algo que afectaría directamente a todas las tierras que actualmente están en proceso de ser reconocidas y que no han alcanzado la fase final del proceso de demarcación u homologación por parte de la presidenta de la República. Tal es el caso de las 228 tierras antes mencionadas y que siguen esperando la homologación, un proceso que quedaría efectivamente paralizado. Esas tierras representan un área de 7.807.539 hectáreas y afectan a una población de 107.203 indígenas. Otras 144 tierras en las que los procesos de demarcación están en la fase de revisión legal también se verían afectadas, en un área de 25.630.907 hectáreas y con una población total de más de 149.381 personas.

Llegados a este punto, vale la pena destacar la importancia estratégica de las TI para la conservación del medioambiente. La deforestación acumulada en las tierras indígenas representa solamente el 1,9% de su área forestal original, mientras que la deforestación total en la bioma es del 22,8% (del total de la zona forestal original de la Amazonía).[3] Incluso fuera de la Amazonía, donde las TI ocupan un área menor, han desempeñado un papel muy importante a la hora de salvaguardar la biodiversidad brasileña, como en el caso de las TI Mangueirinha del estado de Paraná, donde se encuentra una de las mayores áreas de supervivencia del mundo de araucaria nativa (*Araucaria angustifolia*).

La PEC 215/2000 también supondrá la apertura de tierras reconocidas como indígenas a empresas económicas y a actividades de alto impacto. Incluye tierras definidas como de interés público significativo para la Unión, lo que permite la posibilidad, según define la Ley Suplementaria 227, de llevar a cabo actividades de explotación minera, proyectos hidroeléctricos, la construcción de canalizaciones de petróleo y de gas, puertos, aeropuertos, líneas eléctricas, etc., además de otras obras de infraestructura como carreteras, ferrocarril y acuíferos, además de asentamientos rurales no indígenas y actividad agrícola, incluido el alquiler de tierras.

Todas esas actividades tendrían un impacto particularmente negativo en los pueblos y en las tierras de las regiones central-occidental, sur, sureste y noreste. Precisamente en esas áreas indígenas los conflictos por las tierras son más intensos y coinciden el interés por los negocios agrícolas y los grandes terratenientes.

La PEC 215/2000 también propone prohibir la ampliación de las tierras indígenas que ya han sido demarcadas. En la actualidad existen 35 TI con límites territoriales sometidas a revisión. Se trata de tierras cuyos procesos de demarcación se iniciaron antes de la Constitución de 1988 o que fueron declaradas reservas durante el proceso de colonización del país a fin de liberar tierras para la producción agrícola. Esas áreas, en la mayoría de casos, además de ser muy pequeñas, no corresponden al territorio tradicionalmente ocupado por los pueblos en cuestión y son insuficientes para garantizar su reproducción física y cultural. Tal es la realidad de muchas TI en estados como Mato Grosso do Sul y Mato Grosso, donde las comunidades indígenas sobreviven en tierras muy limitadas y están luchando por recuperar sus territorios tradicionales. Si se aprueba, la PEC afectará gravemente a esas 35 tierras y a una población de más de 33.000 personas indígenas de distintas regiones del país.

Por último, la PEC también podría significar la inclusión de la categoría de "lugar emblemático temporal" en el texto constitucional, y eso afectaría a varias TI ya demarcadas, homologadas y registradas, además de a otras que se encuentran en pleno proceso de demarcación.

Cabe añadir que la aplicación retroactiva de la PEC 215/2000 a las TI que están siendo consideradas judicialmente (*sub judice*) podría afectar, por lo menos, a otras 144 TI.

TI y el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC)

La implementación del Plan de Aceleración del Crecimiento de Brasil, PAC 2007, ahora en su segunda fase, se ha caracterizado por las tensiones entre las políticas del Gobierno y los derechos indígenas. Lo más significativo ha sido la falta de compromiso, por parte del Gobierno, en la demarcación de los territorios indígenas, lo que ha creado tensión entre los grandes terratenientes, los pequeños agricultores y la población indígena. La incapacidad de cumplir el Convenio 169 de la OIT ilustra claramente la posición del Gobierno con respecto a los asuntos indígenas.

Además de esos problemas, existe un interés creciente en el Gobierno por la promoción de las compañías de minería y de tala y, por encima de todo, de establecer plantas hidroeléctricas, como lo establece el PAC. Según las proyecciones nacionales, el "Plan energético de diez años 2021" sostiene que la cuota de hidroelectricidad,

como plantas hidroeléctricas más pequeñas,[4] el proyecto hidroeléctrico Belo Monte, las estaciones del complejo hidroeléctrico del río Madeira (PCH) y las plantas termoeléctricas de biomasa y energía eólica, seguirán creciendo en la próxima década, y la mezcla de electricidad brasileña seguirá confiando en fuentes de energía renovables que supondrán el 83,9% en 2021. El área de TI que esas plantas hidroeléctricas ocuparán es de cerca de 91.308 hectáreas y será una amenaza para los cultivos, la vida salvaje y las plantas de esos territorios, además de una flagrante violación del Convenio núm 169 de la OIT y de la Constitución brasileña de 1988 y sus disposiciones en materia de la consulta libre, previa e informada.[5]

En Brasil, las consultas son, a menudo, simplemente meras formalidades que no tienen en cuenta realmente las opiniones de los pueblos indígenas sobre esas operaciones. Ocurrió, por ejemplo, en el caso de la estación hidroeléctrica de Belo Monte, en el río Xingu, y las presas hidroeléctricas de São Luiz do Tapajós y de Jatobá, en el río Tapajós. Este último es ahora mismo escenario de uno de los mayores conflictos medioambientales de Brasil. El Gobierno nacional está intentando instalar más de una docena de estaciones eléctricas en el Tapajós y proximidades, cuyo impacto real es imposible de evaluar, ni en términos de personas ni de medioambiente. Esas presas producirán energía para los ricos centros mineros de Tapajós y Carajás. Además, hay varias minas de bauxita operativas en el delta del río, como Alcoa, en Juruti, y Mineração Rio do Norte, en la orilla izquierda del Amazonas. También hay proyectos nuevos de minas de oro, bauxita y níquel en la región.

La oficina del Fiscal Federal ha defendido el derecho de los pueblos indígenas de Arara, Juruna y Munduruku a ser consultados, además del de los pueblos de los ríos Xingu, Tapajós y Teles Pires. También se está considerando una cuarta acción legal en defensa del derecho de los Kayabi afectados por la presa São Manoel y que nunca fueron consultados. La concesión de la presa se está negociando, pero ahora mismo se encuentra detenida porque la licencia ni siquiera anticipaba la evaluación del impacto medioambiental en los pueblos indígenas. La presa hidroeléctrica Teles Pires que se está construyendo en el río Teles Pires ha sido objeto de dos acciones civiles públicas por parte de la oficina del Fiscal Federal, que ha destacado violaciones graves de los derechos y deficiencias en el estudio del componente indígena. Se decidió el paro de las obras en septiembre de 2013 pero, de nuevo a petición del Fiscal del Estado, se aplicó una Suspensión de seguridad por parte del presidente del Tribunal Supremo Federal, alegando "violaciones graves de orden económico" y permitiendo "que continuaran las obras en detrimento de derechos humanos fundamentales". En el caso de la presa hidroeléctrica del río Contingó, en la TI Serra Raposo do Sol IL, el Comité de minería y energía de la Cámara de Representantes aprobó un

proyecto de Decreto Legislativo 2540/06 del Senado que autorizaba la construcción de una estación hidroeléctrica en el río en una región que solapa con TI, dado que la estación eléctrica afectará una zona en la que viven grupos como los macuxi y los ingarikó, amenazando también a los pueblos de Guiana.

Legislación minera en las TI

La invasión de TI por población no indígena para la explotación ilegal de recursos naturales es una realidad que afecta a casi todos los territorios indígenas del país.

Un ejemplo reciente es la invasión de la tierra indígena Roosevelt por unos cinco mil prospectores tras el descubrimiento de diamantes de calidad gema. Esta tierra indígena es uno de los cuatro pueblos que forman parte del Parque Indígena Aripuanã, una zona demarcada entre los estados de Rondônia y Mato Grosso, y hogar de unos 1.500 indígenas cinta larga.

Con un subsuelo rico en casiterita, diamantes y otros minerales, el pueblo Cinta Larga ha estado sufriendo incursiones de prospectores no indígenas en sus tierras desde el primer contacto con la sociedad exterior. Con el tiempo, los indígenas han establecido relaciones conflictivas con los invasores y con los denominados proyectos de desarrollo que se han impuesto en la región. En diciembre de 2015, la Policía Federal lanzó una operación para poner fin a la práctica de crímenes medioambientales vinculados con la extracción de diamantes en las zonas indígenas de Rondônia. Según la Policía Militar Federal, empresarios, prospectores, comerciantes e incluso personas indígenas estaban participando en la explotación de diamantes en la reserva indígena.

Esas invasiones se producen con una falta de respeto flagrante de la Constitución Federal que, además de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la tierra y a los recursos naturales de la misma,[6] también estipula que las "comunidades afectadas deberán ser consultadas y escuchadas, además de recibir parte de los resultados de dicha extracción".[7] En relación con la prospección en esas tierras, la Constitución prohíbe claramente bajo ninguna circunstancia que la actividad sea llevada a cabo por personas no indígenas, y añade que "el estudio y la exploración de recursos minerales [...] solamente puede ser llevado a cabo mediante autorización o concesión de la Unión [...], que establecerá las condiciones específicas cuando esas actividades se desarrollan en las fronteras o en las TI".[8] Por último, la Constitución responsabiliza a la Unión de proteger y garantizar el respeto de todos los bienes indígenas. Eso significa que es responsabilidad del Poder Federal disipar esas invasiones y supervisar las áreas indígenas

para garantizar a esas comunidades la continuidad de los recursos naturales necesarios para su desarrollo físico y cultural.

El Congreso Nacional ha debatido durante años esas disposiciones constitucionales y sus implicaciones sin resolver el asunto. De todos modos, el debate ha vuelto a emerger después del descubrimiento de diamantes de calidad gema en la tierra indígena de Roosevelt. En el Congreso Nacional, el lobby minero, con el apoyo de intereses gubernamentales, está buscando la mejor manera de tomar una decisión sobre la cuota de esa participación y también qué base utilizar para elaborar el cálculo.

El Congreso está considerando dos leyes que abordan esos asuntos, junto con una propuesta del Gobierno y otra del representante Valverde,[9] La ley PL Nº 1.610/96 prevé exclusivamente la exploración y la explotación de recursos minerales en zonas indígenas, mientras que la PL Nº 2.057/91 propone la creación de un Estatuto en materia de sociedades indígenas, con un capítulo entero dedicado a cómo abordar esas cuestiones y que establece un porcentaje mínimo del 2% en función de los ingresos brutos resultantes de la venta del producto mineral procesado pero no transformado industrialmente. Ambas leyes permitirán variaciones al alza o a la baja del porcentaje, e incluso hasta el 25% en la fase de solicitud de concesión minera.

La propuesta del Gobierno y la ley alternativa de Valverde, por otro lado, garantizan una cuota del 3 y el 4% respectivamente, en función de los ingresos brutos resultantes de la comercialización del producto mineral obtenido. Ambas propuestas son innovadoras y también importantes ya que declaran expresamente que las obras y los intereses mineros garantizados antes del cambio legislativo no tendrán validez.

Más allá del porcentaje estipulado, también están surgiendo preguntas en cuanto a qué información debería estar disponible para la comunidad indígena con el fin de poder saber si la cantidad que se les paga corresponde con el porcentaje acordado de los ingresos generados por la compañía minera. ¿Recibirá la comunidad indígena información del fisco sobre los impuestos cobrados a la compañía minera y será entonces capaz de controlar sus ingresos y garantizar que reciban la remuneración correcta por su participación? ¿Tendrá acceso la comunidad a las cuentas de la compañía minera?[10]

Otro requisito constitucional para las actividades mineras en TI es la consulta con las comunidades indígenas afectadas con el fin de garantizar su participación en el proceso de toma de decisiones en proyectos comerciales que se desarrollarán en sus tierras, y el establecimiento categórico del impacto real en la comunidad afectada. También significa que los pueblos indígenas tendrán todo el derecho a

rechazar el desarrollo de actividades mineras en sus tierras, ya que serán ellos quienes sufrirán las mayores consecuencias del impacto sociomedioambiental generado por dicha actividadades.

Las leyes en cuestión mencionan que las consultas son una obligación, si bien no especifican cómo deberán llevarse a cabo. No hay ninguna disposición, por ejemplo, sobre si la consulta debe celebrarse en la comunidad indígena o sobre cómo debería consultarse una comunidad.

Las propuestas presentadas por el Gobierno y por el representante federal Valverde especifican que la consulta previa a las comunidades indígenas debería tener lugar después de que el FUNAI finalice el informe de compatibilidad sociocultural. Además de los puntos que ya se han subrayado sobre la consulta, también es necesario tener en cuenta que debería haber consultas en todas las fases del proceso de toma de decisiones, y no solo una vez, como propone el Gobierno. La participación de la comunidad indígena implicada es fundamental para este proceso y por eso no puede limitarse ni restringirse en modo alguno. ❍

Notas y referencias

1 Constitución brasileña de 1988, Art. 231 y 232: www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2005.pdf

2 El reconocimiento de un número de tierras indígenas en ese estado fue establecido en un TAC (*Termo de Ajustamento de Conduta*, o compromiso de ajuste de conducta), firmado en 2007 por el MPF (*Ministério Público Federal*, Ministerio Público Federal) y FUNAI. En ese compromiso, FUNAI aceptó demarcar las tierras indígenas de Mato Grosso do Sul antes de junio de 2009. Dado que FUNAI no ha podido cumplir con el plazo establecido en varias ocasiones y ha acumulado una multa de más de 2 millones de R$, el MPF decidió aplicar el TAC por medios legales.

3 Esas estadísticas se calcularon utilizando datos de Prodes/INPE hasta 2013.

4 Dicho de otro modo, plantas cuya capacidad instalada sea superior a 1 MW pero inferior a 30 MW y cuyos depósitos no superen los 3 km^2.

5 C.169 de la OIT, Art. 6 y Constitución brasileña de 1988, Art. 231.

6 Ibid,, Artículo 231 §2.

7 Ibid., Artículo 231 §3.

8 Ibid., Artículo 176 §1.

9 La iniciativa de Valverde es una alternativa al PL Nº 1.610.

10 https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/relator-de-mineracao-em-terra-indigena-vai-reapresentar-parecer-e-diz-que-consulta-ja-foi-feita.

PARAGUAY

En el Paraguay habitan alrededor de 112.848 indígenas, pertenecientes a 19 pueblos de 5 diferentes familias lingüísticas: Guaraní (Aché, Avá Guaraní, Mbya, Pai Tavytera, Guaraní Ñandeva, Guaraní Occidental), Maskoy (Toba Maskoy, Enlhet Norte, Enxet Sur, Sanapaná, Angaité, Guaná), Mataco Mataguayo (Nivaclé, Maká, Manjui), Zamuco (Ayoreo, Yvytoso, Tomáraho) y Guaicurú (Qom). Según los datos preliminares del Censo Nacional de Población y Vivienda Indígena 2012, publicados en 2013, se observa que en la región Oriental habita una mayor proporción de población indígena (52,3%) que en el Chaco, región que contiene la mayor diversidad de pueblos. Constituyen, en total, 531 comunidades y 241 aldeas.

Si bien los pueblos indígenas en Paraguay componen una gran diversidad y riqueza cultural, son víctimas de una discriminación sistemática y estructural por parte del Estado, así como también de la sociedad no indígena. En este sentido representan la población más pobre, excluida y marginada del país.

En este marco, todos los derechos humanos de los pueblos indígenas –civiles, culturales, económicos, sociales y políticos– son permanentemente vulnerados y afectados. Esta situación se debe, principalmente, a la invasión, destrucción y expulsión de sus tierras tradicionales y territorios ancestrales donde desarrollan su vida y donde se conectan profundamente con su cosmovisión, supervivencia y las prácticas de su cultura.

Paraguay ha ratificado los principales instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Ley 234/93). Sin embargo, el Estado no los transversaliza, interpreta y aplica, o lo hace de forma deficiente, lo que origina que los derechos fundamentales de los indígenas sean constantemente violados. Esta deficiencia se circunscribe a los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial.

El Estado de Paraguay, entre lo político y lo social, persiste en situar lo indígena como una categoría ajena al progreso social, ignorándolo una vez más en sus políticas públicas y diluyendo sus obligaciones en genéricos planes de protección y con-

tención de la pobreza, con una política de restitución de tierras echada hacia atrás, sin presupuesto ni prioridad a la vista. A esto se le suman las obligaciones internacionales en mora, la falta de diligencia, dilaciones e indeterminaciones, con el resultado de frustración y violación continua, conformando el dibujo de un mapa con derechos en caída libre.

Los desastres y las muchas formas de calamidades adosadas a la historia que hoy vuelven y se hacen presente con un diferido lenguaje neoliberal, marcan el esquema conservador y autoritario en el cual los derechos no son comprendidos intelectual ni políticamente como una labor inherente y exigible al Estado por parte de sus actuales gobernantes, sino más bien como una molestia que impide el desarrollo de sus fuerzas productivas.

La hostilidad, a veces sofisticada pero normalmente primaria, instintiva y torpe, expresa el sombrío panorama de los derechos indígenas en la actualidad, que amenazando seriamente sus tierras y recursos naturales, se deben a la renta capitalista, que será disputada por propios y extraños en un escenario de recesión generalizada.

De la regresión a un avance significativo, la ley de salud indígena

Entre lo poco de positivo de 2015 se destaca la Ley N° 5469/2015 "De la salud de los Pueblos Indígenas",[1] que fue ampliamente celebrada como un importante avance, en especial por la creación de la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas, con lo cual se repara la violación al principio de progresividad que supuso la eliminación de la Dirección General de Salud Indígena, creada en el año 2008, y que fuera injustificadamente suprimida tras la destitución del presidente Fernando Lugo. Asimismo, otro aspecto importante para destacar en esta ley constituye la creación de un Consejo de Salud de los Pueblos Indígenas, órgano orientado a garantizar la participación de los pueblos interesados en la gestión pública de los servicios de salud, que se espera respondan a la realidad de las comunidades en todo el país.

A partir de ahora habrá que ver cuál es la experiencia que se genera en la implementación de la ley, así como el tratamiento presupuestario que reciba para su cabal funcionamiento. De momento, el marco legal surge como auspicioso.

Debates en el ámbito legislativo

Lo más destacado en este ámbito, sin duda, constituye el proyecto de ley que busca penalizar el "arrendamiento" de tierras indígenas y el anteproyecto que crea la Secretaría Nacional de Pueblos Indígenas.[2]

El proyecto, radicado actualmente en el Senado, es visto como un esfuerzo claramente insuficiente para atacar un mal que requiere una batería de acciones que deben estar orientadas a rescatar del Estado de necesidad a las comunidades que, esencialmente por esta razón originada en la pobreza y extrema pobreza, se ven obligadas a ceder sus fincas a empresas sojeras y ganaderas.

El debate al respecto está abierto, pero la falta de un programa de consulta amplia a todas las comunidades interesadas pone en riesgo su continuidad, de la misma manera que la escaza atención que se le ha dado a los cuestionamientos técnicos y conceptuales del proyecto comprometen el desarrollo de la continuidad del debate en el futuro.

En cuanto al anteproyecto mencionado, si bien es formulado a partir de la idea de jerarquizar el marco institucional que atiende la cuestión indígena –hecho reclamado por algunas organizaciones indígenas– creando una secretaría con rango ministerial, en lo sustantivo no sugiere ni propone mucho más, pues no contempla mayores facultades ni establece recursos que sean más efectivos de los existentes para la reclamación de derechos.

Una vez que se convierta en proyecto esta iniciativa dada a conocer por la Comisión de Pueblos Indígenas de la Cámara de Diputados, el análisis sobre un documento más definido podrá permitir su ponderación adecuada. Mientras tanto, lo que cabe aquí es llamar la atención sobre la necesidad de arbitrar mecanismos que garanticen la consulta y participación de todas las organizaciones y comunidades interesadas en el debate sobre el mismo. Esto, en el caso de que se genere en torno a todas las iniciativas aquí citadas, lo que a simple vista nuevamente parece ignorarse, siendo un déficit del proceso que hace al derecho de participación.

El presupuesto y la falta de ejecución del mismo, un indicador de lo que no se quiere

El anteproyecto de ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2016, presentado por el Poder Ejecutivo, establece un recorte de más del 50% en la asignación destinada al rubro tierras,[3] que es de donde se pagan las adquisiciones e indemnizaciones originadas en la compra o expropiación de inmuebles que deben ser entregados a las comunidades indígenas.

A esto se suma el dato que durante el presente año, es decir el ejercicio fiscal correspondiente a 2015, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) no ejecutó un solo dólar de dicho rubro,[4] situación contradictoria si tenemos en cuenta los crecientes compromisos del Estado en la materia. Entre ellos está el caso de Xákmok Kásek, que aguarda la concreción de la adquisición de 7.701 ha en el Chaco, que con los fines de restitución ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben ser tituladas y entregadas a la comunidad de referencia, a menos que Paraguay quiera seguir acumulando una penalización pecuniaria mayor de la que mensualmente ya está sumando impuesta por el fallo del tribunal.

El caso de los Sanapaná de Xákmok Kásek es ilustrativo de una situación que expresa, casi deliberadamente se diría, la falta de voluntad para resolver un caso pese a haber concluido exitosamente para todas las partes en cuanto a los trámites legales. Aún así, no puede perfeccionarse debido a la falta de pago del precio pacta-

do, ubicando la solución anhelada por los indígenas en una zona de riesgo, debido a que la operación puede quedar nuevamente sin efecto si el INDI no honra su compromiso como públicamente fue denunciado y reconocido por el ente estatal.[5]

Cuyabia, no es solo un caso, sino un ejemplo de resistencia y exigibilidad de derechos

Después de vencer la impunidad, logrando que las principales personas responsables de la venta ilegal de sus tierras sean condenadas en primera y segunda instancia, ahora los ayoreos del subgrupo atetadiegosode, agrupados en la comunidad Cuyabia, impulsan la mensura judicial de sus tierras en cuestión, dada la disputa existente con vecinas empresas ganaderas que han expandido sus linderos sobre tierra indígena,[6] valiéndose para ello de dudosos títulos en una zona del país donde la ganadería busca ensanchar sus áreas de producción a cualquier precio.

Como es sabido, el ritmo de la burocracia y las demoras en la justicia no se compadecen con los derechos de la gente, por lo cual, a la par de exigir el desarrollo regular del juicio de mensura –por cierto lleno de dilaciones que afectan la seguridad jurídica y la pronta solución del contencioso territorial–, las comunidades del pueblo Ayoreo también han decidido encarar una tenaz lucha para frenar la depredación de su hábitat por su propios medios.

Un ejemplo de la defensa de su territorio, del ambiente y de los recursos naturales, ejercido de manera directa por la comunidad, fue la incautación y retención por varios días de una topadora sorprendida en el momento que derribaba el monte en un área de ocupación y dominio ancestral del pueblo Ayoreo, ubicada en la finca que es objeto del trámite de mensura judicial aludido más arriba.

Como derivación de esta acción legítima, por cuanto responde a la protección de la comunidad misma en el ámbito de su hábitat tradicional, el líder de Cuyabia fue objeto de una denuncia penal que, a la luz de los hechos, debiera ser desestimada por el Ministerio Público, cuyos agentes, antes que actuar proponiendo medidas cautelares de resguardo, muestran una pasividad que favorece la depredación de los bosques, agravando la lesión al patrimonio ayoreo.

Asimismo, los antecedentes del hostigamiento[7] verificados a lo largo del periodo que se informa, expresan lo delicado de este conflicto, que con demasiadas tensiones que se van acumulando devienen en un tema central que el Estado debería tomar nota y formular inmediatamente medidas de protección para la comunidad, mientras los trámites judiciales y administrativos lleguen a término.

La participación impropia de agentes estatales, como la de un militar y algunos efectivos de la policía nacional, que sin orden judicial ni fiscal, junto con personas vinculadas a las empresas ganaderas ingresaron hasta el asentamiento indígena, enocasión de la retención de la topadora, dan cuenta de la poca institucionalidad existente y del carácter funcional que para los grandes intereses económicos tiene la labor de estos funcionarios en el ámbito rural.

Medida cautelar de la CIDH en el caso Totobiegosode

Mientras tanto, la empresa Jaguareté Porá S.A. sigue deforestando[8] sin que, al parecer, nadie la pueda parar, manteniendo a esta comunidad ayorea en zozobra por la falta de protección de su hábitat. También existe la posibilidad de algún contacto no deseado con integrantes de su pueblo que vive en situación de aislamiento. Por otro lado, la empresa Itá Potï S.A. también entra en escena, invadiendo y alambrando una parte de las tierras ya tituladas al pueblo Ayoreo Tobobiegosode,[9] alegando tener derechos para ello con un título que sería falso, sin que al momento del cierre del presente informe se constante acción judicial alguna orientada a juzgar esta situación y dar protección a las víctimas de un nuevo atropello, que supone de por sí, la dramática afectación de la vida de un pueblo en contacto inicial.

En este escenario, como una luz de esperanza, se pronunció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) -ya en antecedentes desde hacía varios meses sobre esta crítica situación-, requiriendo al Estado la adopción de medidas cautelares, consistentes en la protección de los ayoreos totobiegosode de la deforestación indiscriminada que se desarrolla en su territorio.[10]

Segundo examen periódico universal de Paraguay

El pasado 20 de enero de 2016, Paraguay se sometió al segundo examen periódico universal. Para este evento, organizaciones indígenas e instituciones indigenistas de la sociedad civil, agrupadas en la Mesa de trabajo por los derechos de los pueblos indígenas del Paraguay, presentaron un informe alternativo sobre los principales temas de preocupación relacionados a los derechos de los pueblos indígenas, algunos de ellos mencionados también en el presente informe.

Entre las recomendaciones formuladas al Estado destacan temas que hacen a la institucionalidad del mismo: el fortalecimiento del ente indigenista, el Instituto Para-

guayo del Indígena (INDI), la adopción de mecanismos sobre consulta previa libre e informada, y sobre participación indígena. También lo relacionado a la implementación apropiada y plena de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, junto a la exhortación a Paraguay para que adopte una ley contra toda forma de discriminación forman parte de un conjunto más amplio de recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos luego del segundo examen periódico.[11]

Supervisión de sentencias incumplidas

El 24 de junio,[12] la Corte Interamericana pronunció una resolución respecto a Paraguay sobre el incumplimiento de sus tres sentencias en casos indígenas en un tono de preocupación y abriendo el procedimiento a acciones que supondrían en el futuro la designación en el país de los jueces en quienes el tribunal delegue el seguimiento de los tres fallos.

Entre los temas de especial preocupación está la situación de la comunidad Enxet de Yakye Axa, que siguen sin poder mudarse a sus tierras por falta de infraestructura vial. Asimismo, la falta de perfeccionamiento de la expropiación para Sawhoyamaxa es otro de los temas, dada la maraña judicial que entorno al pago de la indemnización han promovido las dos empresas expropiadas.

La Corte Interamericana también determinó que el Estado paraguayo ya está en situación de mora desde el mes de septiembre de 2014, y que deberá pagar de manera retroactiva 10.000 US$ a la comunidad indígena Xákmok Kásek por no devolverle sus tierras, lo que constituye una sanción inédita, dado que en los casos precedentes de Yakye Axa y Sawhoyamaxa no hubo una penalidad similar.

Desamparos, desplazamientos forzosos y migración hacia las urbes

En el departamento de Canindejú, donde frecuentemente surgen problemas derivados de la duplicación de títulos de propiedad, lo que nuevamente se ha manifestado afectando a una comunidad indígena, en este caso Bajada Guasú, cuyas tierras fueron objeto de usurpación con base en documentos posiblemente falsos,[13] dado que los avá guaraní tienen un título comunitario sobre el inmueble. En este caso, son casi 3.000 hectáreas las que están en juego, donde viven unas 84 familias que son las víctimas del atropello. Ante la lentitud de las autoridades estatales, la autoridad indígena de la propia comunidad es la que ejerce en terreno la defensa de su hábitat e impide el

acceso de toda persona extraña a la misma hasta tanto el INDI y las autoridades judiciales dispongan medidas de salvaguarda y protección de las tierras y de los miembros de la comunidad, que al cierre de este informe no han sido efectivas. ❍

Notas y referencias

1 *Gaceta Oficial.* Ley N° 5469/2015 Disponible en:http://www.mspbs.gov.py/v3/wp-content/uploads/2015/11/LEY-5469-TEMA-SALUD-INDIGENA.pdf
2 Instituto Paraguayo del Indígena. *Proponen una Secretaría Nacional de Pueblos Indígenas,* Paraguay (INDI) Disponible en: http://www.indi.gov.py/articulo/357-proponen-una-secretaria-nacional-de-pueblos-indigenas.html
3 Abc Color (29/09/2015) Disponible en:http://www.abc.com.py/nacionales/gobierno-paraguayo-elimina-casi-la-mitad-del-presupuesto-dedicado-a-indigenas-1412450.html
4 *Gente, ambiente y desarrollo* (12/10/2015) Disponible en:http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1263&titu=7&sec=20
5 Instituto Paraguayo del Indígena. *Xákmok Kásek, ya todo está hecho, sólo falta pagar por las tierras.*Paraguay (INDI)Disponible en: http://www.indi.gov.py/articulo/367-xakmok-kasek-ya-todo-esta-hecho-solo-falta-pagar-por-las-tierras.html
6 Iniciativa Amotocodie (06/04/2015) Disponible en:http://www.iniciativa-amotocodie.org/2015/04/cuyabia-relatorio-de-una-ocupacion-ilegal/
7 Iniciativa Amotocodie (03/09/2015) Disponible en:http://www.iniciativa-amotocodie.org/2015/09/guardias-armados-custodian-estancia-dentro-de-territorio-ayoreo/
8 *Gente, ambiente y territorio* (07/10/2015) Disponible en:http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1235&titu=7&sec=40
9 *Gente, ambiente y territorio* (19/06/2015) Disponible en:http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1136&titu=7&sec=40
10 Cfr. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2016/MC54-13-Es.pdf
11 Ver recomendaciones en: http://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=135&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=RecoOnly
12 Ver Resolución de la Corte IDH de 24 de junio de 2015. Casos de las comunidades indígenas *Yakye Axa, Sawhoyamaxa y XákmokKásek vs. Paraguay*. Supervisión de cumplimiento de sentencia reparaciones relativas a identificación, entrega y titulación de tierras tradicionales, disponible en:http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yakie_24_06_15.pdf
13 Proyecto Democratización de la Información Paraguay (24/02/2015) Disponible en:http://demoinfo.com.py/denuncian-invasion-de-tierras-indigenas-en-canindeyu/

***Oscar Ayala Amarilla**. Abogado de la institución Tierraviva a los pueblos indígenas del Chaco, Paraguay.*

ARGENTINA

La Argentina es un país federal integrado por 23 provincias, con una población total cercana a los 40 millones de personas. Los resultados de la Encuesta Complementaria sobre Poblaciones Indígenas, publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, arrojan un total de 600.329 personas que se reconocen descendientes o pertenecientes a un pueblo indígena.[1] El más reciente censo nacional del 2010 arrojan un total de 955,032 personas autoidentificados como descendientes o pertenecientes a un pueblo indígena.[2] Son 35 los diferentes pueblos indígenas oficialmente reconocidos.

Legalmente poseen derechos constitucionales específicos a nivel federal y en varios estados provinciales. Además, están vigentes, con rango constitucional, el Convenio 169 de la OIT y otros derechos humanos universales como los Pactos de DCP y DESC. Argentina votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Durante 2015 se realizaron en el país las elecciones nacionales que llevaron a la presidencia al empresario Mauricio Macri. Una semana después de su asunción, el nuevo presidente se reunió con representantes de pueblos indígenas,[3] y anunció que el tema indígena será prioritario en la agenda del Estado, generando esperanzas en cuanto a las demandas incumplidas por el gobierno anterior, especialmente con el pueblo Qom. Previamente, durante su campaña, ya había visitado el campamento que representantes de la comunidad Qom La Primavera instalaron en febrero de 2015 en el centro de Buenos Aires, en reclamo por el cumplimiento de sus derechos, para dialogar sobre sus demandas y asumir compromisos en el caso de que saliera electo.

Ampliación de la protección judicial al derecho de los pueblos originarios al territorio

En el mes de noviembre, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) se expidió frenando el desalojo de la comunidad mapuche “Las Haytekas” de la provincia de Río Negro, revocando de esta manera un fallo de la justicia provincial que ordenaba

a la comunidad desalojar la tierra que reclamaba un privado. En este fallo, por primera vez, el máximo tribunal aplicó la Ley 26.160,[4] utilizando el concepto de "territorio" del Convenio 169 de la OIT, marcando un antes y un después en la aplicación del derecho de los pueblos indígenas en Argentina.[5]

En su fallo, la CSJN fija parámetros claros de los alcances de la Ley 26.160 que establece una garantía de protección frente a los desalojos de comunidades indígenas de sus territorios de posesión ancestral, y ordena la realización de un relevamiento jurídico-técnico-catastral de los territorios comunitarios. Por otro lado, el fallo establece que el relevamiento territorial, ya concluido en varias provincias del país, actúa como prueba para acreditar la ocupación tradicional indígena. En la resolución, la Corte destacó que la Ley 26.160 *pretende evitar que se consoliden nuevas situaciones de despojo*, *a fin de respetar y garantizar derechos constitucionales de los pueblos indígenas* y para *dar cumplimiento a compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado Nacional*. La resolución también tomó en cuenta jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Hasta tanto se concrete la delimitación y titulación de las tierras indígenas, los Estados deben abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la comunidad indígena*. Además, en base al Convenio 169 de la OIT, afirmó que los pueblos originarios *"no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan"*. Asimismo señaló que, sin importar si la ocupación del territorio,al que la comunidad ha tenido tradicionalmente acceso, es previa o posterior a la sanción de la ley, "*el Estado está obligado a respetar*" ese derecho, ya que los tribunales provinciales aducían que la Ley 26.160 no debía aplicarse al caso porque la ocupación era posterior a la sanción de la misma.

Faltas de respuestas del Estado Nacional a las demandas de los Qom

El pueblo Qom, ubicado en la provincia de Formosa, ha sido víctima de violaciones a sus derechos constitucionales a lo largo de más de una década. Por tal razón, en el año 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó una medida cautelar a favor de la comunidad La Primavera. El organismo internacional solicitó al Estado argentino adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de los miembros de la comunidad que lucha por sus tierras. A pesar de los acuerdos firmados, todavía no se avanzó en mejorar las condiciones por las cuales fueron otorgadas.[6]

En febrero de 2015 miembros de la comunidad Qom instalaron un campamento en el centro de la ciudad de Buenos Aires en reclamo de la devolución de los territorios ancestrales. También reclaman la aplicación de los derechos humanos y constitucionales que tienen como pueblos originarios, el respeto a la identidad cultural, el acceso a derechos no garantizados, como salud y educación y, asimismo, justicia por Roberto López, quien había sido asesinado durante una represión en noviembre de 2010.

A los pocos días del acampe, se sumaron más de treinta comunidades Qom de Formosa y pidieron, sin éxito, ser recibidas por la entonces presidenta Cristina Kirchner. Al mismo tiempo protagonizaron dos marchas a la Corte Suprema, al Congreso de la República y al palacio presidencial y se reunieron en varias oportunidades con Martín Fresneda, en aquel momento secretario de Derechos Humanos, logrando solamente promesas, que no fueron cumplidas por parte del funcionario.[7]

A inicios de noviembre de 2015, en plena campaña electoral, el candidato Mauricio Macri visitó el campamento. Firmó un acta compromiso en la que se comprometía a atender los reclamos indígenas si resultaba electo, aunque el líder qom Félix Díaz aclaró que no apoyaban ninguna candidatura en especial.[8]

El que sería nuevo secretario de Derechos Humanos, Claudio Avruj, en una conferencia de prensa llevada a cabo en el campamento qom, anunció el cambio de la órbita del INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas) del Ministerio de Desarrollo Social a la Secretaría de Derechos Humanos, y sostuvo que "los pueblos indígenas no deben ser objeto de asistencialismo ni de cooptación de ningún tipo".[9] Sin embargo, esto no garantiza que las demandas y los derechos de los pueblos indígenas de Argentina serán cumplidos, sobre todo porque a los pocos días de asumido el nuevo gobierno fue puesta en práctica una política completamente opuesta a los intereses de los trabajadores y los sectores más vulnerables, para la que los únicos beneficiarios son las grandes multinacionales y la oligarquía agraria, sectores que históricamente han atacado los intereses de los pueblos indígenas.

El 6 de diciembre de 2015, ante las promesas por parte del presidente electo, en una conferencia de prensa, los dirigentes indígenas anunciaron el levante del campamento que tuvo una duración de diez meses y ninguna solución a sus problemas. Sin embargo, el dirigente Félix Díaz afirmó que "si no cumplen, vamos a volver".[10]

A pesar de que el gobierno se muestra interesado en cumplir con las demandas de los pueblos indígenas, no hay hasta ahora ninguna respuesta o acción concreta que apunte a ese fin. Y, si bien en un primer momento había rumores de que el dirigente de la comunidad qom La Primavera, Félix Díaz, sería el futuro presidente del I.N.A.I., esto no ocurrió, y fue designado como representante del organismo estatal Raúl Ruiz Díaz.[11]

Un intersticio en la criminalización de la lucha indígena: participación de los pueblos en el sistema de justicia

La Comunidad Winkul Newen viene resistiendo el avance de las empresas petroleras en su territorio ancestral por más de una década. Debido a las diferentes acciones de

resistencia llevadas a cabo, la comunidad ha sufrido incontables desalojos, inspecciones oculares ilegales en plena noche, y una militarización constante de sus espacios culturales y de pastoreo. La herramienta penal ha demostrado ser una más para aleccionar, amenazar e intimidar a miembros y dirigentes de las comunidades indígenas. Actualmente existen once causas en contra de la comunidad, que alertan sobre la persecución y criminalización contra la misma.[12]

En los meses de octubre y noviembre de 2015 se llevó a cabo el juicio oral contra Relmu Ñamku, dirigente indígena de la Comunidad Winkul Newen del pueblo Mapuche. Fue el primer caso de América Latina en el cual se hace uso de un jurado intercultural (de doce personas, seis de ellos mapuches). El sistema judicial de Neuquén establece que para penas de quince años o más se debe realizar juicio por jurados. Los integrantes del mismo fueron seleccionados por las partes y el juez Raúl Aufranc. El juicio, además, se realizó con traducción simultánea en *mapuzungun* (idioma mapuche). A pesar de este avance, el Consejo Zonal Centro (de la Confederación Mapuche de Neuquén) presentó un recurso de amparo porque no se respetó el derecho a la consulta previa en la elección de los jurados, sin que la justicia lo hubiera resuelto hasta antes del juicio.

Relmu Ñamku fue enjuiciada en la localidad de Zapala junto a su pareja, Martín Velázquez Maliqueo, y su hermano Mauricio Rain, por resistir a un intento de desalojo en diciembre de 2012 pedido por la empresa petrolera Apache Corporation (hoy perteneciente a la empresa nacional YPF). La petrolera se había comprometido con la comunidad, mediante actas firmadas ante una escribana pública, a que tendría libre acceso al territorio a condición de la presentación de un plan de saneamiento ambiental. Sin embargo, la empresa nunca presentó ese plan y, por ese motivo, la comunidad no aceptaba el ingreso a su territorio. El 28 de diciembre de 2012, la auxiliar de Justicia Verónica Pelayes llegó hasta la comunidad mapuche Winkul Newen con policías, empleados de la petrolera y una retroexcavadora. Era el último día hábil antes de la feria judicial y la jueza Ivonne San Martín ordenó a la comunidad permitir el ingreso de la petrolera. El día terminó con Pelayes herida (rotura de tabique) y una denuncia contra Ñamku, Martín Velázquez Maliqueo y Mauricio Rain.

Tres años después, los tres dirigentes fueron juzgados por un jurado intercultural. Relmu fue acusada de "intento de homicidio" contra la auxiliar del Poder Judicial, enfrentando una posible pena de 15 años de cárcel (nunca antes se había solicitado una pena tan alta a un indígena en el marco de un conflicto territorial).[13]

Relmu Ñanku declaró ante la sala de audiencia colmada (una gran carpa blanca, de unos 15 metros de lado), y entre los presentes se encontraban un nutrido grupo de dirigentes indígenas y militantes de diversas organizaciones sociales. Durante su

relato contó la situación de conflicto con las empresas: la comunidad Winkul Newen vive con petróleo en el subsuelo y las compañías multinacionales extraen hidrocarburos, mientras ellos no cuentan con acceso a gas, electricidad, o agua. Si la comunidad reclamaba, la petrolera (Apache) les cortaba el agua que entregaba. Según las declaraciones de Relmu, "…las petroleras siempre hicieron lo que quisieron y el Estado siempre las dejó hacer. Es una relación muy desigual, pero el pueblo Mapuche lucha porque es un pueblo que quiere seguir vivo". Afirmó que en ese banquillo de acusados debieran estar los gerentes petroleros, el Gobernador y sus ministros, y los funcionarios judiciales. Alegó que a ella la quieren presa por ser pobre, mapuche y mujer.

La especialista en derecho indígena Silvina Ramírez declaró que en este caso se vulneraron los derechos territoriales mapuches y el derecho a la consulta de las comunidades, y precisó que los responsables son el Estado nacional y el provincial porque incumplen permanentemente la ley. Durante el juicio se probó que hubo una legítima defensa del territorio mapuche, hubo un actuar sistemático de la empresa y el Estado en contra de la comunidad.

Finalmente, el Jurado llegó al veredicto de "no culpable" en relación al cargo de "intento de homicidio" y se encontró a Ñamku culpable de "daño simple", con penas menores (los abogados de la comunidad apelaron).

Al finalizar el juicio, Relmu Ñamku afirmó que se había hecho justicia, "…desde el primer momento dijimos que era una demanda injusta, y denunciamos la complicidad de sectores del Poder Judicial con las empresas petroleras". Con lágrimas en los ojos llamó a seguir trabajando en la unión de los pueblos originarios. "Es un triunfo del pueblo pobre que lucha; el pueblo Mapuche y las organizaciones sociales salimos fortalecidos. Más que nunca defenderemos cada metro de territorio. Ni un paso atrás".[14]

Incumplimiento del derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada

Las comunidades indígenas de la cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes, de la provincia de Jujuy han exigido el respeto de sus derechos territoriales y a la consulta previa, libre e informada a raíz de la realización de la competencia Rally Dakar.

La organización de esta competencia lleva más de 5 años en la Argentina, atravesando territorios indígenas. Frente a una nueva edición en 2015, el gobierno provincial volvió a encontrar la forma de evitar la implementación de la consulta previa. La misma fue presentada días antes de su realización en la localidad de Casabindo mediante representantes de la Secretaría de Deportes, de Turismo y de Derechos, aunque con la sola finalidad de poner en conocimiento el paso de la competencia

internacional por los territorios ancestrales, es decir incumpliendo con los requisitos de la consulta previa.[15]

Durante 2015, la Defensoría del Pueblo de la Nación observó en las respuestas a sus pedidos de informes que en ninguno se hace referencia a un posible impacto de la carrera en la vida y/o los derechos de las comunidades indígenas que habitan las zonas del recorrido, ni tampoco advierte sobre la consulta previa indígena[16]. Posteriormente, a causa de la falta de respuestas específicas, se instó al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), en función de su intervención en la organización del evento, a incorporar como requisito ineludible para la definición de la traza del recorrido de la Edición 2016 de la competencia Rally Dakar (y siguientes), el cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada.

Recursos naturales en riesgo ante la exploración minera en territorio comunitario

La compañía Minera Aguilar de la provincia de Jujuy tiene pedidos de exploración en el territorio de las comunidades indígenas de la cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes, en el lado occidental de la Serranía El Aguilar. Esta empresa minera tiene un historial de más de 80 años en Jujuy en la extracción de plomo, plata, zinc, y cadmio. En este contexto, la organización solicitó una medida cautelar a la justicia provincial a fines de 2014, al advertir la escasez y sequía de los ríos Grande, Abralaite, Santa Ana y Agua de Castilla, que nacen en los picos de la Serranía. Anteriormente, este territorio conformaba un valle de cultivo, y actualmente está asediado por las sequías. En el pedido de la medida cautelar se refiere a las nacientes de los ríos y en las reservas de agua que contienen los glaciares y a la zona periglaciar, que son vitales para el sostenimiento ecosistémico de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, como también a las fuentes de agua de los valles de la provincia. Félix Vedia, comunero de Abralaite, detalló el propósito de presentar la demanda: "sabemos que en la alta montaña tenemos la reserva de agua y queremos que se cuide y se proteja. Hemos pedido esta medida cautelar para que el gobierno y la empresa nos escuchen, y ver que de alguna manera que se tome en consideración nuestros derechos que tenemos como pueblos originarios".

En la medida cautelar se reclama que se respete e implemente la Ley Nacional 26.639[17] y el régimen de presupuestos mínimos para la preservación de los glaciares y del ambiente periglaciar. Asimismo, también se exige que se cumpla la ley provincial de protección de glaciares y la ley nacional de protección ambiental para la acti-

vidad minera. En un primer momento, el gobierno y la empresa negaron la existencia de glaciares en la zona de pedidos mineros. Sin embargo, mientras se desarrollaba la audiencia que se celebró en el marco de la medida cautelar solicitada, el Estado reconoció su existencia y la empresa buscó justificar su accionar, argumentando que había presentado informes ambientales en tiempo y forma.[18]

Con este reconocimiento por parte de las autoridades gubernamentales de la provincia, las comunidades quedaron a la espera de un fallo judicial que requiera la implementación de las leyes ambientales para la protección de las reservas de agua y, con ello, el cese de toda actividad minera dentro del territorio comunitario.

La lucha por el territorio y la criminalización de la protesta indígena en Tucumán

La Unión de los Pueblos Diaguitas de Tucumán (UPNDT) continúa exigiendo la titulación de sus territorios ancestrales. A nivel provincial no hay voluntad política para avanzar en el otorgamiento y reconocimiento de la propiedad comunitaria, ni siquiera para las tierras fiscales (que representan un 5% del total relevado). Actualmente, con el recambio de gobierno, hay un interés por parte de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia para iniciar un proceso de restitución de las tierras fiscales, por medio de la formalización de una mesa de trabajo junto con la UPNDT.

Por otro lado, persiste la brecha entre la legislación y la aplicación del derecho de los pueblos originarios. Continúan las nefastas respuestas del poder judicial, a pesar de que durante 2015 se realizaron varias campañas de capacitación y visibilización[19] de la situación de los pueblos originarios de la provincia y de los derechos que les corresponden.

Esto se evidencia al observar que de las 20 causas judiciales llevadas por la organización de derechos humanos Andhes en tres comunidades del pueblo diaguita, solamente se consiguió una sentencia favorable en el año 2012 que aplicara la ley 26.160, la cual, sin embargo, fue dejada sin efecto por apelación en 2014. Es decir, no existe hasta ahora ninguna respuesta efectiva de los jueces provinciales. La mayoría de la causas llevadas por Andhes son iniciadas por las denuncias del cacique de la comunidad indígena Solco Yampa contra terceros que deforestan árboles en el territorio comunitario,[20] incluso sin las autorizaciones provinciales correspondientes, siendo más de una vez multados. A pesar de esto, no se consiguen respuestas efectivas.

Asimismo, existe un patrón de respuestas judiciales que es perjudicial a la comunidades cuando éstas son víctimas de atropellos a sus derechos (como sucede en 15 de las 20 casos aludidos), quedan en etapa de instrucción o en eternos retrasos inexplicables de la justicia,[21] a pesar de los reclamos de las comunidades y sus abogados exigiendo que se apliquen medidas acordes con los estándares de protección de derechos humanos de los pueblos originarios. Paradójicamente, cuando las comunidades son denunciadas (especialmente sus dirigentes), los procesos judiciales son mucho más rápidos. Esto es lo que sucedió en el caso de la detención del cacique de la Comunidad India Quilmes en junio de 2015, como consecuencia de los conflictos en torno al manejo de su sitio sagrado conocido como "Ruina de Quilnes"-actualmente usurpado con fines de explotación económica-, en un intento del cacique por su recuperación. En esta instancia quedó demostrada, una vez más, la incapacidad del estado provincial para entender los conflictos de las comunidades indígenas, exponiendo a la comunidad a la desprotección ante la ausencia de su dirigente durante casi cuatro meses, además de que su detención afectó gravemente su estado de salud y puso en riesgo su vida. El conflicto que desencadenó la detención del cacique se enmarca dentro de la lucha por los derechos al territorio comunitario de la La Ciudad Sagrada de Quilmes, recuperada en 2007 y, desde entonces, gestionada por la comunidad luego de intensos reclamos al Estado, que la había concesionado a un empresario. Entre el año 2013 y 2014 fue usurpada por la fuerza en dos oportunidades a manos de un grupo ajeno a la comunidad. Actualmente, la comunidad no puede usar y ni gestionar su sitio sagrado, siendo víctima hace más de una década de violación al ejercicio de sus derechos sobre el territorio comunitario.[22]

Otro conflicto vinculado a los derechos territoriales del pueblo diaguita ocurrió en la comunidad del Valle de Tafí. En el mes de julio de 2015, la comunidad Malvinas sufrió un violento intento de desalojo por parte de los empresarios Bruno y Roberto Petech (socios-gerentes de la empresa cementera "Lules"), siendo éste el más violento de una serie de ataques. Los empresarios se presentaron junto a otras personas armadas en el territorio comunitario con la intención de expulsar por medio de la fuerza a las familias que allí viven, abriendo fuego contra los comuneros, a pesar de la presencia policial, lo que dejó como resultado de las agresiones a tres indígenas heridos, dos con heridas de balas y uno con fractura en un brazo.

A pesar de las pruebas,[23] los hermanos Petech, tras haber estado prófugos durante 7 días, una vez detenidos fueron liberados de manera inmediata. A esto se suma que, en la actualidad, la causa se encuentra paralizada y sin movimiento por parte de la justicia tucumana, lo que habilita un marco de impunidad para terratenien-

tes y empresarios, quienes han decidido avanzar armados y con total impunidad sobre el territorio de las comunidades indígenas de la provincia.

Detrás de este conflicto territorial yace un gran interés por extender negocios inmobiliarios sobre el territorio de la comunidad indígena del Valle de Tafí, situación que acrecentó la cantidad y la violencia de los enfrentamientos durante el último tiempo, "Ciertos empresarios contratan a esta gente como brazo armado para que se encarguen de hacer el trabajo sucio, sacar a las comunidades de sus territorios y venderlos" manifestó Alejandro Álvarez, delegado de la base Malvinas de dicha Comunidad.[24]

Por otro lado, la comunidad indígena el Nogalito, del pueblo Lule, continúa en intentos de diálogos para mejorar las condiciones, por las cuales la Comisión Interamericana otorgó medidas cautelares a su favor como resultado de las graves situaciones de violación de derechos humanos, en diciembre de 2012. El mandato instó al Estado nacional a adoptar medidas eficaces para proteger la vida y la integridad de la comunidad y de sus miembros. Durante 2015 no hubo ningún avance respecto a esto. A pesar del compromiso asumido por el Estado argentino, en marzo del 2014, de formalizar una mesa de trabajo para trabajar con la comunidad en las condiciones que dieron lugar a la medida cautelar, hasta ahora nada ha ocurrido, lo que pone de relieve el fracaso del Estado para proteger eficazmente los derechos de los miembros de la comunidad. Con la asunción de las nuevas autoridades, en el mes de febrero de 2016 visitó la provincia el nuevo Secretario de Derechos Humanos, Claudio Avruj, quien mantuvo una reunión con el representante de la comunidad. En esta visita renovó el compromiso del Estado[25] para solucionar la situación de vulneración de derechos padecido por la comunidad. ❍

Notas y referencias

1 INDEC. Censo Nacional de población, hogares y viviendas 2010. http://www.indec.mecon.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99

2 INDEC: *Censo Nacional de población, hogares y viviendas 2010.* http://www.indec.mecon.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99

3 Una delegación compuesta por representantes de 30 pueblos de distintas provincias encabezada por el líder Qom Félix Díaz.

4 Ley que declara la emergencia en materia de posesión y de propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, actualmente prorrogada hasta Noviembre de 2017, mediante ley 26.894.

5 Aranda, D. "Un antes y un después en la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas", TERRITORIOS: http://www.darioaranda.com.ar/2015/12/un-antes-y-un-despues-en-la-aplicacion-del-derecho-de-los-pueblos-indigenas/

6 La solicitud de medidas cautelares alega que miembros de las fuerzas de seguridad habrían perpetrado una serie de hechos de violencia contra los miembros de la comunidad, a raíz de lo cual el líder Félix Díaz y su familia debieron desplazarse a otra zona.

7 Aranda, D. http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-276855-2015-07-11.html

8 Diaz destacó como lo ha hecho en reiteradas oportunidades: "Nuestra lucha no tiene nada que ver con los partidos políticos. Queremos que se cumplan nuestros derechos". Remarcó que los derechos humanos no se deben mendigar, se deben cumplir, y aclaró que no agradecerán "un ranchito, un pozo de agua, una obra, porque corresponde que los funcionarios lo hagan". Afirmó también que el gobierno saliente "ha hecho buenas cosas, pero tiene una deuda con los pueblos indígenas, crea derechos pero no llegan a los territorios". Pidió a todos los partidos que respeten la cultura y las decisiones de los pueblos indígenas, reclamó que la política indígena debe ser encabezada por las propias comunidades y exigió "basta de muerte por hambre, enfermedades y desalojos de tierras" Veáse Aranda, D. "Si no cumplen, vamos a volver a acampar", *TERRITORIOS* (05.12.2015). Veáse: http://www.darioaranda.com.ar/2015/12/si-no-cumplen-volveremos-a-acampar/

9 Se comprometió a solucionar las demandas de las comunidades. Habló de "diálogo, convivencia y respeto". Mencionó la "agenda 20-30", que implicaría"acabar con la pobreza, fortalecer el derecho a la identidad, acceso a la justicia y salud". Precisó que se impulsará articulación con otros ministerios, gobiernos provinciales e intendencias.. Aranda, D., "Si no cumplen, volveremos a acampar", (op.cit.)/

10 Ibid., Veáse nota anterior

11 http://agencia.farco.org.ar/noticias/felix-diaz-dijo-que-macri-no-cumplio-lo-prometido-y-por-eso-movilizaran-para-reclamarle/

12 Fuente: Amnistía Internacional Sección Argentina: Diario del Juicio RelmuÑamku, por Darío Aranda. http://www.amnistia.org.ar/relmu

13 El debate oral comenzó el 26 de octubre, transcurrió durante 8 jornadas y pasaron más de 15 testigos, entre ellos Verónica Pelayes, quien en su declaración reconoció que fue presionada por su superior del Poder Judicial y también por la petrolera para que el último día hábil del año y previo a la feria judicial llegara hasta la comunidad Winkul Newen. También afirmó que el abogado de la petrolera Apache, Mariano Brillo, presionó durante todo el operativo para que los vehículos de la empresa ingresen al territorio mapuche.

14 Fuente: Amnistía Internacional Sección Argentina: Diario del Juicio Relmu Ñamku, por Darío Aranda. http://www.amnistia.org.ar/relmu

15 Ver comunicado de la Mesa de las 33 comunidades y pueblos originarios de la cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes, Jujuy: https://prensajujuy.com/2014/12/30/dakar-2015-33-comunidades-aborigenes-de-jujuy-exigen-consulta-previa-y-se-declaran-en-alerta-y-movilizacion/

16 La Defensoría de la Pueblo de la Nación cursó notas al Ministerio de Turismo de la Nación y a la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy a fin de que se garanticen los derechos de los pueblos indígenas afectados por la realización del Rally Dakar. No obstante, nunca se recibió respuesta, y la competencia fue realizada sin llevarse a cabo el procedimiento de consulta ajustado a los estándares vigentes.

Si bien durante 2015, la Defensoría del Pueblo de la Nación participó en respuestas a diferentes denuncias recibidas, cursando pedidos de informes al I.N.A.I., al Ministerio de Turismo de la Nación -en tanto aparece como organizador y promotor de la competencia a nivel nacional- y a la Secretaría de Ambiente de la Nación, cuya Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales tiene, entre otras, la función de establecer canales de comunicación con los pueblos originarios para abordar las problemáticas ambientales con relación al territorio que habitan. De

estos informes puede destacarse que de los 19 requisitos a cumplimentar para la presentación de la evaluación del proyecto, ninguno hace referencia a los derechos de los pueblos originarios.

17 Esta ley tiene como objetivo proteger al ambiente glaciar por ser reserva de recursos hídricos; por lo tanto, prohíbe la actividad minera en estos ambientes.

18 Cabe destacar, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó una demanda que apuntaba a suspender la vigencia de la ley de glaciares en Jujuy, y la acción había sido iniciada por la Cámara Minera de esa provincia y revocó una medida cautelar, dictada por el Juzgado Federal N° 2 de Jujuy.(CSJ 21/2014, Causa C.21.L "Cámara Minera de Jujuy y otra (provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad").

19 Ver: https://www.youtube.com/watch?v=HRGuEmQMwfE, https://www.youtube.com/watch?v=Lr9EAQmOUgc

20 http://www.lagaceta.com.ar/nota/655610/medio-ambiente/protesta-sur-tala-indiscriminada.html

21 Javier Chocobar, perteneciente a la comunidad indígena los Chuschagasta, fue asesinado el 12 de octubre de 2009, cuando se encontraba defendiendo pacíficamente el territorio de su comunidad. La causa aún no tiene fecha de inicio del debate oral, debido a dilaciones de la defensa y de los tribunales de justicia en general. Los imputados, que fueron al lugar del hecho completamente armados y arrogándose ser propietarios, mataron a sangre fría a don Javier e hirieron de bala a otros comuneros, entre ellos el actual cacique, Andrés Mamaní, que actualmente sufre secuelas del hecho. Se puede ver en la web un video realizado por uno de los agresores (Darío Amín) y recuperado por los comuneros luego de sucedido los hechos: https://www.youtube.com/watch?v=WrW-xzK6h3U

22 14 miembros de La comunidad india Quilmes esperan fecha para un juicio oral el año, como consecuencia de una serie de denuncias por usurpación realizada por un grupo de terratenientes a partir del año 2008. Los tribunales de justicia hicieron oídos sordos a los insistentes pedidos de los abogados defensores enmarcando el caso dentro de los parámetros de la legislación indígena.

23 http://www.lagaceta.com.ar/nota/645756/policiales/tension-tafi-valle-se-enfrentaron-tiros-disputa-terreno.html

24 http://apaprensa.com.ar/ciertos-empresarios-contratan-gente-como-bruno-petech-como-brazo-armado-para-sacar-a-las-comunidades-de-sus-territorios-y-venderlos/

25 http://comunicaciontucuman.gob.ar/2016/02/claudio-avruj-estara-en-tucuman-para-cumplir-una-extensa-agenda/

*Elaborado por **Cynthia Ovejero, Melany Moreno Ferullo** y **María Belén Leguizamón,** miembras del Área de Derechos de los Pueblos Originarios – ANDHES.*

CHILE

Según la Encuesta CASEN 2013, efectuada por el Ministerio de Desarrollo Social, la población indígena autoreconocida por la vía del parentesco o apellido indígena es de 1.565.915 personas. La población mapuche representa el 84% de la población indígena, seguida por la aymara, diaguita, atacameña y quechua que, en conjunto, concentran el 15%. Los demás pueblos representan el 1% de la población. Conforme a estas cifras, la población que se autoidentifica como indígena se ha incrementado en un 50% en un lapso de 10 años. En efecto, la encuesta CASEN 2006 determinó que el número de personas indígenas en el país ascendía a 1.060.786 individuos, mientras que en el año 2013 el número de personas indígenas ha aumentado 505.129 personas.[1] La misma base estadística revela que del total de la población indígena nacional, un 74% vive en zonas urbanas, mientras que el resto lo hace en zonas rurales. Los indígenas urbanos ascienden a 1.158.451 indígenas. En relación a la población indígena que vive en sectores rurales, solo los mapuches mantienen un alto porcentaje (23,8%), mientras que el resto de los pueblos Indígenas posee un bajo nivel de ruralidad. Esta población presenta los mayores índices de pobreza en el país. La encuesta CASEN 2013 nos muestra que si bien se observa una disminución en el porcentaje de la población indígena que se encuentra en situación de pobreza multidimensional (ingreso, vivienda, educación y salud) respecto a los años anteriores, la brecha se mantiene respecto a la población no indígena. Los indígenas en situación de pobreza multidimensional representan el 31,2%, mientras que la población no indígena en esta condición es del 19,3%.[2]

Durante 2015 se mantuvieron situaciones críticas de derechos humanos de los distintos pueblos indígenas que habitan en Chile, principalmente derivadas de conflictos por los derechos sobre sus territorios y recursos naturales. Uno de los factores que genera estos conflictos es la falta de implementación adecuada de las normas del Convenio 169, especialmente aquellas que regulan la consulta previa, libre e informada. Si bien en los últimos años ha existido un avance formal en el reco-

nocimiento del derecho de estos pueblos a la consulta previa frente a medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarles, en la práctica este derecho sigue siendo vulnerado. Esto se debe a que los agentes estatales (Ministerios, Servicio de Evaluación Ambiental –SEA– entre otros) han entendido la realización de los procesos de consulta como un "mero trámite" en el cual, si no se llega a un acuerdo o se obtiene el consentimiento de los pueblos indígenas consultados, de todas maneras se avanza en la materialización de la medida. Así lo establecen los cuestionados Decretos Supremos N° 40 de 2013 y 66 de 2014 que regulan el ejercicio de este derecho. Dos casos paradigmáticos son el proyecto "Sondaje de Prospección Paguanta" en la Región de Tarapacá en el norte del país, y el caso del proyecto Central Hidroeléctrica Añihuerraqui en la Región de La Araucanía, a los que nos referiremos más adelante en este informe y que permiten evidenciar dicha situación.

Por otro lado, durante el último año ha habido un retroceso en las decisiones judiciales en materia de derechos de los pueblos indígenas, ya que si bien inicialmente los tribunales de justicia brindaron protección al derecho a la consulta frente a la instalación de proyectos de inversión en territorios indígenas y definieron sus estándares específicos conforme al Convenio 169, actualmente han derivado su competencia a los tribunales ambientales, organismos jurisdiccionales que actúan con una lógica principalmente técnica (regulación ambiental), y no desde un enfoque de derechos fundamentales, como ocurrió en el caso de la Central Hidroeléctrica Añihuerraqui.

Por otra parte, en la propuesta de reforma al Código de Aguas (Boletín 7543-2012), los puntos relativos a derechos indígenas aún están pendientes, en espera de que esta iniciativa sea sometida a consulta indígena. El proyecto de reforma regula los derechos indígenas sobre las aguas en los artículos 5, artículo 129 bis 9 y 2 transitorio, estableciendo la protección ambiental de las aguas que se encuentran en territorios indígenas, eximiendo las aguas indígenas del pago de patente y manteniendo un régimen de regulación de las aguas sobre las cuales los indígenas tienen derecho de uso consuetudinario. El Ejecutivo ha planteado que las normas generales que reforman el Código de Aguas no deben ser consultadas, y ha restringido la consulta a aquellos artículos que se refieren específicamente a los indígenas. Sin embargo, se debe consignar que no solo esos artículos son susceptibles de afectar directamente a los Pueblos Indígenas, sino que todo el texto legal que mantiene un modelo de derechos privados sobre las aguas y no excluye de este régimen a las aguas que se encuentran en territorios indígenas.

Otra iniciativa legislativa que atañe a los pueblos indígenas es el proyecto de ley para la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (Boletín N° 9.404-12). El proyecto en cuestión se centra exclusivamente en la conservación pública y privada, desconociendo la contribución de los pueblos indígenas a la conservación y a la biodiversidad en el país, de conformidad con la Convención de Diversidad Biológica suscrita por Chile, negando reconocimiento legal y apoyo a las tierras y territo-

rios conservados por ellos. Tampoco reconoce derechos de participación indígena en la gestión de las áreas protegidas del Estado, así como el deber de restitución de tierras en áreas protegidas cuando éstas sean tierras de ocupación tradicional y en áreas protegidas que hayan sido creadas sin el consentimiento de las comunidades afectadas. Dado que contiene una serie de materias susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, sus tierras, sus recursos naturales, su derecho a definir prioridades en materia de desarrollo, corresponde la consulta –de conformidad al Convenio 169–, cuestión hasta ahora pendiente. Frente a esta realidad, los pueblos indígenas realizaron una seria de indicaciones al legislativo proyecto de ley en su tramitación en el Senado, indicaciones que, en su gran mayoría, han sido aceptadas, estando pendiente aún las indicaciones del Gobierno sobre el proyecto.[3]

La situación de los derechos del pueblo Mapuche

En lo que refiere al pueblo Mapuche, la situación de sus derechos durante al año 2015 sigue siendo crítica. De hecho, la situación se ha complejizado aún más producto de las señales equívocas del Gobierno, como la remoción del ahora exintendente[4] de la región de la Araucanía (la región de mayor demografía indígena del país), Francisco Huenchumilla, abogado mapuche quién había manifestado un abierto respaldo a los derechos de su pueblo y a la necesidad de introducir reformas políticas y jurídicas profundas para hacerlos efectivos. Huenchumilla fue reemplazado por Andrés Jouannet, bajo cuya conducción el Gobierno ha privilegiado el enfoque policial de los conflictos en territorio mapuche, intensificando la dotación de efectivos policiales y carros blindados en la región de la Araucanía,[5] sin dar respuesta política a sus demandas basadas en derechos reconocidos en el Convenio 169. Otra señal equívoca desde el Estado, esta vez desde el legislativo, ha sido la incorporación de una anotación al presupuesto de CONADI, mediante la cual se establece una limitación que impide comprar tierras a comunidades que hayan usado vías no institucionales para reivindicarlas.[6]

Resulta evidente que el Gobierno de la presidenta Bachelet ha sido incapaz de impulsar políticas públicas y procesos de diálogo que permitan abordar los conflictos que vive el pueblo Mapuche en la Araucanía y regiones aledañas, en particular con empresas forestales, hidroeléctricas y salmoneras, optando por la represión de sus demandas basadas en el derecho a la propiedad de sus tierras de ocupación tradicional, y en el derecho a definir sus prioridades en materia de desarrollo, derechos establecidos en el Convenio 169.

Un caso paradigmático ha sido el del Proyecto Central Hidroeléctrica Añihuerraqui, que se localiza en el sector Trancura, provincia de Cautín, Región de la Araucanía. Éste, que se emplaza en el estero Añihuerraqui, se encuentra en medio de las comunidades mapuche Camilo Coñoequir Lloftonekul y Camilo Coñoequir, las que realizan usos ceremoniales y productivos sobre dicho estero. Todo esto genera una seria afectación a los derechos religiosos de las comunidades del territorio. Durante la tramitación ambiental del proyecto, y producto de las afectaciones que éste implica para las comunidades mapuche, se dio inicio a un proceso de consulta indígena. Las organizaciones consultadas establecieron que el proyecto hidroeléctrico genera alteraciones significativas de los sistemas de vida y costumbres en su dimensión cultural, religiosa y socioeconómica. La construcción e instalación del proyecto afectaría significativamente el sistema de producción local, que se sustenta en el desarrollo de turismo de intereses especiales y que está vinculado principalmente a la explotación de la belleza natural mediante caminatas por el territorio, actividades que se desarrollan respetando el territorio y en armonía con éste. El resultado final de la consulta fue que la afectación del proyecto sobre el patrimonio cultural y religioso del territorio Trankura no es mitigable, ni reparable y tampoco es compensable, por lo cual no existen medidas satisfactorias para el Lof Trankura. Dicha apreciación es respaldada por organismos técnicos competentes como CONADI y la Municipalidad de Curarrehue; sin embargo, el proyecto fue aprobado. Dicha situación implica una seria vulneración a los derechos culturales y religiosos de las comunidades mapuche de Trankura, ya que se amenaza seriamente su principal sitio de significación cultural, lo que deja en evidencia que el Estado no ha cumplido con su rol de proteger los derechos humanos, ya que mediante la aprobación de éste permite una vulneración de tales derechos.

La situación de los derechos de los pueblos andinos

Los pueblos indígenas del norte del país han reivindicado por décadas el derecho a la demarcación y titulación de sus territorios ancestrales y los resultados no han sido significativos. De acuerdo a lo establecido en la Ley 19.253 sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, el Estado está obligado a reconocer y restituir las tierras indígenas, y para ello se impuso un plazo de tres años a partir de la promulgación de la Ley, plazo que caducó en el año 1996, hace 20 años. A la fecha existen numerosos territorios reivindicados que están bajo dominio del Fisco de Chile, que no se encuentran demarcados y titulados formalmente, según fue consignado por el

Instituto Nacional de Derechos Humanos en el año 2014, y está situación no ha variado sustancialmente durante el año 2015.

Ésta es la realidad del territorio lickanantay del Alto Loa[7] y del territorio aymara-quechua de la Cuenca de Tarapacá.[8] Sin embargo, durante el año 2015 hubo un avance importante respecto a la demanda de tierras de comunidades indígenas lickanantay. En efecto, respondiendo a la demanda de las comunidades de Toconce, Chiu Chiu y Lasana, provincia de El Loa, región de Antofagasta, el Ministerio de Bienes Nacional efectuó cinco transferencias gratuitas de terrenos, que en total suman 45.318 hectáreas. Son 878 los beneficiarios de las tres comunidades. Se restituyó el sector de Pampa La Teca, con 35.608 ha para la comunidad de Chiu Chiu. Para la comunidad de Chiu Chiu también fue transferido el sector este de la laguna Inca Coya (291 ha). Otra de las comunidades beneficiadas fue la de Lasana, que recibió tierras en los sectores de Pampa Carbonatera (1.991 ha) y Los Arenales (27 ha). Por su parte, la comunidad de Toconce recibió una transferencia gratuita en el sector denominado Campos de Pastoreo, por 7.399 ha rodeada de quebradas transversales que nacen en la cordillera de Los Andes, provenientes de los afluentes de los ríos Toconce, Hojalar y Salado.

En los otros territorios indígenas del norte del país no hubo avances en materia de demarcación y restitución de tierras y no se han actualizado estudios que permitan identificar las tierras ocupadas ancestralmente por las comunidades andinas, por lo que a la fecha se mantiene total ambigüedad sobre la demanda territorial indígena.

En materia de aguas se han impulsado tres programas: "Regularización y constitución de Derechos de Aprovechamiento de Aguas (DAA) para indígenas del Área de Desarrollo Indígena (ADI) Jiwasa Orage, Región de Tarapacá"; "Promoción y Evaluación de Proyectos de Riego para Organizaciones Indígenas, Región de Tarapacá"; y, "Promoción y Elaboración de Proyectos de Riego para Organizaciones Indígenas del ÁDI Jiwasa Orage, Provincia de El Tamarugal".[9] Estos programas imponen la lógica privatista del Código de Aguas, basada en un régimen de propiedad individual sobre los DAA que suplanta las formas de gestión comunitaria que operan tradicionalmente en las comunidades andinas.

Durante 2015 se observó un freno a proyectos extractivos de alto impacto en los territorios de los pueblos andinos, pero también hay algunos proyectos a los que se les dio luz verde sin consultar a las comunidades indígenas afectadas:

El 18 de mayo de 2015, el Comité de Ministros del Medio Ambiente resolvió dejar sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) del proyecto de extracción de manganeso Los Pumas, ubicado en la región de Arica y Parinacota.[10] La instancia acogió parcialmente los recursos de reclamación presentados por la comunidad, con-

siderando insuficiente la información de la línea base en materia antropológica, riesgos sísmicos e hidrogeología, aduciendo que no existían antecedentes de línea de base suficiente para descartar la eventual afectación de acuíferos en el área del proyecto. Los informes del Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN) advirtieron del peligro inminente de contaminación de los acuíferos y el consiguiente riesgo para la agricultura del sector.

Una situación distinta se ha dado en el Proyecto Prospección Paguanta, que consiste en un programa de prospección minera para la realización de 63 sondajes que completan 14.000 m de perforación, la habilitación de 13 plataformas de perforación, caminos de acceso y la construcción de 53 piscinas impermeabilizadas de decantación de lodos de perforación. El proyecto se ubica en la cabecera de la cuenca de la Quebrada de Tarapacá, en la región del mismo nombre, y afecta a todas las comunidades localizadas aguas debajo de los sitios de prospeción. Dicho proyecto ha sido aprobado por la autoridad ambiental sin consulta a las comunidades indígenas afectadas, salvo la comunidad de Cultane, que manifestó su conformidad con el proyecto por medio de un acuerdo suscrito con la empresa titular. Cabe resaltar que la autoridad ha negado el derecho de consulta a estas comunidades vulnerando un fallo judicial que había reconocido este derecho y había exigido un Estudio de Impacto Ambiental.[11] Esta situación obligó a las comunidades postergadas a interponer nuevas acciones judiciales que fueron denegadas por el Segundo Tribunal Ambiental,[12] entidad que con fecha 1 de diciembre de 2015 rechazó la reclamación deducida por la Organización Comunitaria "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi" y les negó el derecho de consulta. La causa está pendiente de resolución ante la Corte Suprema.[13]

Las acciones judiciales promovidas por la CADHA y, en paralelo, otras organizaciones indígenas,[14] han logrado la paralización del proyecto minero (oro y cobre) El Morro. Este proyecto pertenece a la canadiense Goldcorp Inc. y se ubica en territorio legal y ancestral de la Comunidad Agrícola Diaguita de los Huascoaltinos (CADHA), región de Atacama. En el mes de agosto de 2015, Goldcorp y Teck Resources Limited anunciaron un acuerdo para combinar en una sola iniciativa sus respectivos proyectos El Morro y Relincho, ubicados a aproximadamente 40 kilómetros de distancia entre sí, en la provincia de Huasco, en la región de Atacama, con el objeto de reducir costos y, asimismo, la huella ambiental sobre el territorio de la CADHA, pues le permitiría sacar el tranque de acumulación de desechos tóxicos desechos tóxicos, fuera de las tierras indígenas. El proyecto bajo esta nueva formulación aún no ha sido ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

El Proyecto Pascua Lama, de propiedad de la canadiense Barrick Gold, proyecto minero binacional que involucra a Chile y Argentina, también ha sido detenido; al parecer por tiempo indefinido. El proyecto minero (oro-plata y concentrado de cobre) con una inversión de 8.500 millones de dólares ha sido suspendido por la empresa en espera de que mejoren las condiciones de mercado, según consta de un comunicado oficial difundido en noviembre de 2015. A nivel internacional está en trámite una denuncia de la CADHA ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),[15] la que se ha sido declarada admisible[16] y se encuentra a la espera de la evacuación del informe de fondo por parte de la CIDH. Lo que se alega en esta instancia es que el Estado de Chile, al darle aprobación ambiental al proyecto, vulneró los derechos territoriales de la CADHA y su derecho a la consulta y al consentimiento, previo, libre e informado.

Por último, cabe señalar que el Estado se encuentra demandado ante la CIDH por hechos que constituyen discriminación. El primero es el llamado Caso Chusmiza-Usmagama,[17] comunidad aymara, que ha sido víctima de un proceso de confiscación de sus aguas de uso ancestral sin el consentimiento de la comunidad y a pesar de que se encontraba pendiente un litigio sobre las mismas aguas entre los mismos interesados. El segundo es el caso de G.B.B,[18] mujer de origen aymara que perdió a su hijo mientras realizaba labores de pastoreo en el altiplano chileno y fue condenada penalmente a 12 años de prisión por abandono de menor con resultado de muerte en un lugar despoblado, a pesar de las alegaciones de la defensa y de las comunidades que impugnaron el razonamiento judicial por etnocentrista y discriminatorio. Durante el proceso llevado en contra de G.B.B, la autoridad entregó, sin su consentimiento, en adopción a su hija, y hasta la fecha le ha negado toda información que permita conocer la situación de la niña y el lugar en que se encuentra. En ambos casos se explora la suscripción de un acuerdo amistoso con el Estado. En el caso de G.B.B., las negociaciones en pro de la consecución de un acuerdo amistoso han avanzado satisfactoriamente por lo que se espera su pronta suscripción.

Los derechos del pueblo Rapa Nui (Isla de Pascua)

El pueblo Rapa Nui mantiene sus demandas por el reconocimiento de derechos territoriales y políticos, que se sintetizan en las siguientes: 1) Que se reconozca su derecho de autodeterminación; 2) Que se reconozcan sus derechos de propiedad ancestral, sobre todo el territorio insular; 3) Que se reconozca la existencia de una propiedad colectiva sobre el Parque Nacional Rapa Nui; 4) Que se reconozca la existencia

de una propiedad colectiva sobre el Fundo Vaitea; 5) Que se apruebe un estatuto especial de migraciones; 6) Que se haga entrega de terrenos en Hanga Roa para fines habitacionales; 7) Que se dé una solución definitiva a casos emblemáticos que fueron reivindicados en las movilizaciones que tuvieron lugar los años 2010 - 2011; 8) que se establezca un sistema de transferencia y transmisión de tierras que recoja las tradiciones y costumbres del pueblo Rapa Nui.[19]

Estas demandas, hasta la fecha, aún se encuentran insatisfechas. Como señalamos en informes anteriores, el 71,48% del territorio de la isla, cuya superficie total es de 16.600 ha, corresponde a propiedad fiscal, repartido entre el Fundo Vaitea (4.597 ha), y el Parque Nacional Rapa Nui (6.913 ha), administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF),[20] organismo de derecho privado cuyo objeto principal es contribuir a la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y áreas silvestres protegidas del país. Respecto al Fundo Vaitea, la Sociedad Agrícola y Servicios Isla de Pascua Limitada (SASIPA), entidad que administraba este predio, lo abandonó de hecho, y desde el año 2013 se encuentra sin administración.

En lo que respecta al Parque Nacional Rapa Nui, la Corporación Nacional Forestal (CONAF) propuso el presente año al pueblo Rapa Nui un modelo de coadministración del parque y sometió a consulta indígena la propuesta. La medida administrativa –modelo de coadministración del parque– y el procedimiento de consulta fueron consensuados por CONAF con la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua (CODEIPA) y no con las organizaciones representativas rapa nui. La CODEIPA es un organismo estatal, creado por la Ley Indígena 19.253, integrada por 8 representantes estatales y 7 representantes rapa nui electos y, por lo tanto, no es una organización propia. Los rapa nui evidenciaron que la propuesta de CONAF era insatisfactoria porque no garantizaba sus derechos territoriales y, por ello, algunas organizaciones lideradas por el Parlamento rapa nui tomaron la administración de hecho del parque. La autoridad persiguió la responsabilidad penal de los ocupantes, y por medio de CONAF presentó querellas criminales contra 7 personas (presidente, hombres y mujeres) integrantes de la Organización Maori Rapa Nui y el Parlamento Rapa Nui neutralizando así sus reivindicaciones políticas. Estas organizaciones criminalizadas por el Estado a través de CONAF fueron excluidas de la consulta.[21] En la consulta votaron solo 319 personas sobre un padrón electoral de 2.800 personas, arrojando como resultado 264 votos a favor de la coadministración. Dada la evidente ilegitimidad del proceso, los representantes electos de la CODEIPA se marginaron de la consulta y la declararon nula.

En materia de derechos políticos, durante el año 2015 se definió un estatuto migratorio destinado a limitar la carga demográfica de la isla, de modo de salvaguardar este ecosistema y garantizar la sustentabilidad social, cultural y económica de Rapa Nui. Las acciones gubernamentales se han focalizado en la redacción del estatuto migratorio y sus contenidos han sido definidos con la anuencia de la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua. El proyecto de ley fue sometido a consulta indígena en enero de 2016, proceso en el que votaron aproximadamente 1.400 personas, quienes aprobaron el proyecto presentado por el Ejecutivo, el que posteriormente continuará su tramitación ante el poder legislativo.

El Acuerdo Transpacífico (TPP) y los derechos de pueblos indígenas

En octubre pasado, el Gobierno de Chile, junto a otros once gobiernos, concluyó las negociaciones del Acuerdo Transpacífico, más conocido como TPP (Trans Pacifc Partnership). Se trata de un acuerdo comercial negociado en secreto, con exclusión de la ciudadanía y de los pueblos indígenas. Con más de seis mil páginas, sus contenidos afectan los derechos de pueblos indígenas de muchas maneras. Entre los contenidos más críticos del TPP para estos derechos se encuentran el capítulo referido a la propiedad intelectual, en que se desprotegen los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos al reiterar la obligación que Chile había asumido en anteriores acuerdos comerciales de ratificar el UPOV 1991, Convenio que establece un sistema de "protección" de los derechos de los "obtentores vegetales", entre ellos la reproducción y la comercialización de variedades vegetales, muchas de ellas desarrolladas en base a conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades rurales. También de preocupación es el capítulo relativo a las inversiones, el que establece la obligación de los Estados de otorgar a los inversionistas un "trato justo y equitativo además de protección y seguridad plenas", y de no expropiar ni nacionalizar sus inversiones, sea directa o indirectamente, salvo que sea con un propósito público, de una manera no discriminatoria, mediante el pago de una indemnización efectiva. Para determinar si un acto estatal constituye una expropiación indirecta, el TPP considera su carácter, su impacto económico y la interferencia con "expectativas inequívocas y razonables de la inversión", lo que deja abiertas las puertas a los inversionistas para impugnar ante tribunales arbitrales reconocidos en el TPP, leyes o políticas públicas que favorezcan los derechos humanos o indígenas por considerarlas expropiación indirecta. Los numerosos TLC que en las últimas

décadas Chile ha suscrito con más de 60 Estados han incidido de manera directa en el incremento de las inversiones extractivas y productivas –minería en el norte, forestación y salmonicultura en el sur, proyectos energéticos y de infraestructura a lo largo del país– en tierras y territorios indígenas, tanto a través de la atracción de inversiones de corporaciones domiciliadas en los países con los que Chile ha suscrito estos acuerdos comerciales, como a través de la apertura de mercados para las empresas de capitales nacionales. Por lo mismo, este acuerdo comercial debe ser consultado a los pueblos indígenas, cuestión hasta ahora no ha sido anunciada por el Gobierno. ❍

Notas y referencias

1 Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2013 Pueblos Indígenas, Síntesis de Resultados, marzo de 2015. Disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Pueblos_Indigenas_13mar15_publicacion.pdf
2 Ibíd.
3 Ver texto actual del proyecto ley con indicaciones de pueblos indígenas y organizaciones ambientales en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9819&prmBL=9404-12.
4 El Intendente es el representante del Presidente de la República en la región, siendo electos por estos.
5 http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/10/06/carabineros-se-refuerza-con-tanquetas-y-personal-del-gope-en-la-araucania/
6 http://www.senado.cl/presupuesto-2015-piden-priorizar-restitucion-de-tierras-a-comunidades-que-han-confiado-en-el-camino-institucional/prontus_senado/2014-10-24/161336.html
7 Ver Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe Misión Observación Alto Loa. Del 9 al 12 agosto de 2013.* Disponible en http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/643/Informe%20Mision?sequence=1
8 Ver Neira. *Informe antropológico Oposición al proyecto Sondajes de Prospección Paguanta 4 de marzo de 2013.*
9 Información generada por CONADI. Disponible en línea: http://www.conadi.gob.cl/index.php/noticias-conadi/1268-conadi-mas-de-1500-millones-en-fondos-concursables-para-proyectos-de-comunidades-indigenas-de-todo-chile. (Consultada el 30 de enero de 2016).
10 Ver Instituto Nacional de Derechos Humanos, *ibid,* pp. 249.
11 Corte Suprema, Rol N° 11.040-2011, sentencia de 30 de marzo de 2012.
12 Tribunal Ambiental de Santiago, Rol R-54-2014.
13 Corte Suprema, Rol N° 817 – 2016, Recurso de Casación.
14 Corte Suprema, Rol 11.299, de fecha 7 de octubre de 2014.
15 Caso 12.741.
16 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Admisibilidad No. 1411/09, del 30 de septiembre de 2009.
17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Admisibilidad No. 29/13, del 10 de marzo de 2013. Caso 12.904.
18 Petición 687/2011.

19 Información recabada en trabajo de terreno realizado por el Observatorio de Derecho de los Pueblos Indígenas en Rapa Nui (7 – 12 Agosto, 2014), en el marco de una consultoría encargada por el Ministerio de Bienes Nacional, correspondiente a la elaboración de un estudio y análisis de los diversos sistemas jurídicos de dominio y tenencia de las tierras que coexisten en Rapa Nui, ejecutada el pasado año 2014.

20 De acuerdo a los Decretos 72/1995 y 9/2000, el PNRP tiene una superficie de 6.907,45 hectáreas. Sin embargo, un reciente estudio realizado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF) arroja que la superficie efectivamente sometida a administración de la entidad es de 7.263, 936 hectáreas (CONAF, 2014: 1).

21 Estas organizaciones presentaron recurso de protección, Rol N° 89.686-2015., el que fue rechazado por sentencia de 8 de enero de 2016. Esta sentencia fue apelada ante la Corte Suprema, Rol N° 4238-2016, en tramitación.

***José Aylwin, Hernando Silva** y **Nancy Yáñez**, Observatorio Ciudadano, Chile.*

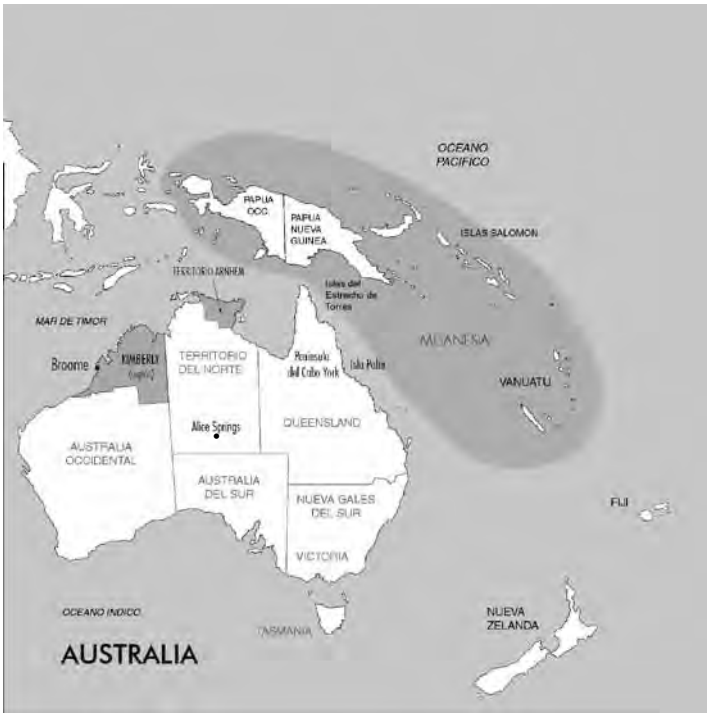
EL PACIFICO

AUSTRALIA

Los pueblos indígenas de Australia tienen una relación larga y compleja con el paisaje del continente, incluyendo sus zonas marinas y costales. Algunos estiman que esta relación ha perdurado durante al menos 40.000 años.[1] Al momento de la colonización, en 1788, posiblemente haya habido hasta 1.5 millones de habitantes en Australia.[2] En junio de 2011 se estimó que los pueblos indígenas componían el 3.0% de la población australiana, lo cual equivale a 670.000 individuos.[3] A lo largo de su historia, los pueblos aborígenes han habitado en todos los rincones del país. Actualmente, la mayoría vive en los centros regionales (43%) o en ciudades (32%), aunque algunos siguen viviendo en sus tierras tradicionales.

A pesar de algunas mejoras menores recientes, las condiciones de salud de los australianos indígenas siguen estando significativamente por debajo de las de otros australianos. Las tasas de mortalidad infantil entre los indígenas australianos siguen siendo demasiado altas y rondan el 10-15%; la expectativa de vida de los australianos indígenas (59 para los varones y 65 para las mujeres) es 17 años menos que la de los demás. Las cifras recientes sobre suicidio informan de 105 muertes por cada 100.000 para los varones indígenas entre 25 y los 34 años, en comparación con 22 muertes por cada 100.000 habitantes para sus contrapartes no aborígenes.[4] Según la Oficina Australiana de Estadísticas (ABS), entre 2001 y 2010 se registraron 996 suicidios indígenas en Australia.[5] El 1,6% de los australianos se suicida, pero para los pueblos aborígenes la cifra es más del 4,2%, o uno de cada 24 aborígenes o isleños del Estrecho de Torres.[6] Un informe reciente de los Servicios Correctivos de la ABS señaló que la cantidad de hombres aborígenes presos había aumentado en un 8% y, la de mujeres, en un 12% en el último año, en comparación con un aumento nacional de la población encarcelada del 6%.[7] Los aborígenes y los pueblos del Estrecho de Torres ahora alcanzan al 30% de la población de las cárceles.[8]

La Ley sobre Discriminación racial de 1975 ha demostrado ser fundamental para los aborígenes, pero fue anulada sin reparos por el gobierno de Howard en 2007, cuando introdujo la Intervención de Emergencia en el Territorio del Norte (ver *El Mundo Indígena, 2008*). Los estados y los territorios



también tienen poder legislativo sobre cuestiones relacionadas con derechos, incluyendo derechos indígenas, en los ámbitos en los que decidan utilizarlos y siempre y cuando no entren en conflictos con las leyes nacionales. Australia no ratificó el Convenio 169 de la ONU pero en 2009 aprobó la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI), si bien ya había votado en contra en 2007.

El nuevo primer ministro australiano, Malcolm Turnbull ha declarado, en la primera reunión del consejo de referéndum nacional, que espera que presenten al Parlamento planes detallados para un cambio constitucional y el reconocimiento de los

indígenas antes de junio de 2016. Esta afirmación cuenta con el apoyo, tanto del anterior primer ministro Tony Abbott –sustituido en septiembre de 2015–, como del partido Laborista de la oposición. De hecho, Abbott ha sido propuesto por muchos como el hombre que podría presionar a nivel nacional para la mejora social, económica y política para los aborígenes e isleños del Estrecho de Torres, gracias a sus iniciativas y a su compromiso personal con las comunidades indígenas. Cada año solía llevar una semana o más en alguna comunidad indígena remota invitando a otros ministros y altos funcionarios a sumarse a él en el trabajo de la comunidad.

El nuevo consejo está dirigido por el estadista aborigen Patrick Dodson, e incluye a la profesora Megan Davis (presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU); la patriarca de Arnhem Land, Galarrwuy Yunupingu; y el líder del Cabo York, Noel Pearson, entre otras personalidades destacadas indígenas y no indígenas. Se espera que el Consejo celebre convenios en todo el país para diseñar un modelo a presentar en un referéndum nacional, quizás ya en 2017.[9] En la actualidad existe un apoyo público general para el cambio, pero Australia cuenta con un pequeño aunque ruidoso contingente de demoledores muy fiables que desencadenarán preocupación.

Justicia social

Todos los años, uno o más fracasos de justicia social perturban los medios, la conciencia política y social de las élites australianas y provocan avalanchas de culpa y de dolor tras una muerte con afirmaciones fútiles de que “algo así no debe jamás volver a ocurrir”. Tal ha sido el caso, el año pasado, de la Srta. Dhu, seudónimo de una joven indígena de Australia Occidental, que fue efectivamente condenada como consecuencia de la falta de atención y de la indiferencia con la cual actuaron independientemente varios miembros del personal penitenciario, policial y sanitario. Testigos afirman que la joven suplicaba ayuda, pero que los oficiales, mofándose, la descartaran por considerarla como “un caso mental”. Según informes publicados en el diario *The Australian,* cuando la niña “se quedó quieta” fue arrastrada por el suelo por dos agentes de policía que se burlaban y reían.

El hecho común de esos incidentes habituales es que para una parte de la población australiana las vidas negras valen muy poco.

Violencia personal

En los últimos años, varios episodios dramáticos de asesinatos de mujeres y/o niños en la comunidad no indígena han hecho que Australia adopte medidas publicitarias y políticas en contra de la violencia doméstica, incluso con ministerios nacionales y estatales dedicados a ocuparse del problema.[10] Los indígenas de Australia tienen muchos problemas de ese tipo, ya que el Gobierno conservador de Howard se dedicó a hacerlos públicos a fin de desacreditar las demandas políticas, jurídicas y sociales de los indígenas. Ahora se eligen a líderes públicos, por ejemplo, y se espera que hagan campaña contra el maltrato familiar,

Ya se han establecido vínculos entre los australianos y la campaña canadiense para acabar con el caso común de mujeres indígenas asesinadas o desaparecidas al largo de las carreteras del país.[11] Los dos países cuentan con excelentes aunque distintos estilos de campaña social y política, y no cabe duda de que podrán trabajar bien juntos ahora y en el futuro. La nueva comisión real de Canadá debería visitar Australia y consultar con expertos y los grupos indígenas.[12]

Norte de Australia

La imagen de enormes construcciones en la periferia es algo común en el mundo moderno. España en América, y Rusia al este de los Urales a partir de 1500 D.C.; Francia y Reino Unido en Norteamérica a partir de 1600, para no mencionar Portugal, Países Bajos, Alemania y otros. También después de la Segunda Guerra Mundial países como Australia, EE.UU. (en Alaska), Canadá, China y países sudamericanos han utilizado equipos pesados modernos y fantasías nacionales para expandirse hacia el interior. Sólo recientemente los pueblos de esas regiones han empezado a rechazar esas prácticas y tomar la ideología nacional de la mayoría para aseverar sus propias aspiraciones.[13]

En los últimos dos o tres años, Australia ha iniciado una nueva fase a favor del desarrollo en el Norte. Ya embarcado en su proyecto "Enfoque Remoto" (o *Remote Focus Project)* en Alice Springs, al centro del continente, el nuevo impulso parece girar en torno al borde continental y a destacar grandes proyectos industriales, de ingeniería civil y transportes. Todavía es demasiado pronto para saber si esas estrategias darán lugar a algo sustancial, aunque el primer ministro se ha limitado, con mucha cordura, a defender unos pocos proyectos de presas

y carreteras que tienen sentido en cualquier estación y en cualquier década. Los breves periodos entre las elecciones nacionales y estatales en Australia hacen que el compromiso político y los resultados sustanciales sean difíciles.

El énfasis del "Remote Focus" (véase *El Mundo Indígena* de años recientes) en las políticas y la gobernanza "de un Estado fallido" en la mayor parte del interior de Australia es "cruel pero justa", como diría Monty Python. Y la situación no mejora. Mientras los Gobiernos y los ministros publican comunicados de prensa alentadores, los observadores más agudos no se engañan.

> *El análisis que prevalece hoy en el servicio público es bastante distinto: el principal objetivo es la gestión de la disfuncionalidad y el declive. Pocos altos burócratas, frente a las estadísticas desalentadoras que reciben de las comunidades indígenas del centro y del norte, creen que la australia aborigen tiene algún futuro. Anticipan un lento proceso de asimilación y un desplazamiento de las generaciones más jóvenes hacia ciudades regionales, con la consecuente disminución de estilos de vida y culturas tradicionales.*
>
> *A pesar de su palabrería vacía de ideales de desarrollo sostenible, tienen pocas esperanzas de que puedan crearse economías sostenibles en las más remotas partes del territorio. Su verdadera tarea es mantener un férreo control del reino aborigen mediante acciones como la gestión de ingresos, y actuar como espectadores y testigos de una tragedia que se desenvuelve gradualmente y que han sido incapaces de prevenir.*[14]

Las paradojas del norte

Aunque el proceso del desarrollo del norte pueda no tener prioridad dentro de la nebulosa de otros problemas nacionales o de guerras internacionales, esto no debería ser así. El problema para los pueblos indígenas es que en el extranjero, p. ej. en el hemisferio norte, la presión por parte de los gobiernos nacionales y las grandes industrias sobre el interior ha desencadenado la resistencia indígena. El movimiento internacional por los derechos indígenas fue creado en gran medida como una reacción contra la negligencia y la codicia medioambiental, así como por la impaciencia de los apetitos por "la energía de la frontera", en especial el Gran Petróleo.

Conclusiones

Aunque en Australia "se da una de cal y otra de arena" en asuntos internacionales y multilateralismo, el actual ministro de Asuntos Exteriores junto al primer ministro están al día y se toman sus obligaciones y sus relaciones internacionales muy en serio. No era el caso del antiguo primer ministro Abbott, a menos que fuera un asunto militar. Estos dos políticos -Abbott y Turnbull- representan al mismo partido político, con lo que se observa que la política exterior australiana puede ser inconstante. La mayoría de australianos prefieren no considerar la escena internacional como algo relevante para ellos, y es por esa razón que una minoría vigorosa y demasiado silenciosa se lanza con mayor determinación hacia un mejor trabajo internacional.

A nivel nacional, en la cultura artística y pública, en política y conciencia social, los pueblos indígenas han recibido mucha atención en los últimos años, y eso es algo que puede aumentar con una campaña de reconocimiento constitucional. A pesar de todo, a veces sorprende la falta de entendimiento de la diferencia étnico-cultural y de conocimiento básico entre los representantes públicos y privados. ❍

Notas y referencias

1 Muchos aborígenes sostienen que fueron creados cuando unos seres creadores especiales formaron la tierra en el comienzo de los tiempos (a menudo llamado "el Ensueño"). Los arqueólogos aceptan ahora que la época indisputadamente más temprana en que Australia fue ocupada por seres humanos fue hace 40.000 o 50.000 años. **O'Connell J.F. and Allen F.J., 1998:** "When did humans first arrive in greater Australia and why is it important to know?" *Evolutionary Anthropology*, 6:132–146.

2 Las cifras reales están muy disputadas debido a la dificultad de estimar una población que sufrió tantos cambios debido a la colonización. Las cifras van desde 300.000 a 1,5 millones, y esta última es la que se acepta más ampliamente hoy en día. **Butlin, N., 1993:** *Economics and the Dreamtime*. Cambridge, Cambridge University Press; **Reynolds, H. 2001:** *An indelible stain? The question of genocide in Australia's history*. Ringwood Victoria, Penguin**; Gray, A., 2001:** Indigenous Australian: Demographic and Social History en J. Jupp (ed.) *The Australian People: an Encyclopaedia of the nation, its people and their origins*. Cambridge: Cambridge University Press, pp.88-93.

3 http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/featurearticlesbyCatalogue/DB52AB9278B0C818CA257AD7000D1067?OpenDocument

4 http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/39433889d406eeb9ca2570610019e9a5/8F08EF0297F11CC6CA2574390014C588?opendocument

5 http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Products/3309.0~2010~Chapter~Aboriginal+and+Torres+Strait+Islander+suicide+deaths?OpenDocument

6 http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Products/3309.0~2010~Chapter~Aboriginal+and+Torres+Strait+Islander+suicide+deaths?OpenDocument
7 http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/4512.0/
8 http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/4512.0/
9 *The Australian*, 15-12-2015, Pág. 1.
10 https://www.dpmc.gov.au/office-women/about-office-women; minister-for-communities-women-and-youth-minister-for-child-safety-and-minister-for-the-prevention-of-domestic-and-family-violence
11 https://newmatilda.com/2015/12/15/in-canada-and-australia-aboriginal-women-reporting-disappearances-meet-entrenched-police-racism/
12 http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1448633299414/1448633350146
13 Jull P, 2003. "The Politics of Sustainable Development", en *Indigenous Peoples: Resource Management and Global Rights*, ed. Svein Jentoft, et al. Eburon, Delft, 21-44. Texto completo: *http://eprint.uq.edu.au/archive/00000097/*
14 Rothwell, *The Australian* 20-2 2015, "Cashless… bankrupt indigenous policy".

***Peter Jull**, es miembro del Consejo asesor internacional de IWGIA.*

AOTEAROA (NUEVA ZELANDA)

Maorí, el pueblo indígena de Aotearoa, representa el 15% de la población total de 4,5 millones. La brecha entre maoríes y no maoríes está generalizada: la expectativa de vida de los maoríes es 7,3 años más corta que la de los no maoríes; el ingreso por hogar equivale al 78% del promedio nacional; 45% de los maoríes abandona la escuela secundaria superior sin calificaciones y más del 50% de la población carcelaria es maorí.[1]

El Tratado de Waitangi (el Tratado) fue firmado entre los británicos y los maoríes en 1840. Existen dos versiones del Tratado, una en lengua inglesa y otra en lengua maorí. La versión en maorí concedió el derecho de gobernabilidad a los británicos, prometió que los maoríes retendrían la soberanía sobre sus tierras, recursos y otros valores y confirió los mismos derechos de los ciudadanos británicos a los maoríes. El Tratado tiene, sin embargo, una estatuto jurídico limitado, ya que la protección de los derechos de los maoríes es ampliamente dependiente de la voluntad política y el reconocimiento *ad hoc* del Tratado.

Nueva Zelanda endorsó la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU en 2010. Nueva Zelanda no ha ratificado la Convención 169 de la OIT.

Tratado de comercio amenaza los derechos del Tratado

El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), acordado en octubre de 2015 luego de años de negociaciones,[2] amenaza los derechos del Tratado de los maoríes (ver *El Mundo Indígena 2013*). En julio de 2015, el Tribunal de Waitangi consideró el pedido de realización urgente una audiencia sobre presuntas violaciones del tratado por parte de la Corona en las negociaciones del TPP.[3] Los demandantes argumentaron que la Corona infringió a la obligación del Tratado de consultar a los maoríes en las negociaciones sobre el texto. Los demandantes también argumentaron que el TPP impactaría negativamente sobre la capacidad de la Corona de cumplir con sus obligaciones en virtud del Tratado, incluyendo en relación con los derechos de propiedad intelectual, el acceso a medicamentos asequibles y los derechos ambientales de los maoríes. Inicialmente, el Tribunal de Waitangi se había negado a

celebrar una audiencia urgente debido a que el carácter secreto de las negociaciones del TPP hacía imposible la evaluación de su impacto.[4] Los complejos términos del TPP se hicieron públicos recién en noviembre, después de su acuerdo.

Tras el acuerdo del TPP, el Tribunal de Waitangi programó una audiencia urgente para considerar su efecto, programada para marzo de 2016. El TPP incluye una cláusula de excepción sobre el Tratado de Waitangi que, según argumenta el Gobierno, protegerá los derechos bajo le Tratado de los maoríes. El Tribunal considerará si la cláusula de excepción provee protección efectiva de los intereses de los maoríes representados en el Tratado y qué nivel de compromiso con los maoríes es necesario antes de que el TPP sea ratificado por Nueva Zelanda.[5] Se espera que un gabinete decida sobre la conveniencia de firmar el TPP en febrero de 2016. Si se firma, un Análisis de Interés Nacional sobre sus condiciones será considerado por un comité selecto parlamentario, y la legislación para poner en efecto el acuerdo será votada en el Parlamento.

Ley de tierras maoríes bajo revisión

Desde hace varios años ha estado bajo revisión la Ley Maorí Te Ture Whenua de 1993 (Ley de tierras maoríes), que es la legislación básica que regula la administración de las tierras maoríes (ver *El Mundo Indígena 2014*). En mayo 2015 fue hecho público un proyecto de ley para sustituirla, previo a su introducción en el Parlamento.[6] El proyecto de ley propone una importante revisión de la legislación relativa a las tierras maoríes. Por ejemplo, "reduce significativamente el rol del Tribunal de Tierra Maorí", "debilita el énfasis en la retención de tierras maoríes en manos de sus propietarios" e "introduce una serie de nuevos términos y definiciones" que requerirán ser probados en los tribunales.[7] Se realizó una ronda de consultas con los maoríes sobre este proyecto de ley y se recibieron cerca de 400 respuestas. Entre las preocupaciones planteadas en las consultas se incluyó el incremento de las posibilidades de que la propiedad de tierra maorí caiga de las manos no-maoríes.[8] En noviembre, el gabinete aprobó algunos cambios en el proyecto de ley, aunque aún persiste su débil énfasis sobre la conservación de las tierras maoríes (en contraste con la ley vigente).[9] Se espera que el proyecto de ley sea introducido en el Parlamento en marzo de 2016.

Proyecto de ley de lengua maorí ante el parlamento

En octubre 2015, el Gabinete aprobó las enmiendas al proyecto de Ley de Lengua Maorí (Te Reo maorí). Este proyecto de ley tiene por objetivo establecer una entidad legal independiente llamada Te Matawai para proveer liderazgo en la salud de la lengua maorí y para supervisar a Te Taura Whiri (la Comisión de Lengua Maorí) y a Te Māngai Pāho (la Agencia de Financiamiento de Difusión Maorí). Las enmiendas incluyen el apoyo a *whanau* (familia), a *hap* (grupo de parentesco) e *iwi* (naciones), es responsabilidad principal de Te Mātāwai y dando un rango legislativo a dos estrategias lingüísticas maorí, una bajo la responsabilidad de la Corona, la otra de los maoríes.[10] Las preocupaciones planteadas en relación con el proyecto de ley se han centrado en "la falta de claridad en la estrategia para la lengua maorí, la negación potencial del rol de la Corona para apoyar la lengua, la puesta en práctica de Te Mātāwai, la gestión del espectro (radio y televisión), [y] las reformas institucionales".[11] Las enmiendas aprobadas por el Gabinete formarán parte de un informe departamental presentado ante el Comité Selecto de Asuntos Maoríes, que actualmente está evaluando el proyecto de ley. Se espera que el Comité realice su informe al respecto en febrero 2016.

El Tribunal de Waitangi encuentra violaciones al Tratado

El Tribunal de Waitangi publicó dos informes de investigación de distrito donde encontró que la Corona violó ampliamente las obligaciones dadas por el Tratado en 2015: la sexta y última parte del informe del distrito Te Urewera y el informe sobre el distrito Whanganui.[12] El Tribunal también publicó su informe sobre la misión de investigación de Ngāpuhi. Éste encontró que aunque hubo errores por parte de la autoridad designada para llevar adelante las negociaciones sobre asentamientos históricos del Tratado en nombre de Ngāpuhi, y aunque la Corona había violado el Tratado al reconocer dicha autoridad, concluye que no es necesario para la Corona retirar su reconocimiento al mandato de la autoridad.[13]

Preocupación internacional por los derechos de los maoríes

En 2015, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT-ONU) y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU (GTDA) expresaron su preocupación por la situación de los derechos humanos de los maoríes. En sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nueva Zelanda, en virtud de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el CAT expresó su preocupación por el crecimiento desproporcionado de la violencia contra mujeres maoríes y la sobrerrepresentación de los maoríes en las prisiones.[14] Sus recomendaciones incluyen que Nueva Zelanda intensifique sus esfuerzos para "combatir la violencia contra mujeres indígenas", "solucione la excesiva representación de los pueblos indígenas en las cárceles y reduzca la reincidencia, en particular, sus causas subyacentes".[15] El Gobierno de Nueva Zelandia no hizo ninguna declaración sobre el informe.

En julio de 2015, el GTDA dio a conocer su informe sobre su misión en Nueva Zelanda de 2014. El GTDA reconoció que, "en términos generales, Nueva Zelanda tiene un historial de derechos humanos excepcional, pero que sin embargo presenta algunas áreas de preocupación", inclusive en lo relativo a "problemas sociales para los maoríes".[16] Expresó preocupación por "la excesiva representación de los maoríes y oriundos de las islas del Pacífico en el sistema de justicia penal" y "encontró indicios de parcialidad en todos los niveles del proceso de justicia penal".[17] Sus recomendaciones incluyen que el Gobierno "intensifique sus esfuerzos para afrontar la raíz de las causas de la discriminación contra los maoríes y oriundos de las islas del Pacífico

en el sistema de justicia penal y, en particular, para reducir las altas tasas de encarcelamiento de los maoríes, especialmente de las mujeres"; "implementar [políticas] para alentar y apoyar que maoríes entren a la profesión legal, así como para el nombramiento de nuevos jueces maoríes"; "realizar una revisión del grado de inconsistencia y sesgo sistémico contra los maoríes en todos los diferentes niveles del sistema de justicia penal"; y continuar la búsqueda de "soluciones creativas e integradas a las causas fundamentales que conducen a que continúen las tasas desproporcionadas de encarcelamiento de la población maorí".[18] Cuando el informe fue presentado ante Consejo de Derechos Humanos la ONU, Nueva Zelanda declaró que la sobrerrepresentación de los maoríes en el sistema de justicia penal era un tema de preocupación que se estaba trabajando para solucionar.[19]

En 2015, el Gobierno también respondió formalmente a las observaciones finales realizadas por el Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el informe inicial de Nueva Zelanda, relacionado a su aplicación. La respuesta señaló los pasos que el Gobierno está supuestamente tomando para mejorar el acceso a los servicios y mejorar los resultados de salud para los maoríes con discapacidad,[20] pero no se proporcionó detalle suficiente para evaluar adecuadamente las acciones a tomadas.

Referendum sobre la bandera deja de lado los intereses maori

En 2015 se celebró el primero de los dos referendos sobre la bandera de Nueva Zelanda tras la promulgación de la Ley de Referéndum sobre la Bandera de 2015. Tanto el proceso para considerar una nueva bandera, y las opciones diseñadas, han sido criticados por no tomar debidamente en cuenta los intereses maoríes.[21]

Progreso de los acuerdos del Tratado

En 2015 se siguió avanzando en la solución a las demandas maoríes en relación con violaciones históricas al Tratado. Tres grupos obtuvieron el reconocimiento a sus exigencias, tres firmaron términos de negociación con la Corona, uno firmó un principio de acuerdo, seis acordaron que sus actas de acuerdo estaban listas para ser presentadas ante sus miembros para su ratificación, cinco firmaron actas de acuerdo con la Corona. Tres de ellos consiguieron que se empezará a discutir legislación

específica para poder hacer efectivos estos acuerdos y otros cinco consiguieron que se aprobaran leyes para la implementación práctica de estos acuerdos.[22] ❍

Notas y referencias

1 Estadísticas de Nueva Zelanda. http://www.stats.govt.nz.
2 John Key "PM acoge TPP como el más grande acuerdo comercial de NZ" 6 de octubre de 2015. http://www.beehive.govt.nz/release/pm-welcomes-tpp-nz%E2%80%99s-biggest-trade-deal (último acceso 5 de enero de 2016).
3 Tribunal de Waitangi *Wai 2522: Decisión del Tribunal,* 31 de julio de 2015.
4 Ibid; Carwyn Jones: *Alianza Acuerdo Trans-Pacífico Reclamos ante el Tribunal de Waitangi,* 3 de agosto de 2015. https://ahikaroa.wordpress.com/2015/08/03/trans-pacific-partnership-agreement-claims-before-the-waitangi-tribunal/ (último acceso, 5 de enero de 2016).
5 Tribunal de Waitangi *Wai 2522: Memorándum-Direcciones del Juez M J Doogan,* 11 de diciembre de 2015.
6 *Proyecto de Ley Maorí Te Ture Whenua* (borrador de consulta). http://www.tpk.govt.nz/docs/Exposure-Draft-of-Te-Ture-Whenua-Maori-Bill.pdf (último acceso, 5 de enero de 2016).
7 Carwyn Jones: *Reforma Maorí Te Ture Whenua,* 3 de agosto de 2015. https://ahikaroa.wordpress.com/2015/08/03/te-ture-whenua-maori-reform/ (último acceso, 5 de enero de 2016).
8 Te Puni Kokiri: *Reforma Maorí Te Ture Whenua: Resumen de las Comunicaciones,* 2015 en 3.
9 Te Ururoa Flavell "Cambios significativos realizados al preproyecto de Ley Maorí Te Ture Whenua", 9 de noviembre de 2015. http://www.beehive.govt.nz/release/significant-changes-made-draft-te-ture-whenua-m%C4%81ori-bill-0 (último acceso, 5 de enero de 2016).
10 Te Ururoa Flavell: "El gabinete aprueba las enmiendas al proyecto de ley de Lengua Maorí", 22 de octubre de 2015. http://www.beehive.govt.nz/release/cabinet-approves-m%C4%81ori-language-bill-amendments (último acceso, 5 de enero de 2016).
11 Te Rōpū Tohutohu Reo Maorí: *Te Whare o te Reo Mauriora,* (2015) [Informe Final del Grupo Asesor Lengua Maorí) en 7.
12 Tribunal de Waitangi *Te Urewera: Pre-publicación, Parte VI* (2015); Tribunal de Waitangi *He Whiritaunoka: El Reporte de Tierra Whanganui* (2015).
13 Tribunal de Waitangi *El Informe de Investigación sobre el Mandado de Ngāpuhi* (2015).
14 Comité contra la Tortura de la ONU, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nueva Zelanda, 2 de junio de 2015, UN Doc CAT/C/NZL/CO/6 en [11] y [14].
15 Ibid en [11](d) y [14].
16 Consejo de Derechos Humanos de la ONU: *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria: Misión a Nueva Zelanda,* 6 de julio de 2015. UN Doc A/HRC/30/36/Add.2 en [92].
17 Ibid en [93].
18 Ibid en [105](e), (j), (n), (o).
19 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, *Consejo de Derechos Humanos sostiene diálogo interactivo sobre la detención arbitraria y las formas contemporáneas de esclavitud,* 14 de septiembre de 2015. http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16422&LangID=E#sthash.G614OPIY.dpuf (último acceso, 6 de enero de 2016).

20 Tribunal de Waitangi *Te Urewera: Pre-publicación, Parte VI* (2015); Tribunal de Waitangi *He Whiritaunoka: El Reporte de Tierra de Whanganui* (2015).

21 Movimiento por la Paz Aotearoa "Cuestiones constitucionales + el Proyecto de Ley Referéndum sobre la Bandera de NZ' 4 de abril de 2015; Chris Trotter 'Por qué la bandera de tino rangatiratanga debería ser nuestra elección nacional", 3 de septiembre de 2015. http://www.stuff.co.nz/national/71655482/Why-the-tino-rangatiratanga-flag-should-be-our-national-choice (último acceso, 5 de enero de 2016)

22 Oficina de Acuerdos del Tratado. https://www.govt.nz/organisations/office-of-treaty-settlements/ (último acceso, 5 de enero de 2016).

Fleur Adcock *(ngāti mutunga e inglesa de Aotearoa /Nueva Zelanda) es una investigadora y profesora especializada en derecho internacional de los derechos humanos, en el Centro Nacional de Estudios Indígenas de la Universidad Nacional de Australia.*
Email: fleur.adcock@anu.edu.au

ASIA DEL ESTE Y ASIA DEL SURESTE

JAPON

Los dos pueblos indígenas de Japón, los ainu y los habitantes de Okinawa, viven en las islas ubicadas en los extremos norte y sur del archipiélago del país. El territorio de los ainu se extiende desde las islas Sajalín y Kuriles (ambas actualmente en territorio ruso) hasta la parte norte del Japón actual, incluyendo la totalidad de la isla de Hokkaido. En 1869, Hokkaido fue incorporada unilateralmente al Estado japonés. Aunque la mayor parte de los ainu todavía vive en Hokkaido, durante la segunda mitad del siglo XX, decenas de miles emigraron a los centros urbanos de Japón para trabajar y escapar de la discriminación predominante en la isla. Desde junio de 2008, los ainu están oficialmente reconocidos como pueblo indígena de Japón. La mayoría de las encuestas gubernamentales recientes indican que la población ainu de Hokkaido ascendía, en 2013, a 16.786 individuos y, en 2011, a 210 en el resto de Japón.[1]

Los okinawenses o ryūkyūanas viven en las islas Ryūkyū, que conforman la prefectura de Okinawa del Japón actual. Comprenden varios grupos linguísticos indígenas con características culturales distintas. Aunque ha habido cierta migración japonesa a las islas, la población es en gran parte ryūkyūana. En 1879, Japón colonizó las islas Ryūkyū, pero se las cedió a los EE.UU después de la Segunda Guerra Mundial a cambio de su independencia. En 1972, las islas fueron reincorporadas al Estado japonés, y los okinawenses se convirtieron en ciudadanos japoneses, pero la base militar de los EE.UU permaneció. Hoy en día, unos 50.000 militares estadounidenses ocupan, junto con sus dependientes y contratistas civiles, 34 instalaciones militares en la isla de Okinawa, donde residen 1,1 millones de los 1,4 millones de personas que viven en las islas Ryūkyū.

El Gobierno japonés votó a favor de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aunque no reconoce el derecho incondicional a la autodeterminación). No ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Los ainu

Los ainu y el problema del discurso xenófobo de Japón

Apesar de que las expresiones de odio siguen siendo un tema de preocupación para los ainu, en 2015 se produjeron algunos acontecimientos positivos. En respuesta al mensaje de Twitter, en septiembre de 2014, por parte de un miembro de la Asamblea de la ciudad de Sapporo en Hokkaido afirmando que “Ainu ya no existe”,[2]

académicos y activistas publicaron una antología, en febrero de 2015, desafiando el crecimiento del *Ainu minzoku hiteri-ron* (el "discurso de la no existencia de la gente ainu"). Con la movilización de una mayor conciencia y oposición al discurso del odio, el miembro de la Asamblea de la ciudad de Sapporo no fue capaz de ganar la reelección a su asiento en las elecciones municipales de abril de 2015. Mientras tanto, un miembro de la Asamblea de la Prefectura de Hokkaido, que también había hecho declaraciones controverciales en relación con los ainu,[3] declinó presentarse de nuevo en las elecciones. El hecho de que estos dos políticos que habían atacado a los ainu no siguieran en su cargo político fue visto como una victoria importante por muchos activistas. Sin embargo, expresiones de odio en Internet sigue siendo un problema para los ainu y otras minorías, y muchos han sido alentados por los comentarios realizados por tales políticos.

La cuestión de la incitación al odio también ha sido un tema importante de discusión a nivel del gobierno nacional. A pesar de la creciente conciencia del problema y los llamados a acciones firmes, el Gobierno no logró la aprobación de una legislación antidiscurso de odio, y optó por dejar de lado la cuestión. Existe la preocupación de que, sin esta legislación, este tipo de expresiones se vuelvan fuera de control, y las repercusiones negativas hacia los ainu y otras minorías aumenten.

Revisionismo histórico

No sólo el Gobierno falló en dar un paso adelante respecto a estas expresiones de odio; también se retrocedió en términos de reconocer los errores históricos cometidos contra los ainu. En abril de 2015, el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes, Ciencia y Tecnología dio a conocer los resultados de su proceso de selección de los libros de texto de secundaria aprobados para su uso en 2016. Uno de estos libros de texto de historia revisa un pasaje sobre la Ley de Protección a exaborígenes hokkaido, una ley discriminatoria promulgada en 1899 para obligar a los ainu a asimilarse.[4] En respuesta a las observaciones del Gobierno durante el proceso de selección, el editor revisó el pasaje diciendo "el Gobierno... confiscó tierras de los ainu" a "el Gobierno… dio la tierra a los ainu". Esta revisión fue criticada por activistas ainu, así como por académicos y los medios de comunicación, como una distorsión y blanqueamiento de la historia. La Asociación Hokkaido Ainu ha solicitado que el editor y el ministerio aseguren que se enseñe la historia ainu adecuada, y se ha dirigido a las juntas locales de educación insistiéndoles que seleccionen a editores de libros de texto que tengan pasajes "justos y equitativos" sobre los ainu y los derechos humanos. Hasta

el momento, el Gobierno afirma que, con la revisión, "se han resuelto defectos en la revisación de los párrafos".[5]

"El espacio simbólico para la armonía étnica" y restos ancestrales ainu

El Gobierno japonés siguió adelante con sus planes para el "Espacio Simbólico para la Armonía Étnica", que se abrirá a tiempo para los Juegos Olímpicos de Tokio en 2020.[6] En agosto, el Gobierno anunció planes detallados para el museo nacional ainu, centrándose en temas acerca de "nuestras vidas" y "nuestra historia" desde la perspectiva de los ainu. El Gobierno también anunció, en octubre de 2015, que la construcción de las instalaciones se iniciará en 2017. Mientras que la "participación proactiva por parte de los ainu" se incluye como parte de la política básica del proyecto, todavía no está claro hasta qué punto los ainu tendrán el control real y el poder de decisión en la operación y gestión de las instalaciones.

Mientras tanto, el problema por la devolución de los restos ancestrales sigue siendo un punto de contención. El "Espacio Simbólico para la Armonía Étnica" consolidará y hará memoria de los restos ancestrales ainu, y la idea tiene tanto partidarios como detractores entre los miembros de la comunidad ainu. Los opositores exigen que los restos sean devueltos directamente a la comunidad ainu.[7] En enero de 2015, un grupo de opositores presentó una solicitud a la Federación Japonesa de Asociaciones de Abogados, en el marco del programa de recursos de derechos humanos, alegando que la consolidación de los restos ancestrales era una violación a los derechos humanos. El Gobierno no ha abordado estas quejas directamente, y tiene la intención de seguir adelante con la consolidación y la conmemoración de los restos ancestrales ainu lo más rápido posible, antes de la fecha de construcción, en 2017. Sin resolver plenamente esta problemática, la cuestión de los restos ancestrales probablemente continuará, sin embargo, siendo una fuente de fricción.

Los okinawenses

Las antiguas campañas de veinte años para cerrar la base aérea militar Futenma de EE.UU y detener la construcción de un nuevo complejo militar estadounidense en las zonas rurales de la ciudad de Nago en Cabo Henoko (para obtener más antecedentes ver *El Mundo Indígena 2011 a 2014*), dominó la sociedad de Okinawa en 2015. En abril, las administraciones de Obama y Abe reafirmaron formalmente su compromiso con la reubicación y ampliación de las funciones militares de Futenma a He-

noko, pero el año estuvo marcado por una serie de imprevistos. Frente a la oposición cada vez más organizada, mientras los primeros efectos de la construcción salían a la luz, el Gobierno japonés intensificó su presión política y la represión hacia los manifestantes.

El año comenzó con el Gobierno reanudando la construcción preliminar en Henoko, y más de 100 representantes elegidos de toda Okinawa se unieron al plantón permanente frente al Campamento Schwab de la Infantería de Marina de los EE.UU que protege el acceso del Gobierno japonés a la zona de construcción. Esta confrontación refleja un panorama político alterado dentro de Okinawa. A finales de 2014, los habitantes de la isla habían elegido candidatos que se oponían a la construcción de bases, en los cuatro asientos de la prefectura en la Camará baja de la Dieta Nacional de Japón, asi como en la carrera por la alcaldía de la ciudad de Nago. También habían destituido al exgobernador Hirokazu Nakaima, cuya decisión de aprobar un relleno masivo en Henoko eliminó el obstáculo legal final y allanó el camino para que en julio de 2014 se iniciara la construcción. En enero, el nuevo gobernador electo Onaga Takeshi pidió al Gobierno central trasladar las funciones militares de Futenma fuera de la prefectura y detener todas las encuestas y construcciones relacionadas con el proyecto Henoko. Onaga también estableció un grupo especial para investigar la legalidad de la aprobación de la recuperación de tierras de Nakaima. En marzo, y como medida provisional, la Asamblea de la Prefectura de Okinawa aprobó una ordenanza de vertederos, regulando el uso de tierra y piedras procedentes de fuera de la prefectura, con el fin de evitar la introducción de especies foráneas en el frágil ecosistema de Okinawa, conocido por su flora y fauna autóctona.

La preocupación por el impacto ecológico de la construcción y operación de la nueva base ha sido central en la campaña contra ésta, alimentada por una profunda desconfianza en los esfuerzos del Gobierno central y su deseo de proteger el ecosistema de Okinawa. En enero, aunque el Gobierno japonés estableció un grupo de supervisión ambiental para mitigar el impacto, los críticos cuestionan su eficacia, ya que está encargado de evaluar y aprobar, a la vez, los planos de la protección del medio ambiente. En marzo, el vicepresidente de Okinawa renunció al grupo, citando conflicto de intereses y, en octubre, dos miembros admitieron haber aceptado dinero de empresas que participaron en la construcción. La preocupación se incrementó este año con la observación de varias especies indígenas en peligro de extinción en y alrededor de la bahía de Henoko, incluyendo la evidencia de que los dugong de Okinawa (un manatí marino protegido bajo la ley estadounidense y japonesa) se alimentan de golondrinas de mar y cangrejos ermitaños. Mariposas raras y otras especies se encuentran amenazadas cerca de Takae, donde ocho nuevos helipuertos re-

cibirán aviones Osprey del Cuerpo de Marines, conocidos por ser propensos a colisiones. En febrero comenzó a operar el primer avión Osprey en Takae. En julio, la Oficina Regional de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico hizo hincapié en la importancia de la protección del hábitat para las especies en peligro de extinción, tales como el dugong. El Gobierno japonés negó repetidas peticiones del gobernador Onaga para acceder y estudiar el impacto ambiental de las actividades iniciales de construcción. Buzos documentaron daños en bancos de coral causados por las 20 toneladas de bloques de hormigón que se arrojaron sobre el lecho marino en decenas de lugares para asegurar las boyas de construcción, y por las anclas de los barcos de la Guardia Costera que se utilizan para controlar a los ciudadanos que se oponen a la construcción.

Las encuestas realizadas en 2015 mostraron que los habitantes de Okinawa se oponían abrumadoramente a la nueva base y las manifestaciones atrajeron a decenas de miles de personas a lo largo del año, incluyendo a 35.000 en mayo y una "cadena humana" de 7.000 personas alrededor del parlamento en Tokio. La oposición organizada también creció, mientras líderes municipales, asociaciones de vecinos y otros grupos cívicos formaron, a lo largo de Okinawa, nuevas organizaciones destinadas explícitamente a detener el proyecto Henoko y el cierre de Futenma. Los plantones en los Campamentos Schwab y Takae continuaron, mientras que abril marcó 4.000 días desde que se iniciara el plantón en la bahía de Henoko.

Los efectos cotidianos de la presencia militar de Estados Unidos a través de la isla sirve para explicar esta oposición sostenida. En junio, un tribunal del distrito de Naha reconoció los efectos del ruido de las aeronaves, ordenando al Gobierno japonés a pagar 754 millones de yenes (6,3 millones de dólares) a los ciudadanos que viven cerca de Futenma. Este último año también presenció la caída de piezas desde aviones militares durante las rutinarias operaciones de vuelo. En agosto, un lanzador de misiles de 210 kg cayó en una ruta concurrida de pesca y navegación cerca de la isla Irisuna, y la Cooperativa de Pesca de la Prefectura protestó cuando un helicóptero se estrelló en una zona frecuentada por buques de pesca. En octubre, las municiones sin explotar descubiertas en la ciudad de Naha forzaron la evacuación de 1.700 personas. Detenciones por conducir en estado de embriaguez por parte de miembros del servicio de Estados Unidos aumentaron en un 45%. Otros comportamientos criminales incluyen asalto sexual, entradas ilegales y robo.

El Gobierno central respondió al aumento de la oposición con más detenciones, violencia y presión política. La Guardia Costera de Japón agredió a ciudadanos en desobediencia civil no violenta mediante la confiscación de las cámaras de los manifestantes, o chocando y volcando sus embarcaciones. En septiembre, con el respal-

do de las encuestas, que muestran un amplio apoyo para una acción más fuerte, el gobernador Onaga revocó formalmente el permiso de la prefectura para el vertedero. La Administración Abe respondió con la presentación de una demanda para anular la autoridad de Onaga sobre las aguas costeras de Okinawa. El año terminó con la movilización de 100 policías antidisturbios de la Policía Metropolitana de Tokio a la puerta del Campamento Schwab por parte del Gobierno central.

A medida que el Gobierno continúe usurpando la autonomía territorial de los Okinawenses –incluso aquella otorgada por medio de instituciones nacionales– se verán más foros centrados en la libre determinación de los Okinawenses y el futuro de la isla. La relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, visitó Okinawa en agosto de 2015. En un simposio realizado en septiembre sobre la militarización y los derechos humanos, Tauli-Corpuz hizo hincapié en el derecho a la libre determinación; consentimiento libre, previo e informado; el derecho al medio ambiente; y la prohibición de las actividades militares en los territorios indígenas, tan estrechamente relacionadas con la presencia militar estadounidense en Okinawa. ❍

Notas y referencias

1 Cantidades poblacionales tomadas de la encuesta de 2013 sobre el sustento de los ainu, realizada por el gobierno de la Prefectura de Hokkaido en colaboración con la Asociación Ainu (Gobierno de Hokkaido, Sección de Medioambiente y estilo de vida, 2013, consultada el 6 de enero de 2015, http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/ainu_living_conditions_survey.pdf). Cantidades poblacionales para el resto de Japón tomadas de la Encuesta de Medios de Vida de los ainu que habitan fuera de Hokkaido, realizada por el Consejo de la Política de Promoción de los Ainu, 2011; consultada el 6 de enero de 2015, http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai3/siryou3_3.pdf). Muchos con ascendencia ainu no se identifican públicamente como tales debido a la discriminación y el estigma en la sociedad japonesa. Los observadores ainues estiman que la población real de personas con ascendencia ainu es de entre 100.000 y 300.000, y de 5.000 sólo en la región de Kanto.

2 Ver *El Mundo Indígena 2015*.

3 Ver *El Mundo Indígena 2015*.

4 La Ley de Protección a ex-aborígenes Hokkaidono fue totalmente derogada en 1997.

5 Mayo 20, 2015 respuesta por parte del gobierno a una pregunta por parte del miembro del parlamento Takako Suzuki.

6 Para más detalles, ver *El Mundo Indígena 2014* y *2015*.

7 Para más detalles, ver *El Mundo Indígena 2015*.

W. Lonnie Ding-Everson, *autora de la sección sobre los ainu, es la fundadora de AINU PRIDE PRODUCTIONS (http://www.ainupride.com) y exprofesora de lengua ainu del programa de la Fundación para la Investigación y Promoción del Lenguaje de la Cultura Ainu, en Tokio.*

Kelly Dietz *es la autora de la sección sobre los habitantes de Okinawa. Es profesora asistente en el Departamento de Ciencias Políticas en la Universidad de Ithaca, en Nueva York.*

CHINA

Oficialmente, China se declara un país unificado, con una composición multiétnica y donde todos los grupos son considerados iguales ante la ley. Además de la mayoría china han, el Gobierno reconoce 55 minorías étnicas dentro de sus fronteras. Según el sexto censo nacional de 2010, estos grupos ascienden a 113.792.211 personas, lo que representa el 8,49% de la población total del país.

El "Proyecto de Identificación de Minorías Étnicas", llevado a cabo desde 1953 hasta 1979, estableció el reconocimiento oficial de 55 grupos. Sin embargo, todavía existen en China "grupos étnicos no reconocidos", que suman un total de 734.438 personas (cifra del censo 2000). La mayoría de ellos vive en el sudoeste del país, en las regiones de Guizhou, Sichuan, Yunnan y Tíbet. Las minorías oficialmente reconocidas tienen derechos protegidos por la Constitución. Esto incluye el establecimiento de regiones étnicas autónomas, la creación de su propio gobierno local administrativo y el derecho a practicar su propio idioma y cultura. Las "Regiones autónomas étnicas" constituyen alrededor del 60% de la superficie de China.

El Gobierno no reconoce el término "pueblos indígenas", y los representantes de las minorías étnicas de China no se autoidentifican inmediatamente como "pueblos indígenas", y rara vez han participado en encuentros internacionales relacionadas con cuestiones indígenas. Por tanto, no ha sido claramente establecido cuál de los grupos étnicos minoritarios deben ser considerados de esta manera. El Gobierno de China votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas pero, antes de la adopción de la misma, ya había declarado oficialmente que no existen pueblos indígenas en el país, lo que significa que, a su modo de ver, la declaración no es aplicable en el país.

Endurecimiento de la represión y control de los medios de comunicación

En 2015, el Gobierno chino siguió aplicando estrictas medidas de seguridad, respaldadas por la fuerza militar y policial, para imponer su dominio en las regiones de los pueblos étnicos minoritarios. La opresión de las minorías étnicas en China es parte de la política del Gobierno, expresada en el eslogan político de "Unidad Nacional con todos los Pueblos Étnicos", que el presidente chino y dirigente del Partido Comunista Chino, Xi Jinping, no deja de repetir. Se trata de un llamamiento al Gobierno y a los ciudadanos de la nación para luchar por la estabilidad y la prosperidad económica bajo la visión de Xi de lograr el "sueño chino", no solo para la mayoría china han sino también para las minorías étnicas.

En 2015, los observadores destacaron que la autoridad china ha adoptado un enfoque más duro y autoritario en sus relaciones con el Tíbet, con la Región Autónoma Uigur de Sinkiang y con otras regiones con contiendas y oposición étnicas contra las autoridades centrales.

Para hacer frente a los disidentes étnicos y a las acciones de protesta, el gobierno central ha implementado un control más estricto sobre la población local. Además de la situación de luchas internas de poder en el partido y de una serie de desastres naturales y otros causados por el hombre, el Gobierno chino ha impuesto más restricciones a los medios de comunicación durante el año 2015, introduciendo más censura en la prensa, además de limitaciones a la hora de generar noticias.

Los observadores comentan que la principal razón ha sido que de este modo el mundo exterior recibirá menos informes sobre las manifestaciones y los disturbios cometidos por el pueblo Uigur, así como sobre la autoinmolación y demás formas de protesta de los tibetanos. El resultado ha sido una disminución de las noticias procedentes de China sobre lo que realmente está ocurriendo en esas regiones intranquilas. Esto significa que los asuntos étnicos y la disidencia política se han estado tapando para ofrecer la imagen de una mejora en la situación, con menos intensidad de los conflictos, cuando la realidad es muy diferente.

Gran violencia y control de las prácticas religiosas en la Región Autónoma Uigur de Sinkiang

En 2015, los medios de comunicación estatales chinos han informado de dos incidentes importantes en la Región Autónoma Uigur de Sinkiang: la explosión de una bomba en Kashgar el 22 de junio y el ataque a una mina de carbón en Aksu el 18 de septiembre. En la explosión de junio, los medios chinos y extranjeros informaron de que un grupo de uigures había asesinado a 18 personas en un punto de control policial a las afueras de Kashgar. Se dijo que los atacantes habían esquivado el control antes de que se desencadenara el conflicto con bombas y cuchillos. Durante la escaramuza, 18 personas fueron asesinadas, la mayoría de ellas (según las autoridades chinas), oficiales de policía.

En el incidente de Aksu, las autoridades del Estado culparon a militantes uigur de haber perpetrado el ataque a las instalaciones de una mina de carbón y a la residencia de los trabajadores. Según los informes de los medios chinos, se trató de un ataque nocturno con explosivos y armas manuales que se saldó con 40 fallecidos, la mayoría de ellos trabajadores chinos han de la mina de carbón.

Asimismo, decenas de personas resultaron heridas en ambos incidentes. Las autoridades les tomaron declaración durante la investigación que se llevó a cabo.

En Xinjiang se han producido varios conflictos étnicos y enfrentamientos mortales. Durante 2015, y dado que 2014 había resultado ser el año de mayor incidencia

de la violencia en la era moderna, el Gobierno chino impuso reglas más severas y controles más estrictos para la práctica religiosa de los uigures musulmanes en Xinjiang. Las medidas incluyeron la imposición de un jumah semanal (reunión de los viernes en la mezquita) bajo un estricto control y con la posibilidad de celebrarse solamente entre las 2 y las 3 de la tarde del viernes.

Otra norma impuesta a todos los oficiales del Gobierno, funcionarios y estudiantes de fe musulmana fue la prohibición de participar u organizar actividades durante el Ramadán. Algunas autoridades del gobierno local emitieron, incluso, edictos para que los restaurantes y demás lugares en los que se sirven comidas gestionados por musulmanes tuvieran que mantener los horarios habituales durante el Ramadán. También se obligó a los estudiantes a regresar a la escuela un día a la semana durante las vacaciones de verano para asistir a clases, en las que se ofrecía el almuerzo gratis a modo de incentivo.

Todas esas restricciones y reglas ponen claramente de manifiesto la falta de respeto y el desdén con que el Gobierno chino trata la práctica religiosa musulmana, por lo cual los problemas de conflicto étnico y de descontento de la población siguen prevaleciendo en la región autónoma de Xinjiang. Una visión superficial podría sugerir que ha habido menos incidentes violentos bajo ese gobierno autoritario intensificado, pero el temor y la falta de confianza continúan en una tensa relación entre las autoridades chinas y los uigures musulmanes.

Según un informe publicado por el Proyecto de Derechos Humanos Uigur (UHRP por sus siglas en inglés) por la Asociación Uigur Americana de Estados Unidos en marzo de 2015,[1] entre 656 y 715 personas fallecieron durante los enfrentamientos y los incidentes violentos entre uigures y otros grupos étnicos en la región en el periodo 2013–2014. De hecho, los fallecidos en 2014 casi doblaron la cifra de 2013, y dado que se trata de estimaciones basadas en información recogida de informes de medios de comunicación chinos y extranjeros, el número real de muertos puede ser mucho más elevado debido a la falta de información resultante de las restricciones aplicadas a los medios de comunicación en China.

Acaparamiento de tierras en la región de Mongolia Interior

Para la región de Mongolia Interior, el acaparamiento de tierras por parte de empresas y de agencias del Gobierno ha sido un enorme problema en 2015, junto con violentos incidentes en los que se han visto implicados grupos étnicos minoritarios.

Los bosques de la montaña Han Shan, bajo jurisdicción de Ar Horqin de Mongolia Interior, han sido designados área protegida por el Estado desde 1997, prohibién-

dose desde entonces el acceso al área a los pastores nómadas mongoles locales. De hecho, cuando los pastores traspasan sus límites son expulsados y se les imponen multas, con el resultado de que los pastores mongoles no pueden llevar a cabo su economía de sustento tradicional, lo que dió lugar a una enorme protesta en 2015.

La región de Mongolia Interior es muy rica en recursos naturales, y el gobierno chino ha continuado reubicando a la fuerza a las personas para acceder a dichos recursos, otorgando licencias para la extracción de carbón y otros proyectos de minería. Todo ello ha provocado numerosas protestas y problemas legales por parte del pueblo Mongol en los últimos años.

Las protestas y las situaciones de conflicto se han centrado en el asunto de la propiedad, ya que la ley otorga que los derechos de propiedad de las pasturas y los bosques pertenecen al Estado y, en ese marco legal, los oficiales del Gobierno a menudo aceptan sobornos de empresas privadas a cambio de permisos de desarrollo urbanístico, minería, tala y demás proyectos empresariales privados. Por su parte, las autoridades chinas han sido muy lentas a la hora de acabar con la corrupción y han fracasado en la gestión de los derechos de propiedad forestal y de terrenos de pastura. El resultado es que sigue habiendo violaciones de los derechos del pueblo Mongol a practicar sus modos tradicionales de sustento.

Conflictos violentos en áreas minoritarias del suroeste de China

En 2015 han tenido lugar problemas similares de acaparamiento de tierras y de expropiación ilegal para proyectos de “desarrollo económico” llevados a cabo con la complicidad de oficiales corruptos del Gobierno en otras zonas de minorías étnicas.

Uno de esos incidentes ocurrió el 2 de abril de 2015, cuando varios cientos de aldeanos organizaron una gran manifestación contra el gobierno local de la provincia de Guizhou. La mayoría de los manifestantes pertenecían a minorías étnicas, dado que los poblados/aldeas se encuentran al suroeste de la provincia, en la prefectura autónoma de Quanxinan Buyi y Miao. Los pueblos étnicos minoritarios Buyi y Miao protestaban por los oficiales corruptos del gobierno que se habían embolsado grandes cantidades del dinero destinado a la compensación financiera de los poblados por las expropiaciones de tierras para la construcción de una presa hidroeléctrica en la zona.

El 9 de junio, en la provincia vecina de Sichuane, en la prefectura de Mabian de la región de Leshan, varios cientos de aldeanos pertenecientes al pueblo Yi denunciaron a oficiales de alto rango de la provincia, exigiendo que el gobierno de la pro-

vincia de Sichuan investigara el acaparamiento de tierras llevado a cabo por parte de oficiales locales que habían expropiado a la fuerza varios cientos de hectáreas de tierra y valles montañosos pertenecientes a los poblados con el pretexto de que se iba a construir una carretera. Los habitantes de la zona denunciaron también que oficiales corruptos no habían desembolsado la compensación económica de cerca de 700.000 Yuan (unos 114.000 de US$ en aquel momento) a los propietarios de las tierras, y que el dinero había ido a parar a las cuentas personales de los oficiales de la zona.

También en el suroeste de China el pueblo étnico minoritario Yao se enfrentó a las autoridades locales y a la policía, resultando en un violento enfrentamiento el 19 de junio. El incidente tuvo lugar en el pueblo de Yao, en el municipio de Fuyang, donde la población local montó barricadas a las puertas del nuevo proyecto de fábrica que tenía previsto explotar el arroyo de la población para producir agua mineral embotellada. Los protestantes afirmaron que oficiales sin escrúpulos de la población habían vendido ilegalmente los terrenos para el proyecto de la fábrica, e interrumpieron temporalmente la construcción de la misma. Pero las autoridades enviaron varias unidades de la policía para retirar las barricadas, con las consecuentes confrontaciones violentas que se saldaron con cifras elevadas de civiles heridos y arrestados.

Protestas y enfrentamientos contra el acaparamiento de tierras en otras regiones

En el norte de China también ha habido incidentes violentos, como en el municipio de Yueyahu, de la región autónoma de Ningxia Hui, el 19 de junio de 2015. El pueblo Hui, un grupo étnico minoritario musulmán, se enfrentó a la policía y a los oficiales locales que estaban llevando a cabo un traslado forzoso de las sepulturas del cementerio del pueblo. Se iban a desenterrar un total de 5.500 tumbas, que serían trasladas a otro lugar. Los oficiales locales habían garantizado la aprobación a varias empresas de supuestos proyectos de "ecoturismo" en una zona que comprendía el cementerio local y los terrenos adyacentes.

En la isla de Hainan, al suroeste de China, el pueblo Li, del condado autónomo de Changjiang Li, se enfrentó a las autoridades en diciembre del año pasado. Cientos de habitantes de la minoría Li intentaron impedir incursiones por parte de oficiales de seguridad y la policía que habían sido convocados por los oficiales del condado. El gobierno local había iniciado un programa para "alquilar" las tierras agrícolas de la zona sin haber consultado ni haber obtenido el consentimiento de sus habitantes. En

la escaramuza resultante, muchas personas resultaron heridas y detenidas para ser interrogadas, mientras los habitantes de la zona seguían con su protesta contra lo que consideraban un acaparamiento ilegal de tierras por parte de oficiales del Gobierno.

Desarrollo económico, problemas sociales y aspiraciones de libertad de las minorías étnicas

En los últimos años, la expropiación forzosa y el acaparamiento de tierras, que han dado lugar a protestas y a enfrentamientos violentos, se han producido en muchos pueblos y municipios de zonas habitadas por minorías étnicas del país. En tácticas alternativas, el Estado chino casi lo ha denominado "cuestiones económicas y de desarrollo de la sociedad", y el desasosiego y las acciones de protesta por parte de los pueblos étnicos minoritarios han sido clasificados de "problemas sociales". La visión del Gobierno es que esos conflictos étnicos y la disidencia pueden eliminarse mitigando la brecha y las desigualdades cada vez mayores entre los ricos y los pobres de la sociedad. El Gobierno chino no reconoce las diferencias que existen a nivel de la cultura, religión y prácticas tradicionales de los pueblos étnicos minoritarios. Al contrario, la política del Gobierno ha consistido en reducir tales diferencias y en aplicar la misma legislación represora y las mismas medidas restrictivas en casi todos los casos. Los observadores externos y los activistas de los grupos étnicos minoritarios han expresado su preocupación por el impacto del desarrollo económico chino y los programas de "reducción de la pobreza", e indican que tales programas llevarán a una asimilación aún más rápida de las minorías étnicas en la corriente general de la sociedad china han. ❍

Nota

1 Proyecto Uigur de Derechos Humanos de 2015. Legitimizar la represión: la guerra china contra el terror de Xi Jinping y la policía estatal del Turquestán Oriental (en inglés). http://docs.uyghuramerican.org/pdf/Legitimizing-Repression.pdf

Huang Chi-ping *es profesora del Departamento de Etnología de la Universidad Nacional Cheng-chi de Taiwán, donde enseña e investiga sobre el grupo yi perteneciente a los pueblos de minoría étnica de China. Su campo de especialización es Etnografía y Literatura Étnica. Asimismo, colabora como editora para la revista "Aboriginal Education World". Su artículo fue traducido del chino por* ***Jason Pan,*** *director de la organización por los derechos indígenas TARA Ping Pu, y antiguo miembro ejecutivo del consejo del Pacto de Pueblos Indígenas de Asia (Asia Indigenous Peoples Pact, AIPP). Jason Pan es indígena pazeh del pueblo Liyutan, en la provincia de Miaoli, en Taiwan.*

TAIWAN

La población indígena reconocida en Taiwán[1] es de 534.561 personas (2013), un 2,28% de la población total. Se reconoce oficialmente a 14 pueblos indígenas. Además, hay al menos nueve pueblos indígenas Ping Pu (de las "llanuras o tierras bajas") a los que se niega reconocimiento oficial.[2] La mayoría de los pueblos indígenas de Taiwán vivía originalmente en las montañas centrales, en la costa oriental y en sur, ero casi la mitad de la población indígena ha emigrado y vive actualmente en áreas urbanas.

El principal desafío que enfrentan los pueblos indígenas de Taiwán sigue siendo la rápida desaparición de sus culturas e idiomas, el bajo estatus social y su escasa influencia política o social. Varias leyes nacionales protegen sus derechos, incluyendo las Enmiendas Constitucionales (2005) sobre la representación indígena en la Asamblea Legislativa, la protección del idioma y la cultura, y la participación política, la Ley Básica para los Pueblos Indígenas (2005), la Ley de Educación para los Pueblos Indígenas (2004), la Ley sobre el Estatus de los Pueblos Indígenas (2001), las Reglamentaciones para el Reconocimiento de los Pueblos Indígenas (2002) y la Ley de Nombres (2003), que permite a los pueblos indígenas registrar sus nombres originales en caracteres chinos y anotarlos en escritura romana. Lamentablemente, las graves discrepancias y contradicciones en la legislación, sumado a la implementación parcial de las leyes que garantizan los derechos de los pueblos indígenas, han obstaculizado los avances hacia el autogobierno.

Puesto que Taiwán no es miembro de las Naciones Unidas no ha podido votar la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ni ratificar el Convenio 169 de la OIT.

Batalla legal por los derechos de caza

En los últimos años ha habido varios procesos judiciales a cazadores indígenas por utilización ilegal de armas de fuego y por matar especies salvajes protegidas. En algunos casos, las acusaciones han sido desestimadas, mientras que, en otras,

los cazadores han sido declarados culpables, dependiendo de los distintos artículos e interpretaciones utilizados por los jueces como fundamento para la sentencia.

En octubre de 2015, un juicio contencioso sobre animales salvajes desató un debate público cuando el Tribunal Supremo de Taiwán confirmó el veredicto de culpabilidad y tres años y medio de prisión para el acusado, Tama Talum, un indígena bunun, por infringir las leyes de tenencia de armas y conservación de la vida salvaje. El procedimiento judicial empezó en julio de 2013, cuando Talum fue detenido y acusado; posteriormente hubo apelaciones antes de la sentencia del Tribunal Supremo, en octubre de 2015. El fiscal se centró en la utilización de Talum de una escopeta del

calibre 12 modificada para cazar un ciervo ladrador y un serow de Formosa, especie de cabra grande que vive en los bosques. Ambos animales son especies protegidas por la Ley de Conservación de la Vida Salvaje.

Debido a algunas cuestiones contenciosas del caso, grupos indígenas, académicos y demás sectores de la sociedad expresaron su preocupación e indicaron la necesidad de reconocer que la caza de animales salvajes es una parte importante de la cultura tradicional, y que la legislación existente sobre tenencia de armas y conservación de la vida salvaje son anacrónicos y demasiado rígidos. Sin embargo, el sector judicial y otros sectores de la sociedad también expresaron sus preocupaciones. Los cuerpos de seguridad del Estado afirmaron que permitir la tenencia de armas de fuego a los pueblos indígenas llevaría a incidentes peligrosos y a problemas de seguridad pública. Varias organizaciones religiosas, grupos de conservación y de derechos de los animales también se opusieron al levantamiento de las prohibiciones de caza, que obligan al registro individual de las armas de fuego y limitan la caza de animales salvajes a áreas y zonas cubiertas por las prácticas culturales tradicionales de las comunidades indígenas. Sostuvieron que la caza ha supuesto la matanza de especies protegidas de animales y ha dañado el ecosistema natural. Los procedimientos jurídicos y los debates públicos sobre el resultado del caso seguirán teniendo ramificaciones en el futuro de la reclamación por parte de los pueblos indígenas del reconocimiento del derecho de caza. Desde la sentencia, la Oficina del Fiscal del Supremo ha presentado un recurso de apelación extraordinario ante el Tribunal Supremo, y el caso está ahora pendiente de apelación.

El reconocimiento de los pueblos Ping Pu avalado por el principal partido político

En 2015 se llevaron a cabo grandes esfuerzos de organización y de presión por parte de los pueblos Ping Pu. En el mes de agosto, ancianos y representantes de los diez grupos ping pu se reunieron en la ciudad de Tainan en una “cumbre nacional” para presionar en su demanda por el reconocimiento oficial como “pueblos indígenas” de Taiwán y para ratificar sus recomendaciones y sus declaraciones políticas. Estas se presentaron a los dos principales partidos políticos, el Partido Progresista Democrático (DPP) y el partido Kuomintang (KMT), para que las apoyaran en la próxima campaña para las elecciones presidenciales y legislativas. El alcalde de la ciudad de Tainan, William Lai, figura muy influyente en el DPP, asistió a la cumbre y mostró su apoyo a los grupos ping pu. Posteriormente recibieron otro enorme espal-

darazo cuando la candidata presidencial del DPP, Tsai Ing-wen, prometió incluir sus recomendaciones en su política sobre pueblos indígenas si salía elegida como presidenta de Taiwán al año siguiente.

Recuperación de los rituales nocturnos en el condado de Pingtung

A nivel local se ha experimentado una gran oleada de movimientos de recuperación cultural en varias comunidades ping pu en los últimos años. La mayoría p son aldeas agrícolas en comunidades rurales y zonas poco montañosas en las que la población sigue aferrándose a su identidad ping pu y a sus tradiciones ancestrales. Los residentes ping pu makatao de la aldea Laobi del municipio de Neipu, en el condado Pingtung, al sur de Taiwán, por ejemplo, organizaron una celebración tradicional de su ritual nocturno Makataoel 24 de noviembre. Era la primera vez en cinco años que el pueblo de Laobi celebraba un ritual nocturno, y la procesión de ceremonias rituales tuvo que reconstruirse a partir de documentos antiguos y de los recuerdos de los ancianos del poblado. Otro programa revitalizado fue el ritual nocturno de Makatao y la ceremonia de oración para la lluvia del pueblo de Ganabo, en el municipio de Gaoshu de Kaohsiung, que se celebró en diciembre.

Enmiendas a las leyes indígenas en el Parlamento

Durante su sesión de final de año, el Parlamento de Taiwán aprobó la lectura final de la ley para otorgar una compensación económica para la prohibición de la construcción y la tala en territorios reservados para los pueblos indígenas. En el pasado, cerca del 70% de esas "tierras reservadas" lo estaban para silvicultura, pero dado que la compensación del Gobierno era demasiado escasa, la mayoría de las comunidades indígenas plantaron cultivos comerciales, lo que dio lugar a la destrucción de la cubierta forestal que, a su vez, generó desprendimiento de tierras, inundaciones repentinas y otros desastres cuando las fuertes lluvias llegaron a la zona. Se espera que la nueva ley tenga un efecto positivo en la protección forestal, al mismo tiempo que se potencia el sustento económico de varias comunidades indígenas.

El Parlamento también ha aprobado enmiendas a la Ley Básica de Pueblos Indígenas. Entre los asuntos más importantes estaba el de dotar a las comunidades indígenas del estatus de "persona o entidad jurídica en derecho público". Eso eleva a la comunidad indígena al nivel de entidad con sus propios poderes y autorizaciones,

mientras que en el pasado había incertidumbre en cuanto a su estatus jurídico. Esto quiere decir que a partir de ahora, las comunidades indígenas pueden negociar con grupos de interés exteriores sobre el reparto de los beneficios procedentes del desarrollo económico, y tienen el derecho de aceptar o rechazar los acuerdos negociados. También es significativo para el objetivo de la "autonomía indígena" en futuros planes políticos. No obstante, persisten los desacuerdos entre los ministerios del gobierno y las comunidades indígenas sobre la capacidad y las obligaciones de las cargas económicas y administrativas para la implementación real de la "autonomía indígena". Por consiguiente, es necesario seguir trabajando y negociando entre todas las partes interesadas antes de llegar a un acuerdo para su posterior implementación.

Programas para la protección de la cultura y los derechos indígenas

Se ha decidido que el lugar propuesto para el nuevo Museo Nacional de Pueblos Indígenas de Taiwán será un espacio en el distrito de Yingge (Åaºq°Ï), en la Ciudad Nueva de Taipei. El museo se sumará al ya existente Museo Yingge de Cerámica y a un proyecto de museo de arte de la zona para potenciar el turismo y estimular la economía local. Activistas indígenas y académicos esperan que este nuevo museo ayude a promover la igualdad de derechos culturales para todos los grupos étnicos, pero todavía se tienen que definir la asignación de fondos para el presupuesto del proyecto, el alcance y los temas culturales. En febrero de 2015, el Consejo de Pueblos Indígenas (CPI) anunció nuevas enmiendas a la "Ley de protección para las creaciones intelectuales tradicionales de los pueblos indígenas" como respuesta al aumento de incidentes de piratería y de robo de propiedad intelectual de arte indígena y productos culturales por parte de personas y de empresas sin escrúpulos. El objetivo es garantizar que las formas tradicionales de tótems indígenas, símbolos culturales, emblemas y música queden registrados y protegidos como propiedad intelectual en nombre de sus propietarios legítimos, ya sea todo un grupo indígena, una comunidad o un clan de familias.

Con esta ley, los usuarios deben obtener autorización de los propietarios y pagar tasas en conformidad con el esquema acordado de reparto de beneficios. El año pasado también fue testigo de la oferta por parte de más Universidades, como la Universidad Nacional de Dong Hwa del condado de Hualien, la Universidad Nacional Chengchi de la ciudad de Taipei y la Universidad de Cultura China, de cursos sobre arte, cultura y literatura indígenas. De hecho, se ha convertido en una tendencia popular para destacar los elementos de cultura indígena de danza, música y otras artes

escénicas. La moda, los vestidos, el arte, la escultura y la literatura indígenas también han ganado en prominencia y en la mayoría de eventos nacionales importantes de Taiwán se organizan exposiciones y actos culturales llevados a cabo por pueblos indígenas.

El Gobierno suele elegir a grupos culturales indígenas para la promoción de Taiwán en programas de viajes para extranjeros, donde se puede ver que la cultura indígena ha evolucionado hacia una expresión cultural prominente de la sociedad taiwanesa. Es la manifestación de la rica diversidad étnica y cultural de Taiwán, y uno de los legados y tesoros culturales heredados de sus ancestros indígenas austronesios. ❍

Notas y referencias

1 El partido en el poder en 2015—*Kuomintang* (KMT)—utiliza "República de China".
Nota editorial: La República Popular de China no reconoce la existencia y la independencia política de Taiwán o de la "República de China". En todo el artículo, el término Taiwán se utiliza solamente para referirse a una región geográfica, sin que signifique ninguna posición en relación al estatus político de la isla.

2 Los grupos oficialmente reconocidos son; los Amis (también llamados Pangcah), Atayal (también llamados Tayal), Paiwan, Bunun, Puyuma (también llamados Pinuyumayan), Tsou, Rukai, Saisiyat, Sediq (también llamados Seediq), Yamei (también llamados Tao), Thao, Kavalan, Truku y Sakizaya. Los nueve grupos ping pu no reconocidos son: los Ketagalan, Taokas, Pazeh, Kahabu, Papora, Babuza, Hoanya, Siraya y Makatao.

*El profesor **Pasuya Poiconu** pertenece al pueblo Tsou de Taiwán central. Enseña en la Universidad Nacional Chung Cheng de Taiwán y su investigación se centra en la literatura y mitología indígena. Ha publicado varios libros sobre estos temas. Anteriormente, fue director del Museo Nacional de Prehistoria de Taiwán y actualmente es miembro del comité de la agencia gubernamental responsable de los exámenes para la administración pública.*

*El presente informe fue traducido del chino al inglés por **Jason Pan**, director de la organización activista para los derechos indígenas TARA-Ping Pu, y antiguo miembro del consejo ejecutivo del Pacto de Pueblos Indígenas de Asia (Asia Indigenous Peoples Pact). Jason es un indígena pazeh (uno de los grupos ping pu de las tierras bajas) del pueblo Liyutan, en el condado de Miaoli.*

FILIPINAS

El último censo desarrollado en Filipinas durante 2010 incluyó, por primera, vez la variable étnica, pero a la fecha no se ha dado a conocer la cifra oficial de población indígena. Por lo tanto, la población indígena del país continúa siendo estimada entre el 10% y 20% del total nacional, cuya proyección actual ha sido estimada en 102,9 millones de personas. Los grupos indígenas del norte en las montañas Luzon (Cordillera) son conocidos colectivamente como *igorot*, mientras que los grupos de la Isla de Mindanao, en el sur, son llamados *lumad*. Hay grupos más pequeños, conocidos como *mangyan* en las islas centrales y otros todavía más reducidos y dispersos en las islas centrales y Luzon, que incluyen diversos grupos de cazadores-recolectores en transición.

Los pueblos indígenas de Filipinas conservan gran parte de su cultura tradicional y precolonial, así como sus instituciones sociales y prácticas de subsistencia. Generalmente viven en zonas aisladas sin acceso a los servicios sociales básicos y con pocas oportunidades de desarrollo económico, educación y participación política. En contraste, en estas áreas se encuentran recursos naturales valorados comercialmente como minerales, bosques y ríos, haciéndolos constantemente vulnerables a las agresiones del desarrollo y el acaparamiento de tierras.

En 1997 se promulgó la Ley de la república Nº 8371, conocida como Ley de los Derechos de los Pueblos Indígenas (IPRA). Esta ley ha sido elogiada por su apoyo al respeto de la integridad cultural de los pueblos indígenas, el derecho a sus tierras y a desarrollarlas por sus propios medios. Sin embargo, todavía se sigue buscando una implementación más significativa de la ley, aparte de que existe una crítica fundamental a ley misma. Filipinas ha votado a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), pero el Gobierno aún no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Estado de los Pueblos Indígenas en 2015

Del 8 al 11 de agosto de 2015, 76 líderes y representantes indígenas de 41 comunidades de pueblos indígenas de Luzon, Visayas y Mindanao se reunieron para celebrar el Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo y para presentar el

estado real de los pueblos indígenas de Filipinas. Lamentaron la flagrante invisibilidad de la situación y de los problemas de los pueblos indígenas en el discurso del Estado de la Nación pronunciado por el presidente filipino Benigno S. Aquino III el 27 de julio de 2015, y plantearon asuntos urgentes que preocupan particularmente a los pueblos indígenas. Esas preocupaciones (que se mencionan a continuación, entre otras) se incluyeron en un documento titulado Estado de los Pueblos Indígenas 2015,[1] que se presentó oficialmente al Gobierno y a las agencias de la ONU en un diálogo organizado por la Relatora Especial de la ONU sobre Derechos de los pueblos indígenas, la Sra. Victoria Tauli-Corpuz.

Más carga burocrática para el derecho a la tierra

Los pueblos indígenas han tenido que soportar procedimientos burocráticos tediosos y rigurosos requisitos para el reconocimiento de sus dominios y tierras ancestrales por parte de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas. Muchas solicitudes todavía no han sido aprobadas a pesar de largos años de espera de sus certificados de dominio ancestral/títulos de la tierra, y ahora se enfrentan a otro obstáculo con la Orden Administrativa Conjunta 01, serie de 2012 (JAO 01-12) del Departamento de Reforma Agraria, el Departamento de Medioambiente y Recursos Naturales, la Autoridad de Registro de Tierras y la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas. La JAO 01-12 es una orden administrativa que pretende armonizar el proceso de reconocimiento de los dominios ancestrales abordando los problemas de superposición de jurisdicciones, cuestiones operativas y quejas en conflicto entre dichas agencias.[1] Sin embargo, los pueblos indígenas ven la imposición de la JAO 01-12 como una rendición por parte de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas en cuanto a su mandato de proteger los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos ancestrales. La JAO 01-12 ha causado retrasos en la emisión y el registro de certificados de dominio ancestral/títulos de la tierra (conocidos como CADT/CALT en inglés) y mientras tanto, se han perdido tierras ancestrales con la emisión de certificados de títulos de propiedad de la tierra (incluso algunos fraudulentos) por parte del Departamento de la Reforma Agraria, sin coordinación alguna con la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas. El Departamento de Medioambiente y Recursos Naturales sigue emitiendo acuerdos de gestión forestal basados en la comunidad y acuerdos de gestión forestal integrada, y sigue permitiendo la entrada de corporaciones mineras y plantaciones a gran escala en las tierras de los pueblos indígenas, en tanto que las solicitudes CADT/CALT languidecen en la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas. Los pue-

blos indígenas, por lo tanto, están solicitando la derogación y la nulidad de esa orden administrativa conjunta por considerarla perjudicial para sus intereses y una agresión a sus derechos a la tierra.[3]

Pueblos Indígenas, minas y presas

Los pueblos indígenas siguen haciendo frente a problemas importantes debido a la minería corporativa a gran y media escala, la minería a pequeña escala sin regular y sin control por parte de la comunidad, así como varias presas hidroeléctricas y otros proyectos de generación de energía.

La entrada de las compañías mineras en las comunidades indígenas no solo ha causado el desplazamiento y la destrucción del entorno y de las propiedades, sino también divisiones y conflictos entre familias indígenas. Por ejemplo, las operaciones masivas de minería a cielo abierto de OceanaGold en Didipio, Nueva Vizcaya, están aplanando las montañas y contaminando los ríos en detrimento de las comunidades indígenas de la zona. Y sin embargo, las prácticas mineras tradicionales a pequeña escala están criminalizadas en algunas zonas. La presencia del ejército en las áreas mineras ha reducido la libertad de trabajar en sus tierras ancestrales, y defensores de los derechos humanos, activistas y ecologistas opuestos a la minería están siendo asesinados, intimidados o acosados con la amenaza de presentar denuncias en los Tribunales.[4] Se ha observado una recuperación de los planes para proyectos de grandes presas en comunidades indígenas que causarán desplazamientos y ansiedad entre los pueblos indígenas. El Proyecto múltiple del río Jalaur de la isla de Panay, en las Visayas, cuya implementación empezará en 2016, afectará a 17.000 indígenas tumandok. Muchos otros proyectos de presas y energía están previstos en comunidades indígenas del país, como la presa V Pulangi, la presa Kaliwa-Kanan (Laiban), la presa Sierra Madre, la presa Balog-balog, la planta de energía mini-hidro Tinoc, el complejo de energía hidráulica Alimit, y otras plantas geotérmicas y de carbón.[5]

El programa “verde” nacional

El Programa Verde (o ecológico) Nacional (National Greening Program, NGP)del Gobierno pretende plantar 1.500 millones de semillas en 1,5 millones de hectáreas de tierras públicas y llevar a cabo encuestas nacionales de tierras entre 2011 y 2016.

Las áreas en las que está previsto plantar árboles son dominios ancestrales de los pueblos indígenas. La Katribu Kalipunan ng mga Katutubong Mamamayan ng Pilipinas, una alianza nacional de pueblos indígenas, ha criticado el NGP por proporcionar 105 lugares que cubren más de 370.000 hectáreas de tierras ancestrales.[6] Los pueblos indígenas de Mindanao han denunciado que se han creado falsos líderes indígenas y falsas ONG para ganar dinero con la implementación del programa. En la isla de Panay, los indígenas tumadok denuncian que algunas de sus granjas tradicionales han sido reconvertidas para los proyectos de plantación de árboles del NGP y que eso ha producido desplazamientos y conflictos entre ellos. Del mismo modo, los indígenas agta de San Mariano, en la provincia de Isabela, denuncian haber sido desplazados por el NGP, y también expresan que temen ser tiroteados por las empresas madereras y caudillos cuando salen de caza y a recoger alimentos en sus propios territorios ancestrales.[7] Tras cinco años de implementación, ecologistas como la Save Sierra Madre Network Alliance han criticado al NGP como decepcionante, y afirman que "el marco del programa no es recuperar nuestro bosque sino cultivar árboles". Otro ecologista ha observado que los planteles no tienen tiempo de crecer antes de que sean quemados por incendios forestales, por lo que lo denominan Programa "marrón" nacional. Los habitantes de la zona dicen que esos centros de reforestación se queman a propósito todos los años para poder seguir reforestando y dotar de sustento a los colonos que se contrata para plantar las semillas.[8] Del mismo modo, Teddy Baguilat Jr., miembro indígena de la Cámara de Representantes para la provincia de Ifugao, expresó su desaprobación de la inadecuada implementación del NGP por parte del Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR) que, según él, podía dar lugar a una mayor erosión del terreno y dañar las (mundialmente conocidas) terrazas arroceras. Denunció, además, que se habían plantado especies de árboles no adecuadas en los cauces de Ifugao.[9] En abril de 2015, la Comisión auditora declaró que el NGP "no tendría éxito debido a la falta de un sistema eficiente y efectivo de implementación y control de los proyectos".[10] A pesar de ello, el 12 de noviembre de 2015, el presidente Aquino firmó la Orden Ejecutiva nº 193, por la cual se ampliaba la cobertura del programa de 2016 hasta 2028 para cubrir el resto de los estimados 7,1 millones de hectáreas de tierras boscosas degradadas, desnudas y no productivas.[11]

Violaciones de los derechos humanos

2015 ha sido otro año de violaciones de los derechos humanos cometidas con impunidad contra los pueblos indígenas. Los más gravemente afectados han sido los indí-

genas de Lumad en Mindanao, que han sufrido matanzas extrajudiciales, masacres, evacuaciones forzosas, denigración política, tortura, abuso sexual, detenciones y arrestos ilegales, acoso e intimidación. El programa antiinsurgencia del Gobierno, *Oplan Bayanihan*, sigue teniendo como objetivo los pueblos indígenas, de acuerdo a las declaraciones públicas realizadas por las Fuerzas Armadas del Comando Oriental de Mindanao, que estima que el 74% de los miembros del Nuevo Ejército Revolucionario del Pueblo (NPA) de la región proceden de las filas de los pueblos indígenas y que el 90% de las bases de la guerrilla NPA se encuentran supuestamente en los dominios ancestrales de comunidades indígenas.[12] Por otro lado, las Fuerzas Armadas también han creado grupos paramilitares, llamados *Bagani* y *Alamara*, y están reclutando a personas indígenas para colaborar con los militares y para proteger los intereses de las empresas en los territorios Lumad.

Desde el inicio del mandato del presidente Aquino, desde junio de 2010 hasta octubre de 2015, por lo menos 72 personas indígenas -57 de ellas Lumad- han sido víctimas de matanzas extrajudiciales, de las que se asume que los grupos militares y paramilitares son los responsables.[13] El 18 de agosto, el 1er Batallón de Fuerzas Especiales masacró a cinco lumad –Emer y Welmer Somina, y Norman, Herminio y Jobert Samia– en Pangantucan, Bukidnon, en un incidente que la milicia calificó de encuentro armado con miembros del NPA. Las víctimas eran miembros de la Asociación de agricultores de Manobo; Emer Somina y Norman Samia tenían 17 y 14 años respectivamente.[14] El 28 de agosto, los hermanos Crisanto, de 39 años, y Ely "Loloy" Tabugol, de 34 años, del poblado de Siagao, fueron asesinados a tiros por "hombres armados con armas largas" que, se sospecha, eran paramilitares, según Karapatan-Caraga. Al día siguiente, el 29 de agosto, las 332 familias abandonaron el poblado porque los hombres armados habían amenazado que "serían masacradas".[15] El 1 de septiembre, un grupo de paramilitares asesinó brutalmente a Emerito Samarca, director ejecutivo del Centro de aprendizaje alternativo para el desarrollo agrícola y de sustento (ALCADEV), conocido por proporcionar educación alternativa a los niños lumad. Inmediatamente después de asesinar a Samarca, los asesinos hicieron lo mismo con Dionel Campos y Datu Bello Sinzo, ambos conocidos por su acérrima defensa de los derechos humanos, en tanto los habitantes del pueblo eran obligados a presenciar tal despreciable acto.

Mientras tanto en Luzon, al norte de Filipinas, líderes y miembros de la Alianza de los Pueblos de la Cordillera[16] seguían sufriendo violaciones de los derechos humanos producto de operaciones militares. En marzo se enviaron amenazas de muerte con una fotografía del "*gamong*" -una manta de sepultura tradicional del pueblo indígena Ifugao- a diez miembros y líderes del Movimiento Campesino Ifugao.

Refugiados internos

Miles de indígenas lumad han tenido que huir de sus hogares en Mindanao por miedo a las operaciones militares, por el acoso y la reclutación forzada por parte de los grupos paramilitares. El grupo de control de los derechos humanos Karapatan[17] ha documentado la evacuación de casi mil personas de quince poblados de Agusan del Sur -entre enero y marzo de 2015- debido a las operaciones militares y los campamentos instalados en las escuelas lumad.[18] En mayo de 2015, más de 700 lumad fueron evacuados de Talaingod, en Davao del Norte, los que buscaron refugio en el Centro Haran de la Iglesia Unida de Cristo en Filipinas, en Davao City. En el mes de julio, un intento por forzar a los evacuados a regresar a sus poblados, más de 500 policías y agentes del Gobierno, dirigidos por la congresista Nancy Catamco, atacaron el centro de evacuados, y la violencia se desencadenó cuando los lumad se negaron y solicitaron que las tropas militares abandonaran sus pueblos para que pudieran regresar a sus casas. Hasta diciembre de 2015, más de 900 evacuados permanecían en el Centro Haran. Además, casi 3.000 personas han sido evacuadas a Tandag City, en Surigao del Sur, tras la masacre, del 1 de septiembre, de Samarca, Campos y Sinzo.

El Relator Especial de la ONU sobre desplazados internos, el Dr. Chaloka Beyani, realizó una visita oficial a Filipinas del 21 al 30 de julio de 2015 para observar la situación y las necesidades y preocupaciones de los desplazados internos. Visitó Mindanao, y le informaron del desplazamiento masivo de pueblos indígenas debido a la militarización y a la minería. En su declaración posterior a la visita oficial, el Dr. Beyani instó al Gobierno, "en consulta con los pueblos indígenas, a prestar más atención en controlar las causas del desplazamiento, tanto debido a la militarización de sus áreas como a proyectos de construcción".[19]

Violación del derecho a prácticas tradicionales de salud

La política de "ningún nacimiento en casa",[20] del Departamento de Salud, obliga a las mujeres embarazadas a dar a luz en hospitales y centros de salud. Ya no se permite a las parteras asistir a partos en casa y es obligatorio alumbrar en centros dedicados a tal efecto. Esta política está añadiendo una carga adicional a las mujeres indígenas, ya que les prohíbe y penaliza el parto en casa asistidas por ayudantes tradicionales. La ONG Consejo para el Desarrollo de la Salud ha dicho que la política podría au-

mentar la mortalidad materna y neonatal, dado que los centros públicos para dar a luz son escasos y lejanos unos de otros.[21] La ausencia y la inaccesibilidad de servicios sociales básicos y de proveedores de servicios de salud en muchas comunidades indígenas amplifican la carga de las mujeres indígenas que tienen que andar largas distancias solo para dar a luz en el centro de salud más cercano.[22] Las mujeres, además, tienen que hacer frente a actitudes discriminatorias y a la insensibilidad del personal de los centros hacia los pueblos indígenas.

Ataques a escuelas indígenas

Organizaciones indígenas y ONG han llevado a cabo iniciativas para la creación de escuelas indígenas que ofrezcan una educación apropiada y culturalmente sensible. Pero muchas de esas escuelas están siendo tildadas de subversivas y de centros para grupos revolucionarios, y están recibiendo ataques de las fuerzas militares y paramilitares. En el periodo 2011-2015, ochenta y dos ataques a escuelas indígenas han sido documentados en 57 escuelas dirigidas por ONG en Mindanao.[23] Kalumaran, una alianza de pueblos indígenas lumad de Mindanao, ha indicado que los ataques contra escuelas se habían concentrado en las provincias de Bukidnon, Davao del Norte y Surigao del Sur. En mayo de 2015, cientos de estudiantes fueron privados del derecho a asistir a clase después de que por lo menos 24 escuelas primarias y secundarias fueran cerradas a la fuerza por el Departamento de Educación bajo la sospecha de que eran centros de formación para grupos revolucionarios. Grupos militares y paramilitares amenazaron abiertamente con matar a los profesores si continuaban impartiendo clases en esas escuelas. Los administradores de las escuelas, los maestros y los líderes de la comunidad han sufrido amenazas e intimidaciones; incluso se han quemado escuelas.

Salubungan: convergencia nacional de protestas de pueblos indígenas

Desde el 19 de octubre al 21 de noviembre de 2015, una caravana de unos 700 lumad, mujeres y niños incluidos, cruzó el país de Mindanao a Manila en el *Manilakbayan ng Mindanao* (Viaje a Manila) para "solicitar acción inmediata por las matanzas de individuos lumad en nombre de la militarización y el expolio de las grandes mineras y plantaciones".[24] Los participantes llevaron a cabo numerosas actividades para

destacar la situación de los pueblos indígenas, trabajando y tomando contacto con agencias gubernamentales, escuelas, iglesias, medios de comunicación, ONG, artistas y organizaciones de pueblos en la capital. A pesar de la represión y la vigilancia política sostenida, los actos fueron un éxito para llamar la atención y obtener el apoyo de una amplia sección de la población.

Del 16 al 19 de noviembre de 2015, unos 600 pueblos indígenas y campesinos viajaron procedentes de las regiones de Cordillera, Ilocos y Cagayan del norte de Luzon a Manila bajo la bandera de *Martsa Amianan* (Marcha del Norte). Allí se reunieron con más de 1.300 indígenas y defensores de la causa de otras regiones del país para el *Salubungan,* una reunión nacional de acciones militantes de protesta no violenta contra la violación de los derechos de los pueblos indígenas y para reivindicar el derecho a la autodeterminación.

Proceso de Paz de Mindanao

En septiembre de 2014, y luego de un largo proceso de negociaciones de paz entre el Gobierno de Filipinas y el Frente Moro Islámico de Liberación, fue presentado al Congreso el proyecto de ley básica de Bangsamoro como paso principal para resolver el largo conflicto armado de Mindanao. Sin embargo, el proyecto de ley se ha encontrado con una fuerte oposición de varios frentes, como los congresistas de la Cámara de Representantes y el Senado, además de los pueblos indígenas afectados de Mindanao.

Los pueblos indígenas no moros de Mindanao, en particular los que viven en el interior y en las proximidades del denominado territorio Bangsamoro, opinan que la ley básica, al querer mantener los derechos del pueblo Moro, tal como se ha redactado, viola los derechos de los pueblos indígenas que se encuentran en el territorio Bangsamoro propuesto. En su formato actual, la ley básica reconoce una única identidad bangsamoro, un único dominio ancestral y la autodeterminación para el pueblo Bangsamoro solamente. Según los pueblos indígenas no moros, aglutinar la identidad de los pueblos indígenas bajo una única identidad bangsamoro equivale a una asimilación forzosa y a colonización interna. El reconocimiento del dominio ancestral de los bangsamoro pero no del dominio ancestral de los pueblos indígenas se considera una violación del derecho a la no discriminación y de los derechos de las tierras indígenas.[25] ❍

Notas y referencias

1 La copia del documento de Estado de los Pueblos Indígenas de 2015 está disponible en http://www.tebtebba.org/index.php/content/350-philippine-state-of-indigenous-peoples-address-2015
2 Orden administrativa conjunta DAR-DENR-LRA-NCIP nº 1, serie de 2012.
3 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.
4 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.
5 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.
6 Declaración Katribu Kalipunan ng Katutubong Mamamayan ng Pilipinas con motivo del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo declarado por Naciones Unidas.
7 Sulong Katribu Cordillera. Comunicado de prensa. Pueblos indígenas del valle Cagayan unidos por la vida, la tierra y los recursos, 17 de septiembre de 2015..
8 http://www.rappler.com/move-ph/ispeak/60948-rethinking-national-greening-program
9 http://www.sunstar.com.ph/baguio/local-news/2016/01/10/ifugao-lawmaker-slams-denr-450973
10 Véase: http://www.llda.gov.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=118&Itemid=511
11 http://ngp.denr.gov.ph/index.php/newandevents/news/1559-executive-order-193
12 Véase: https://natoreyes.wordpress.com/2015/09/11/aquino-policy-targeting-the-lumad-under-oplan-bayanihan-and-the-whole-of-nation-initiative/
13 Véase: http://www.rappler.com/nation/105847-timeline-attacks-lumad-mindanao
14 https://ipmsdl.wordpress.com/2015/09/07/urgent-alert-on-ip-killings-in-mindanao/
15 http://bulatlat.com/main/2015/08/31/2-peasants-killed-400-families-evacuate-in-surigao-del-sur/
16 La Alianza de Pueblos Cordillera es una alianza de organizaciones progresistas, la mayoría organizaciones de pueblos indígenas de base de la región Cordillera.
17 Karapatan es una alianza nacional de organizaciones de derechos humanos.
18 Véase: http://www.karapatan.org/Rights+groups+tackle+situation+of+evacuees+with+UN+SR+on+Internally+Displaced+Persons
19 Véase: http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16280&LangID=E#sthash.Rrp1C2lg.dpuf
20 En un intento por reducir la tasa de mortalidad materna del país, el Departamento de Salud (DOH)—bajo la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo—aprobó la Orden administrativa 2008-0029 titulada, “Implementación de reformas sanitarias para la reducción rápida de la mortalidad materno-infantil” o “Política de ningún nacimiento en casa”. Los partos en los centros de salud bajo la supervisión de un sanitario titulado o de un doctor se consideran un factor crucial para la reducción de la tasa de mortalidad materna. En 2011, el DOH actualizó la política, llamada Estrategia materna, del recién nacido, de salud infantil y nutrición.
21 Http://www.philstar.com/nation/2013/03/04/915684/group-bucks-dohs-no-home-birthing-policy
22 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.
23 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.
24 Véase: http://www.manilakbayan.org
25 Estado de los Pueblos Indígenas 2015.

Sarah Bestang K. Dekdeken *es indígena kankanaey de la región Cordillera, al norte de Filipinas, e integra el equipo de la Alianza de los Pueblos de la Cordillera, una federación de organizaciones populares progresistas, mayormente organizaciones de base de los pueblos indígenas de la Cordillera.*

Jill K. Cariño*, del pueblo Ibaloi, es actualmente vicepresidenta de Asuntos Externos de la Alianza de los Pueblos de la Cordillera y coordinadora de Fuerza Filipina por los Derechos de los Pueblos Indígenas (TFIP), una red de organizaciones no gubernamentales en Filipinas que defiende la causa de los pueblos indígenas del país.*

INDONESIA

Indonesia tiene una población de aproximadamente 250 millones de personas. El Gobierno reconoce 1.128 grupos étnicos en el país. El Ministerio de Asuntos Sociales identifica algunas comunidades indígenas como *komunitas adat terpencil* (comunidades indígenas geográficamente aisladas). Sin embargo, muchos otros pueblos se identifican a sí mismos o son considerados por otros como indígenas. Leyes y decretos recientes del Gobierno utilizan el término *masyarakat adat* para referirse a los pueblos indígenas. La organización nacional de los pueblos indígenas, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), estima que el total de indígenas en Indonesia alcanza a entre 50 y 70 millones de personas.

La tercera enmienda a la Constitución de Indonesia, en el artículo 18b-2, reconoce los derechos de los pueblos indígenas. En la legislación más reciente existe un reconocimiento implícito de algunos derechos de los pueblos denominados como *masyarakat adat* or *masyarakat hukum adat*, incluida la Ley Nº 5/1960 sobre el Reglamento agrario, la Ley Nº 39/1999 sobre Derechos Humanos, y el Decreto Nº X/2001 sobre Reforma Agraria. La Ley Nº 27/2007 sobre la Administración del Litoral e Islas Pequeñas y la Ley Nº 32/2010 sobre Medio Ambiente utilizan claramente el término *Masyarakat Adat*, usando la definición de trabajo de AMAN. En mayo de 2013, el Tribunal Constitucional afirmó los derechos constitucionales de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios, incluidos sus derechos colectivos sobre el bosque consuetudinario.

Aunque Indonesia es signataria de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), los funcionarios del Gobierno argumentan que no es aplicable el concepto de pueblos indígenas, ya que casi todos los indonesios son indígenas (con la excepción de las personas de origen chino) y, por lo tanto, beneficiarios de los mismos derechos. En consecuencia, el Gobierno ha rechazado las peticiones relacionadas con necesidades específicas de grupos que se identifican a sí mismos como indígenas.

El 22 de diciembre de 2014, el ministro de Medioambiente y Bosques aceptó ser el administrador de los 4,8 millones de hectáreas de mapas indígenas que serán incorporados a la “One Map Initiative” (Iniciativa del Mapa Único).

Desarrollo de políticas a nivel nacional

Los pueblos indígenas comenzaron el año 2015 con muchas expectativas y determinados a embarcarse en la vía de la reconciliación con el Estado. Después de todo, ¡el presidente Joko Widodo y el vicepresidente Jusuf Kalla habían incluido seis prioridades de los pueblos indígenas en su programa electoral NAWACITA! [1] El 2 de enero de 2015, el presidente Joko Widodo se reunió con AMAN en la Secretaría del Gabinete, donde se le entregó el borrador de un decreto presidencial sobre un Equipo de Trabajo de Pueblos Indígenas. Este equipo de trabajo es clave para que Joko Widodo y Jusuf Kalla cumplan sus compromisos relacionados con los pueblos indígenas. Estos pueblos consideran que este equipo especial podría representar el primer paso hacia el entendimiento entre los indígenas y el Estado. El 25 de junio de 2015, el presidente recibió a delegados indígenas y acordó formar dicho equipo de trabajo. Después, en varias ocasiones, el presidente reafirmó nuevamente su compromiso con los pueblos indígenas. Por ejemplo, durante la alocución estatal con motivo del 70º Aniversario del Día de la Independencia de la República de Indonesia, en el discurso presidencial dentro de la conferencia sobre el cambio climático, la COP21 de Paris, y durante el discurso presidencial en el Día Internacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, casi todos los puntos relativos a una agenda de pueblos indígenas tienen aún que hacerse realidad. La no inclusión de la Ley sobre el Reconocimiento y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Programa de Legislación Nacional de 2015 es un ejemplo.[2] Además, el presidente no ha firmado aún el proyecto del mandato del Equipo de Trabajo de Pueblos Indígenas.

Reforma de la burocracia y los sectores: aún mucho que hacer

El presidente Joko Widodo comenzó su mandato con algunos notables esfuerzos en materia de "consolidación burocrática". Uno de ellos fue la fusión del Ministerio de Medio Ambiente con el Ministerio de Bosques –para convertirse en el "Ministerio de Medio Ambiente y Bosques"–, con la intención del funcionamiento del Ministerio de Bosques dentro de una estructura para desarrollo ambiental centrado en la sostenibilidad.

Durante 2015, el Gobierno propició un nuevo clima político. Ahora se constata mayor disponibilidad y accesibilidad a debates y diálogos interactivos. El Ministerio

FILIPINAS
OCEANO PACIFICO
Mar de China Meridional
Sulu Sea
Mar de Sulawesi (Celebes)
Halmahera
PAPUA OCCIDENTAL
Kepulauan Aru
Ceram
Buru
Ambon
Islas Maluku
Kepulauan Tanimbar
TIMOR ORIENTAL
Timor Occidental
Mar de Arafura
Flores
Sumbawa
Lombok
Sumbu
Bali
Madura
Java
Mar de Java
Kalimantan (Borneo)
Norte
Este
Oeste
Sur
BRUNEI
MALASIA
SINGAPUR
Pontianak
Banjarmasin
Belitung
JAKARTA
Bangka
Sumatra
Simeulue
Nias
Siberut
Mentawai
Bengkulu
OCEANO INDICO
INDONESIA

de Medio Ambiente y Bosques, la Dirección General de Marina, Costas y Pequeñas Islas perteneciente al Ministerio de Asuntos Marítimos y Pesca (MMAF, por sus siglas en inglés), y algunos otros ministerios, con frecuencia hacen partícipe a la sociedad civil (incluyendo AMAN) en sus debates de políticas gubernamentales. AMAN observa con aprecio los pequeños pasos tomados por el Gobierno a lo largo de 2015. En este sentido, el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques ha otorgado estatus legal a algunos bosques utilizados por los pueblos indígenas en virtud del programa forestal social. El ministerio ha creado también una oficina especial dentro de su estructura para canalizar las reclamaciones presentadas por el público, incluyendo pueblos indígenas. Sin embargo, se ha constatado poco progreso en la implementación real de las buenas intenciones. Por ejemplo, no se les ha dado prioridad hasta hace muy poco a los procesos en el Parlamento nacional para enmendar la Ley de Bosques, y, por lo tanto, éstos se han paralizado. Además, en vez de modificar el Reglamento de Registro de Tierras clasificando los territorios indígenas como uno de los objetos registrados, el Ministerio de Planificación Agraria y Territorial emitió el Reglamento Ministerial Nº 9, de 2015, que no acepta la realidad de la tenencia de tierras en las comunidades. El Reglamento Ministerial también simplifica el concepto de derechos indígenas en derechos comunales.

Hasta agosto de 2015, la Agencia de Registro de Territorios Indígenas (BRWA, por sus siglas en indonesio), AMAN, y la Red de Cartografía Participativa (JKPP, por sus siglas en indonesio) habían presentado al Gobierno (a través del Ministerio de Medio Ambiente y Bosques) 604 mapas de territorios indígenas cubriendo un total de 6,8 millones de hectáreas. Esta cifra continuará creciendo a medida que se aceleren las actividades de mapeo de territorios indígenas que se está efectuando en todo el país. La cuestión en este contexto es la validez legal de los mapas de los territorios indígenas. A lo largo de 2015 se llevaron a cabo debates sobre esta cuestión. Uno de los puntos de partida para la legalización de los territorios indígenas es el uso del programa "bosques indígenas", ya que ésta es una de las iniciativas del mecanismo Mapas Indicativos de Silvicultura Social (PIAPS, por sus siglas en indonesio). Sin embargo, el desafío en este proceso es el reconocimiento "obligatorio" del pueblo indígena como propietario del bosque indígena mediante reglamento local.

Asimismo, la legalización de los mapas de los territorios indígenas también se ha efectuado través de la Agencia de Información Geoespacial (GIA, por sus siglas en inglés). Sin embargo, este proceso no está ni siquiera próximo a proveer los resultados esperados. Es crucial que la Agencia de Información Geoespacial forme un Grupo de Trabajo Especial sobre Territorios Indígenas dentro de su estructura organizativa, a fin de que los pueblos indígenas o sus representantes puedan ser partes en la

toma de decisiones de dicha entidad. Hasta el momento, el Gobierno no ha determinado quiénes actuaran como gestores de datos, si la Agencia de Información Geoespacial, el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques, o el Ministerio de Planificación Agraria y Territorial. La senda se ha bloqueado en términos de garantizar que los territorios indígenas se incluyan en la "Política del Mapa Único".

Decisión inconsistente: revisión judicial de la Ley de Prevención y Supresión de la Destrucción de los Bosques

Organizaciones de la sociedad civil –entre ellas, organizaciones de pueblos indígenas, están desarrollando esfuerzos para que se haga justicia. La injusticia social deriva, principalmente, de las leyes y de las políticas estatales. Afortunadamente, el Estado de Indonesia mantiene la posibilidad de que las personas reclamen y soliciten revisiones judiciales de leyes y políticas dictaminadas por organismos tanto legislativos como ejecutivos.

En 2015, y tras el éxito obtenido con la Decisión Nº 35/2012 del Tribunal Constitucional, los pueblos indígenas presentaron otro caso pidiendo al Tribunal Constitucional satisfacer las demandas contenidas en una petición contra la Ley de Prevención y Supresión de la Destrucción de los Bosques y la Ley Forestal. Esta ley se ha convertido en una fuente de criminalización y violencia contra los pueblos indígenas. Después de un año de espera, el Tribunal Constitucional finalmente dictó su sentencia el 10 de diciembre de 2015, otorgando a los pueblos indígenas y a otras comunidades que dependen de los bosques, permiso para recoger productos forestales con fines no comerciales. Sin embargo, casi todas las solicitudes para revisar las disposiciones que criminalizan a los pueblos indígenas han sido rechazadas por el Tribunal Constitucional.

La INDC del Gobierno de Indonesia continúa negando a sus pueblos indígenas

En la apertura de la Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNCCC), celebrada en Paris, el presidente de Indonesia pronunció un discurso en el que manifestó la positiva contribución de los pueblos indígenas para reducir las emisiones del país. Sin embargo, el término "pueblos indígenas" no aparecía en la versión escrita del discurso oficial que se distribuyó a varias partes, incluyendo los medios de comunicación.

Además, el compromiso del presidente con los pueblos indígenas no está plasmado en el documento de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) presentado por el Gobierno indonesio.[3] En su contenido se muestra que el Gobierno indonesio rechaza el uso del término "pueblos indígenas de Indonesia"; solo lo utiliza cuándo resulta beneficioso a nivel internacional, incluso aunque Indonesia sea uno de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que votó a favor de la adopción de la UNDRIP. De igual manera, el documento de la INDC no está en consonancia con la Decisión Nº 35/2012 del Tribunal Constitucional que utiliza la UNDRIP y el Convenio 169 de la OIT sobre *Pueblos Indígenas y Tribales* como instrumentos referenciales y de consideración para las decisiones del Tribunal Constitucional.

La negación de los pueblos indígenas no mantiene coherencia con las acciones y la actitud del Gobierno indonesio. En varios tratados y foros internacionales, así como en diversos documentos y actos oficiales del país, el término *pueblos indígenas* se ha empleado de manera consistente; por ejemplo, en la celebración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, en 2006 (por parte del antiguo presidente Yudhoyono), en la Carta de Intenciones entre el Gobierno de Noruega y el Gobierno de Indonesia sobre la *Cooperación para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y la degradación forestal*, en el Programa de Inversión Forestal (FIP, por sus siglas en inglés) y en la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB), el Protocolo de Nagoya, y la Ley Nº 11 de 2013 sobre la Ratificación del Protocolo de Nagoya.

Asimismo, la negativa del Gobierno de Indonesia de reconocer y emplear el término *pueblos indígenas* se considera una oposición al documento "Observaciones finales sobre el informe inicial de Indonesia", emitido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas el 19 de junio de 2014. El Comité instó al Gobierno a ratificar inmediatamente la Ley sobre el Reconocimiento y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas y a reconocer su autoidentificación como *pueblos indígenas*.

Además, la ausencia de referencia a los pueblos indígenas y a sus derechos en la INDC no refleja el hecho de que la Constitución de Indonesia sea una de las más progresistas en lo que se refiere a los derechos de los pueblos indígenas (artículo 18 párrafo (2) y artículo 28-I párrafo (3) de la Constitución de 1945 y varias leyes).

Es obvio que los delegados representantes de Indonesia en las negociaciones sobre el cambio climático no han seguido los progresos que se han producido en los derechos de los pueblos indígenas durante las últimas cuatro décadas en los diversos foros de las Naciones Unidas en los que, de hecho, Indonesia ha participado ampliamente. La mayor preocupación radica en que esta falta de actualización se

debe a que los diplomáticos indonesios presentes en el ámbito de las Naciones Unidas no transmiten, más tarde, las novedades normativas a nivel internacional a los funcionarios gubernamentales en el país.

Desarrollo de políticas a nivel local

Se están desarrollando avances prometedores en el proceso legislativo que atañe a los pueblos indígenas en varias regiones de todo el archipiélago. En 2015 se generalizó la tendencia de aprobar legislación que reconoce y protege a los pueblos indígenas a nivel regional. Algunos distritos incluyeron el proyecto de Reglamento Local sobre Pueblos Indígenas en su Programa de Legislación Local de 2015. Este fue, entre otros, el caso en los distritos de Luwu en Sulawesi Sur, Bulungan en Kalimantan Oriental, Ende en Flores (Nusa Tenggara Oriental), las islas Mentawai, Lebak en Java Occidental, Enrekang en Sulawesi Sur, Bulukumba en Sulawesi Sur y Halmahera Central en Maluku Norte. Al final de 2015, dos distritos aprobaron el Reglamento Local sobre Reconocimiento y Protección de los Pueblos Indígenas: Lebak y Bulukumba.

Algunos distritos han presentado borradores de reglamentos locales sobre pueblos indígenas para debatirlos en 2016; por ejemplo: Banyuwangi en Java Oriental, Hulu Sungai Selatan en Kalimantan Sur y otros distritos. Además, algunos distritos están iniciando y fomentando visiones comunes con los pueblos indígenas relativas a la importancia de introducir reglamentos locales sobre pueblos indígenas en sus respectivas regiones. Este ha sido el caso, entre otros, de la regencia de Sinjai en Sulawesi Sur, Hulu Sungai Tengah en Kalimantan Sur, Kotawaringin Occidental en Kalimantan Central, Musi banyu Asin en Sumatra Sur, y la regencia de Bengkulu Norte en Bengkulu. El aspecto más positivo es que, en la actualidad, los dirigentes políticos de AMAN forman parte de los órganos legislativos de algunas regiones, y se han convertido en impulsores de este proceso legislativo.

El desarrollo político a nivel local fue bastante alentador en 2015 y se prevé que continúe en los próximos años. AMAN manifiesta que el reconocimiento y protección de los pueblos indígenas en las regiones debe ir acompañado de concienciación política entre el sistema local y los pueblos indígenas para que las políticas se apliquen y no se queden olvidadas e inactivas. Otro reto es la limitada capacidad del aparato estatal a nivel local, tanto en aspectos sustantivos -tales como su comprensión de los pueblos indígenas, legislación, derechos humanos-, como aspectos técnicos, como preparación de documentación académica y redacción de reglamentos locales.

La situación de los derechos humanos

Voces desde las cárceles: ¿cuándo nos liberará el presidente?

2015 fue un año de espera para los pueblos indígenas. Permanecieron expectantes para comprobar si el Gobierno, cuya elección habían apoyado, implementaría firmemente, o no, sus compromisos. El presidente ha prometido, en muchas ocasiones, otorgar indulgencia a las víctimas de criminalización injustificada, más recientemente en el Día de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2015. Sin embargo, hasta la fecha no se ha cumplido este compromiso de conceder clemencia a individuos indígenas injustamente condenados. AMAN ha tomado medidas proactivas para identificar y verificar los nombres de personas indígenas procesadas que deben ser indultadas por el presidente, proponiendo 168 nombres al Gobierno a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Además, se pidió también clemencia a través de los abogados que proporcionan asistencia letrada a estos individuos indígenas. Hasta el momento no se han producido noticias positivas al respecto. A fecha de diciembre de 2015, el número de individuos indígenas con una condena penal ascendía a 217 personas, 11 de las cuales todavía languidecen en las cárceles de varias regiones.

La búsqueda de justicia tropieza con el paradigma jurídico estatal

En lo relativo a criminalización y violencia contra los pueblos indígenas, AMAN indica que 2015 no ha sido muy diferente a años anteriores. Sin embargo, hay situaciones en las que la criminalización y la violencia contra los pueblos indígenas parecen haber disminuido. Es conveniente señalar que la reducción del número de condenas y violencia no se debe a esfuerzos jurídicos y politicos adecuados por parte del Estado para proteger a sus pueblos indígenas, bien mediante un cambio político o una remodelación en la implementación de las leyes. El comportamiento de los funcionarios estatales en el terreno permanece invariable.

Los casos penales continúan tratándose en los tribunales de distrito. Esto muestra que la concepción de una serie de problemas a los que se enfrentan los pueblos indígenas se mantiene inalterable. Todo el mundo sabe que las injusticias sufridas por los pueblos indígenas dimanan de leyes estatales, lo que significa que estos asuntos deben resolverse fuera del marco jurídico normativo, es decir, al margen de la ley. Si las cuestiones de los pueblos indígenas se sentencian solo dentro del marco jurídico normativo, entonces los pueblos indígenas nunca obtendrán justicia. Lo mismo es de aplicación a situaciones en las que estos pueblos actúan como “demandan-

tes", o bien contra las políticas emitidas por el Estado o la comunidad empresarial. El "requisito" de un paraguas jurídico como, por ejemplo, legislación sobre pueblos indígenas, se convierte en una barrera para los pueblos indígenas en su búsqueda de justicia. Debe existir, en cambio, una legislación especial para los pueblos indígenas.

Por otra parte, el Estado mantiene su mutismo cuándo se trata de leyes y políticas que criminalizan a los pueblos indígenas. La Ley de Prevención y Supresión de la Destrucción de los Bosques y la Ley Forestal no se han modificado, y continúan siendo una herramienta jurídica con la que los funcionarios estatales tienen la capacidad de criminalizar, violar y denegar los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras y territorios indígenas.

Algunos de los siguientes casos ilustran cómo el Estado sigue utilizando un modelo jurídico oficial en la actuación frente a los problemas que afrontan los pueblos indígenas.

1. El caso *Pueblo indígena Semunying Jaya contra PT. Ledo Lestari* terminó con el rechazo de la demanda del pueblo indígena Semunying Jaya por los jueces del Tribunal de Distrito de Bengkayang en Kalimantan Occidental, incluso después de que los pueblos indígenas hubieran sufrido un proceso judicial con decenas de vistas. El pueblo indígena Semunying Jaya, en el subdistrito de Jagoi, el distrito de Babang Benkayang en Kalimantan Occidental presentaron una demanda en el Tribunal de Distrito de Bengkayang contra PT. Ledo Lestari, una empresa de plantaciones que se había apropiado de tierras indígenas. Después de celebrar más de 27 juicios, los jueces del Tribunal de Distrito de Bengkayang dictaron un veredicto de NO (*niet ontvankelijke verklaard*) y desestimaron las demandas argumentando que los demandantes no tenían categoría legal. En la estimación jurídica de los jueces, los pueblos indígenas se consideraron carentes de estatus jurídico en forma de un reglamento local o un decreto de los ministerios pertinentes que reconozca su existencia como pueblos indígenas.

2. Más de 700 familias pertenecientes al pueblo indígena Tana Ai en Sikka, Flores (Nusa Tenggara Oriental), recibieron amenazas de desalojos por parte del gobierno local de Sikka. Se les acusa de vivir en la zona concedida a PT. Diosis Agung (DIAG), una empresa dedicada a la plantación de cocoteros y que después cambió su nombre a PT. Krisrama. El derecho de explotación (HGU, por sus siglas en indonesio) de la empresa venció el 31 de diciembre de 2013. El pueblo intentó repetidamente recuperar la tierra y el

territorio público mediante una serie de actividades, como la visita a las agencias pertinentes y también entablando conversaciones con el Parlamento local y la autoridad del distrito de Sikka. El resultado de este diálogo resulta confuso. El Parlamento local y la autoridad del distrito de Sikka alegan que ellos no pueden emitir una decisión al respecto porque solo el Gobierno central tiene autoridad para resolver el problema. En noviembre de 2015, varios representantes indígenas tana ai hicieron todos los esfuerzos posibles para ir a Yakarta en busca de una solución para su caso. Se reunieron con la Agencia Nacional de Tierras (BPN, por sus siglas en indonesio) que emitió una recomendación: La Agencia Nacional de Tierras no debe proceder a la renovación del permiso de derecho de explotación solicitado por la compañía hasta que se haya resuelto el problema que afecta al pueblo indígena Tana Ai.

3. En marzo de 2015, 5 personas indígenas sedulur sikep de los dos distritos de Kayen y Tambakromo en Java Central presentaron una demanda ante el Tribunal Administrativo del Estado en Semarang. La demanda se formuló contra del Decreto de la Autoridad del Distrito Nº 660.1/4767, de fecha 8 de diciembre de 2014, relativo al permiso ambiental para la construcción de una planta de cemento y una cantera de caliza y arcilla en el distrito de Pati, a favor de Sahabat Mulia Saksi Factory (SMS). El Decreto de la Autoridad del Distrito potencialmente desplazaba y eliminaba la tierra agrícola del pueblo indígena que ha contribuido a su seguridad alimentaria. El mencionado decreto entra en contradicción con varias leyes.[4] El 17 de noviembre de 2015, y después de un proceso bastante largo y tedioso, el Tribunal Administrativo del Estado en Semarang admitió completamente las exigencias de los demandantes e invalidó el Decreto de la Autoridad del Distrito. En la consideración hecha por los jueces, el decreto se demostró contrario a la Ordenación Regional del Territorio (RTRW, por sus siglas en indonesio) del distrito de Pati y a los principios de buena gobernanza.

AMAN señaló que, además de la falta de legalidad ante la ley, los pueblos indígenas están en algunos casos también obligados a tratar con las fuerzas de seguridad, aunque son conscientes que se arriesgan a la violencia y la criminalización. Incluso el caso del pueblo indígena Seko, por ejemplo, muestra con claridad cómo los agentes de seguridad del Estado se posicionan del lado de la empresa. Los agentes de seguridad del Estado no solo están intimidando al pueblo indígena Seko sino, principalmente, desamparando al pueblo indígena que están luchando por justicia. ❍

Notas y referencias

1 Compromiso de las candidaturas electorales del presidente Joko Widodo en 2014.
2 Véase *El Mundo Indígena* 2015, pág. 268. Disponible en http://www.iwgia.org
3 En 2015, uno de los principales elementos de los debates entre las Partes de la CMNUCC fue la elaboración de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC, por sus siglas en inglés). Mediante ellas, las naciones presentan sus planes y compromisos individuales para disminuir las emisiones. Estos planes individuales deben luego agregarse a un objetivo común mundial de reducción de emisiones.
4 Ley Nº 26 de 2007 sobre Planificación Territorial, Reglamento Gubernamental Nº 26 de 2008 sobre Ordenación Nacional Territorial, el Decreto Ministerial de Energía y Recursos Minerales N.º 0398 K/40/MEM/2005 sobre Determinación de la zona cárstica de Sukolilo y el Reglamento del Ministerio de Medio Ambiente Nº 16 de 2012 sobre Directrices para preparación de documentos relativos al medio ambiente, así como contrario a los principios generales de buena gobernanza.

Abdón Nababan *es toba batak del norte de Sumatra y secretario general de Aliansi Masyarakat Adat Nusantara / AMAN.*

Rukka Sombolinggi *es toraya de Sulawesi, y es adjunta del secretario general sobre incidencia política, asuntos legales y políticos.*

MALASIA

En 2015 se estimaba que los pueblos indígenas de Malasia representaban alrededor del 13,9% de una población de 31 millones.[1] Reciben el nombre colectivo de *orang asli*. Los *orang asli* son los pueblos indígenas de la Malasia peninsular. Los 18 subgrupos orang asli –entre ellos los negrito (semang), senoi y aborígenes-malayos– ascienden a 180.000 personas, lo que representa el 0,6% de la población en Malasia peninsular (24.457.300 individuos). En Sarawak, los indígenas reciben el nombre colectivo de *orang ulu* y *dayak*. Incluyen a los iban, bidayuh, kenyah, kayan, kedayan, murut, punan, bisayah, kelabit, berawan y penan. Son 1.899.600 individuos, o sea el 70,1% de la población de Sarawak (2.707.600 personas).[2] En Sabah, los 39 diferentes grupos étnicos indígenas son denominados nativos o *anak negeri*; con una población de 2.203.500 personas. Representan el 60% de la población total de Sabah (3.736.200 individuos). Los principales grupos son los dusun, murut, paitán y bajau. Mientras los malayos son también considerados indígenas en Malasia, no se clasifican como "pueblos indígenas" porque constituyen la mayoría y son política, económica y socialmente dominantes.

En Sarawak y Sabah siguen vigentes las leyes introducidas por los británicos durante su dominio colonial, leyes que reconocen los derechos consuetudinarios sobre la tierra y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas. Sin embargo, no se aplican correctamente, siendo incluso totalmente ignoradas por el Gobierno, que prioriza la extracción de recursos a gran escala y las plantaciones de las empresas privadas por encima de los derechos e intereses de las comunidades indígenas. En la Malasia peninsular, mientras que en el Código Nacional de Tierras hay una clara falta de referencia a los derechos consuetudinarios sobre la tierra, la tenencia consuetudinaria es reconocida en el derecho común. La ley principal que rige la administración orang asli, incluida la ocupación de la tierra, es la Ley aborigen de 1954. Malasia votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) y aprobó el documento final de la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, pero no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Seguimiento de la encuesta nacional sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas

En 2013, la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM) publicó los hallazgos de su encuesta nacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre la Tierra. El Gobierno designó un equipo de trabajo para evaluar los resultados y realizar recomendaciones que permitan su implementación (ver *El Mundo Indígena 2012, 2013, 2014, 2015*). A finales de 2014, el equipo de trabajo completó su labor, pero la puso a disposición sólo de los miembros del gabinete federal y de los integrantes del equipo, pero no así del público en general. En junio de 2015, el gabinete federal "aceptó" las 50 recomendaciones del equipo de trabajo, pero rechazó la petición de que se establezca una Comisión Nacional Independiente sobre Pueblos Indígenas, afirmando que, por el momento, el comité del gabinete sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas cumpliría mejor esa función.[3]

El viceprimer ministro, Muhyiddin Yassin, encabezó el comité del gabinete pero su trabajo puede ahora ser archivado luego de su separación del cargo debido a la agitación política actual en Malasia.

El equipo de trabajo ha categorizado la aplicación de las recomendaciones en planes de corto, mediano y largo plazo. Tras un examen más detallado, algunos de los planes propuestos divergen de la intención original o están limitados en su alcance. Por ejemplo, la recomendación original de SUHAKAM para llevar a cabo una revisión exhaustiva e independiente del Departamento de Desarrollo Orang Asli (JAKOA) –que ha sido fuertemente criticado por actuar contra los intereses de los orang asli– se ha convertido, en cambio, en una petición de reestructuración con el fin de potenciarlo. Otra preocupación es el número de recomendaciones formuladas por el equipo de trabajo con respecto al uso del instrumento legal de "título comunal" como una forma rápida de demarcación de la tierra, a pesar de que el estudio de SUHAKAM reveló que la aplicación del concepto título comunal en Sabah ha sido problemático y ha sido rechazada por los orang asal como una solución a sus problemas de derechos sobre la tierra. El concepto fue rechazado porque se ha utilizado más como un esquema de desarrollo de la tierra que como un reconocimiento de las tierras y territorios tradicionales.

El gabinete federal aceptó otra recomendación fundamental del equipo de trabajo relativa a la suspensión de cualquier decisión por parte de las autoridades locales sobre los derechos a las tierras tradicionales que son objeto de un proceso judicial. Sin embargo, no está claro el monitoreo de la aplicación de esta decisión y de otros procesos, incluyendo la participación de representantes orang asli. Garantizar un seguimiento claro con la participación de representantes de los pueblos indígenas es un componente importante de muchas de las recomendaciones aceptadas, pero no está lo suficientemente establecido en los planes de ejecución.

En junio de 2015, la red de pueblos indígenas de Malasia (JOAS) asumió una actitud proactiva y elevó estos puntos de interés a 20 miembros del Parlamento presentando una propuesta para formar un Comité Parlamentario Especial sobre cuestiones de tierras indígenas. Tanto la presentación como la propuesta de JOAS fueron bien recibidas; los parlamentarios pidieron visitar las comunidades y recibir más sesiones de información para aclarar el concepto de tierras y territorios tradicionales. La labor de promoción de JOAS sobre el reconocimiento de los derechos consuetudinarios sobre la tierra y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas también incluyó la realización de investigaciones sobre, y el mapeo de, tierras y territorios tradicionales.

Desafiante invasión en tierras y territorios indígenas

Los pueblos indígenas, afectados por la invasión y las intervenciones de desarrollo económico agresivo en sus tierras y territorios tradicionales, han intensificado su lucha a través de comunicados de prensa, informes policiales, denuncias ante el gobierno y, por último, la presentación de casos en la corte.

En 2015 se remitieron a los tribunales dos casos importantes: el *caso Nohing* en la Malasia peninsular y el examen de la extensión de las tierras y territorios tradicionales en Sarawak.

En el primer caso, el *Tok Batin* (jefe del pueblo) de Bukit Rok, Mohamad Nada y otras cinco personas presentaron una demanda contra el director de la Oficina de Tierras y Minas del Estado, el gobierno estatal, el director general del Departamento de Desarrollo Orang Asli (JAKOA) y el Gobierno federal, en 2007. Se planteó ante el Tribunal que la autoridad del Estado había fracasado en registrar 2.023 hectáreas como tierras tradicionales, lo que, según ellos, había sido aprobado para la publicación oficial en 1974. El Estado ha entregado una parte importante de esta tierra a FELCRA Berhad (Autoridad de Consolidación y Rehabilitación Federal de Tierras, una empresa totalmente de propiedad del Gobierno) para el desarrollo de una plantación de palma de aceite para las comunidades vecinas (no orang asli).

En octubre de 2015, luego de una batalla legal de cinco años, el Tribunal de Apelación dictaminó que la creación en 1923 de la Reserva malaya Bera, no extinguió los derechos preexistentes de propiedad de los semelai. El tribunal también sostuvo que tenían derechos a sus tierras tradicionales siempre y cuando esas tierras fueran ocupadas, plantadas y controladas por los semelai. Sin embargo, las tierras de "itinerancia" (*kawasan rayau*) que no fueran ocupadas y que no estuviesen bajo su control, no serían consideradas parte de su *tanah adat* o tierras tradicionales.

En el segundo caso, el 9 de septiembre de 2015, la Corte Federal de Malasia en pleno escuchó las apelaciones del gobierno de Sarawak ante el tribunal de Kuching, que afirmaba que los derechos preexistentes bajo las leyes y las costumbres nativas (regidas por el derecho común) no deben ir más allá de tierras taladas y cultivadas y, por lo tanto, no deben incluir derechos a la tierra, árboles, árboles frutales, caza, pesca, zonas de pastoreo y de recolección de alimentos y productos forestales en zonas no cultivadas dentro del dominio territorial más amplio, o zonas comunes. Asimismo, argumentó que no había necesidad de que a estas costumbres nativas no codificadas se le diese fuerza de ley a través de áreas legislativas o ejecutivas del gobierno de Sarawak. En su argumentación, el asesor legal del gobierno de Sarawak,

JC Fong, dijo que el gobierno no reconoció estas áreas como tierras tradicionales nativas al no cumplir con el requisito legal de ocuparlas de forma continua.[4]

El Tribunal Federal aplazó su decisión sin dar una fecha en la que se consideraría los argumentos presentados. La decisión del tribunal puede, potencialmente, tener importantes consecuencias legales sobre grandes extensiones de tierras ancestrales que actualmente ocupan y disfrutan los pueblos indígenas de Malasia.[5]

Campaña contra las represas

En noviembre de 2015, dos años de protestas y bloqueos por parte de la comunidad Baram terminaron con la decisión del jefe de gobierno de Sarawak de dejar de lado la propuesta represa de Baram de 1.000 MW. Sin embargo, la atención se ha desplazado ahora a la construcción de la represa de Baleh, de 1.200 MW.[6]

Mientras tanto, alo largo de 2015 continuaron las protestas en Sabah contra la construcción de la represa Kaiduan a lo largo del río Papar. El gobierno está convencido de que la represa es la mejor opción para prepararse ante una supuesta escasez de agua, y ha rechazado todas las recomendaciones en el sentido de adoptar medidas alternativas de suministro de agua y de aumentar los esfuerzos para reducir las fugas en las cañerías que representan el 30% de la pérdida de agua. El Departamento de Agua de Sabah no asistió a un foro público al que concurrieron alrededor de 400 personas, en el que se propusieron diversas alternativas y se destacó la importancia de proteger la cuenca que alimenta el río Papar. El gobierno local, por su parte, ha utilizado diversas tácticas para intimidar a las comunidades indígenas que viven en las zonas directamente afectadas por la represa. En noviembre, el gobierno anunció finalmente que el gabinete había decidido seguir adelante con el proyecto después de mantener a las comunidades esperando, en la creencia de que el proyecto estaba aún en la fase de investigación.[7]

Categorización de los pueblos indígenas

En 2015 cobraron impulso las críticas sobre el uso continuado de "*lain-lain*" (otro) en los formularios oficiales del Gobierno como la única categoría étnica que incluye a los pueblos indígenas (siendo las alternativas malayo, indio o chino). El jefe del gobierno de Sarawak ganó terreno político cuando dictaminó que los formularios oficiales deben añadir la categoría dayak, término genérico para muchas de las comunidades orang ulu

de Sarawak. Aunque este término normalmente no incluye a los orang ulu, muchos aceptaron esto como un primer paso importante hacia el reconocimiento de los pueblos indígenas de Sarawak. Posteriormente, el Consejo Federal aprobó la categoría dayak, y ahora será incluida en todas los formularios oficiales del gobierno.[8]

El gobierno de Sabah, tomando el ejemplo de Sarawak, realizó un taller sobre Listado y Clasificación Étnico y Subétnico en un esfuerzo por avalar a 42 grupos étnicos y más de 200 grupos subétnico. El ministro de Turismo, Cultura y Medio Ambiente, Datuk Seri Masidi Manjun, dijo que presentaría la lista al gobierno, en particular al Departamento Nacional de Registro para que fuese publicado como referencia sobre los grupos étnicos de Sabah.[9]

Inseguridad política

Las recientes leyes como la Ley de reunión pacífica de 2012, la Ley sobre delitos de seguridad (medidas especiales) de 2012, la Ley de imprentas y publicaciones de 2012, la Ley de universidades y colegios de 2012, las enmiendas al Código Penal (artículo 124b), la Ley de pruebas (artículo 114a) y la Ley de sedición, están restringiendo los derechos civiles y políticos de la sociedad civil y se han utilizado para intimidar y oprimir a los activistas. En 2015 se aprobaron dos nuevas leyes sin mucho debate: la Ley de Prevención del Terrorismo y la Ley del Consejo Nacional de Seguridad, que suscitaron duras críticas hacia el gobierno.

El 29 y el 30 de agosto de 2015, grandes grupos de gente común se reunieron pacíficamente en las principales ciudades de Malasia, incluyendo Kuala Lumpur, Kota Kinabalu y Kuching, para expresar su frustración por el deterioro de la evolución de los derechos humanos, la opresión de la sociedad civil y la corrupción. Los líderes indígenas estaban a la vanguardia de la organización de las asambleas (llamadas BERSIH 4, asambleas pacíficas organizadas por el Movimiento Por Elecciones Justas y Limpias, BERSIH) en Sabah y Sarawak, y participantes activos en la Malasia Peninsular.

Jannie Lasimbang, excomisionada SUHAKAM y miembro del Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y actualmente directora de la secretaría de la JOAS, fue la primera persona en ser acusada en virtud de la Ley de reunión pacífica de 2012 (PAA) por su papel en la organización de BERSIH 4 en Sabah. El 21 de octubre de 2015, la corte de Kota Kinabalu la acusó de infligir la sección 9 (1) de la PAA por haber organizado la reunión sin notificar al jefe de la policía de la ciudad con una antelación de 10 días. Si bien se presentó el

aviso, la no obtención del consentimiento del Ayuntamiento de utilizar el parque de la bahía de Likas, se interpretó en el sentido de no haber cumplido con el plazo de 10 días de antelación. ❍

Notas y referencias

1 Datos suministrados por el Departamento de Estadística el 27 de enero de 2015 disponibles en http://pqi.stats.gov.my/searchBI.php. Para acceder a la información sobre los grupos étnicos de Sabah y Sarawak, hacer clic en "current population estimates". Para Sabah y Sarawak la cifra registrada como "bumiputra" incluye a los malayos es decir, los "brunéi malayos" (Sabah) y los "malayos" (Sarawak). El número real de nativos debe ser inferior a esta estimación. No existe un desglose por grupos étnicos. No se dispone de datos sobre población actual orang asli. Esta información se obtiene de la estimación del Departamento para el Desarrollo de los orang asli (JAKOA).

2 Ibíd. N.B. El porcentaje estimado por el Departamento de Estadística sobre los pueblos indígenas en Sarawak ha aumentado del 45,5% en 2014 al 70,1% en 2015. No se ofrece ninguna explicación para este repentino incremento.

3 http://www.thestar.com.my/news/nation/2015/06/17/cabinet-approves-indigenous-lands-rights/

4 http://www.themalaysianinsider.com/malaysia/article/federal-court-defers-decision-on-contentious-native-customary-lands-case#sthash.b4cP9Bwj.dpuf

5 Otros dos casos judiciales que involucran tierras tradicionales orang asli son las victorias de los semai y de los jakún en los tribunales de Senta y Kampung Peta respectivamente. Los detalles se pueden encontrar en: https://www.facebook.com/notes/center-for-orang-asli-concerns-coac/high-moments-in-2015/1034124863298106

6 http://www.survivalinternational.org/news/11030

7 http://www.dailyexpress.com.my/news.cfm?NewsID=104692

8 http://www.themalaysianinsider.com/malaysia/article/putrajaya-approves-dayak-for-race-category-in-all-official-forms

9 http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/sabah-lists-42-ethnic-groups-to-replace-lain-lain-race-column

Jannie Lasimbang *es indígena kadazan de Sabah, Malasia. Actualmente se desempeña como secretaria general de la Jaringan Orang Asal SeMalaysia (JOAS), la red de los pueblos indígenas de Malasia. JOAS es una red que agrupa a 100 organizaciones indígenas de base comunitaria y seis ONGs que trabajan sobre cuestiones indígenas.*

TAILANDIA

Los pueblos indígenas de Tailandia viven principalmente en tres regiones geográficas: las comunidades indígenas de pescadores (los chaoley) y pequeñas poblaciones de cazadores-recolectores (los mani) se sitúan en el sur; grupos reducidos en la meseta Korat del noreste y en el este (especialmente a lo largo de la frontera con Laos y Camboya); y los numerosos y diferentes pueblos de las montañas en el norte y noroeste del país (los chao-khao). Nueve de los grupos etnicos están oficialmente reconocidos como denominados "tribus de las montañas": los hmong, karen, lisu, mien, akha, lahu, lua, thin y khamu.[1] Sin embargo, no existen datos oficiales completos del censo de población de los pueblos indígenas. La cifra más comúnmente citada es la del Departamento de Bienestar y Desarrollo Social, según la cual, se contabilizan 3.429 poblados de "tribus de la montaña", con una población total que asciende a 923.257 personas.[2] Los pueblos indígenas del sur y noreste no están incluidos en este recuento.

Un erróneo prejuicio, ampliamente extendido, que conceptúa a los pueblos indígenas como productores de drogas y les califica de amenaza contra la seguridad nacional y el medioambiente, ha influenciado históricamente las políticas gubernamentales dirigidas a los pueblos indígenas de las montañas del norte. A pesar de algunos avances positivos en los últimos años, aún subyace en las actitudes y acciones de los funcionarios gubernamentales.

Tailandia ha ratificado o es signataria del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero no reconoce oficialmente la existencia de pueblos indígenas en el país.

Promoviendo los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de Tailandia

La demanda del movimiento de los pueblos indígenas en Tailandia durante las últimas décadas para obtener el reconocimiento oficial de los pueblos indígenas del país por el Estado, finalmente ha dado algunos frutos. Por primera vez, el término "pueblos indígenas" fue escrito en el borrador recién de la Constitución. El asunto de los pueblos indígenas fue tratado en el Capítulo II: Principios rectores de las políticas fundamentales del Estado, sección 82, que establece que "el Estado proporcionará apoyo para fortalecer a las comunidades locales en todos los aspectos, particularmente en las siguientes áreas...(5) para proteger a los pueblos indígenas y grupos étnicos".[3] El 6 de septiembre de 2015, el borrador fue rechazado por el Consejo Nacional de la Reforma (CNR) con 135 votos contra 105 y siete abstenciones.

Entonces, la pregunta crucial sería: ¿qué hizo que la CNR rechazara el primer borrador de la Constitución? Hubo varios factores. Algunos miembros de la CNR dijeron que querían dar al Gobierno actual más tiempo para mejorar la economía en crisis y reducir el conflicto interno dentro de la sociedad tailandesa. Miembros de la CNR y analistas políticos comentaron que el contenido del propio proyecto de Constitución fue problemático, en particular la inclusión, a último momento, de una disposición que podría permitir a los militares tomar legalmente control del Gobierno en tiempos de conflicto. Esto indignó, incluso, a algunos que, de otro modo, podrían haber apoyado el proyecto de Constitución, haciendo que lo rechazaran. Otros dicen que este proyecto probablemente no habría pasado un referéndum nacional. Ha sido simplemente una pérdida de presupuesto y podría encender algunos conflictos que podrían salirse de control. Los líderes indígenas llegaron a la conclusión de que el proyecto fue rechazado porque no hubo buena coordinación entre el comité de redacción y el CNR en términos de discutir y acordar el contenido del proyecto de Constitución antes de finalizarlo. La referencia a los pueblos indígenas en el proyecto no se ha considerado como una de las razones de su rechazo, ya que los derechos de los pueblos indígenas se mantenían en el nuevo proyecto, bajo la responsabilidad de un nuevo comité de redacción de la Constitución. Se espera que el nuevo proyecto esté terminado el 29 de enero de 2016, y que éste, más tarde, esté abierto a comentarios antes de su finalización y sometido a un referéndum nacional en julio de 2016. El proceso de elaboración está en curso, y nadie sabe qué dirección tomará. Por lo tanto, es un tema muy difícil para los pueblos indígenas en Tailandia.

1. Parque Nacional Kaeng Krachan
2. Provincia de Mae Hong Son
3. Provincia de Tak

El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas está en pleno funcionamiento

En noviembre de 2014, se celebró con éxito la primera asamblea del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (NCIP) , en Mae Sot, provincia de Tak. Una de las decisiones tomadas

en la asamblea fue establecer un grupo de trabajo ad-hoc integrado por 13 miembros procedentes de cinco sub-regiones para administrar la labor del Consejo. Sus mandatos son: 1) establecer la secretaría NCIP; 2) facilitar la selección de los miembros del consejo a diferentes niveles, y 3) organizar la segunda Asamblea del Consejo.

En julio de 2015, el grupo de trabajo fue capaz de facilitar la selección de los miembros del consejo de 38 grupos étnicos, con consulta plena de cada grupo indígena. Su mandato será de cuatro años. El número total de miembros de la NCIP es ahora de 190.

La segunda Asamblea NCIP se convocó entre 8-10 de agosto de 2015 en la Universidad de Chulalongkorn, en Bangkok. Esta fue la primera asamblea en la que todos los representantes indígenas seleccionados de diferentes partes de Tailandia tuvieron total participación y compromiso activo en la discusión. Con este mecanismo en su lugar, el NCIP está listo para trabajar y encontrar maneras de resolver colectivamente sus problemas. Algunas de las cuestiones clave que el NCIP quiere alcanzar son los siguientes: 1) instar al Gobierno a respetar y reconocer la existencia de los pueblos indígenas y acelerar la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés); y 2) hacer un llamado al Gobierno para aprobar el proyecto de ley sobre la creación de un consejo nacional de pueblos indígenas, aprobado por la Comisión de Reforma de la Ley del 7 de agosto de 2015 y presentado al Primer Ministro, a la Asamblea Legislativa Nacional y al Consejo Nacional de la Reforma para su consideración.[4] Esta última actividad está en curso. Un pequeño grupo de trabajo se ha establecido y comprende miembros del NCIP y de la Asamblea Nacional Legislativa para trabajar específicamente sobre este tema.

El Comité de Patrimonio Mundial pospone la nominación de un lugar como patrimonio natural

Como se mencionó en el informe del año pasado sobre Tailandia en *El Mundo Indígena,*[5] la mayoría de los karen que viven en el Complejo Forestal Kaeng Krachan (KKFC) han expresado su preocupación por la proposición de la UNESCO de inscribir KKFC como territorio Patrimonio Natural de la Humanidad. Estas preocupaciones incluyen una falta de información y participación de los pueblos indígenas en todos los procesos, y el hecho de que una serie de temas críticos aún no han sido resueltos, tales como la compensación y la asignación de áreas de tierra de cultivo y de asentamiento para las familias desalojadas. Existen también preocupaciones por la des-

aparición forzada de un activista karen en abril de 2014, y la cuestión de la securidad de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y al manejo de los recursos. Estas preocupaciones se presentaron al Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO a través de la IUCN y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En su 39ª reunión celebrada en Bonn, Alemania, del 28 de junio al 8 julio de 2015, el Comité del Patrimonio Mundial decidió referir la propuesta del Complejo Forestal Kaeng Krachan e instó al Gobierno tailandés a: "prestar completa atención a los problemas que se han planteado por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en relación con las comunidades karen dentro del Parque Nacional Kaeng Krachan, incluyendo la implementación de un proceso participativo para resolver la preocupación por los derechos y medios de vida, y alcanzar el mayor apoyo posible de las comunidades locales, de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y privadas y de las otras partes interesadas por la nominación".[6]

Para abordar estas cuestiones, el Departamento de Parques Nacionales, Conservación de Plantas y Vida Silvestre (DNP) preparó un plan de trabajo y convocó a nuevas consultas con las comunidades que viven en KKFC, tanto indígenaskaren como tailandesas de las tierras bajas. En estas consultas surgió y se discutió una serie de cuestiones, pero hasta ahora ninguna solución clara ha sido identificada en cuanto a tierras o derechos sobre los recursos naturales, que es la cuestión crucial para el pueblo Karen que allí habita.[7] El DNP está a punto de concluir las consultas y volverá a presentar la propuesta al Comité del Patrimonio Mundial para su consideración en la próxima sesión.

Avances en la aplicación de las resoluciones del gabinete para restaurar los medios de vida de Chao Ley y Karen

El gabinete aprobó dos resoluciones en 2010 para restaurar los medios de vida tradicionales de los chao ley y los karen, el 2 de junio y 3 de agosto de 2010 respectivamente (ver *El Mundo Indígena 2011*). Ya han transcurrido cinco años, pero continúan los problemas que enfrentan los chao ley y los karen. Algunos incluso han empeorado, sobre todo los relacionados con cuestiones de la tierra y la práctica de sus modos de vida. Esto se puede ver a partir de numerosos conflictos que han venido ocurriendo en las comunidades chao ley y karen. Estos se refieren, por ejemplo, a la apropiación de tierras ancestrales de U-Rak-La-woyras en la playa de Rawai y la isla de Sirae, por empresarios de la provincia de Phuket; la detención de pescadores chao ley

en los parques nacionales marinos; la invasión de los lugares de entierro de la provincia de Moklen en Phang-Nga por empresarios y comunidades locales; y la detención, en 2014, de 39 habitantes karen en Thung Pakha, el subdisctrito de Mae La Luang, distrito de Mae la Noi, provincia de Mae Hong Son (ver *El Mundo Indígena 2015*).

Hay un par de razones por las cuales el progreso en la aplicación de aquellas resoluciones ha sido muy lento e ineficaz. En primer lugar, la mayor parte de las agencias gubernamentales involucradas no son conscientes de estas resoluciones del gabinete (o les falta una adecuada comprensión) y carecen de la coordinación necesaria para poder llevar a cabo actividades con las que cumplir estas resoluciones. En segundo lugar, el Ministerio de Cultura, la agencia líder en términos de conseguir que estos acuerdos sean adoptados, no tiene mandato para obligar a otras agencias del Gobierno a implementar sus tareas/actividades asignadas. En tercer lugar, no hay presupuesto suficiente para realizar las actividades. ❍

Notas y referencias

1 En algunas fuentes se mencionan diez grupos, es decir, que algunos documentos oficiales incluyen también a los palaung. El directorio de comunidades étnicas de 20 provincias del norte y oeste del Departamento de Desarrollo Social y Bienestar de 2002 también incluye a los mlabri y padong.
2 En ocasiones, la cifra reseñada es de 1.203.149 personas, cifra que incluye a los inmigrantes chinos del norte.
3 Proyecto de constitución presentado al Consejo Nacional de Reforma para su adopción el 6 de septiembre de 2015.
4 Declaraciones del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (NCIP) el 10 de agosto de 2015.
5 *El Mundo Indígena 2015*, pp. 280-283.
6 Decisión: 39 COM 8B.5, Decisiones adoptadas en la reunión del Comité del patrimonio mundial en su 39ª sesión en Bonn, Alemania del 28 de junio – 8 julio 2015, documento WHC-15/39. COM/19, p. 158.
7 Observación realizada por líderes karen que participaron en estas consultas.

Kittisak Rattanakrajangsri *es mien, del norte de Tailandia. Tiene una larga experiencia de trabajo, desde 1989, con comunidades y organizaciones indígenas. Actualmente es secretario general de la Fundación de los Pueblos Indígenas para la Educación y el Medio Ambiente (IPF), con sede en Chiang Mai, Tailandia.*

CAMBOYA

Camboya es el hogar de diferentes pueblos indígenas (entre 15 y 24) que hablan lenguas mon-jemer o austronesias.[1] La definición internacional en base a derechos humanos de "pueblos indígenas" aún no ha sido totalmente adoptada en Camboya, ni por el sistema legal ni por los medios de comunicación. A estas personas se las conoce más comúnmente como "minorías étnicas" o "minorías étnicas indígenas".[2] Viven principalmente en las seis provincias de las tierras altas del noreste, Ratanakiri, Mondulkiri, Stung Treng, Kratie, Preah Vihear y Kampong Thom, pero también existen comunidades indígenas en otras nueve provincias del país. En general se estima que los pueblos indígenas representan entre el 1 y el 2% de la población nacional, aunque no se desagregan claramente en los datos del censo nacional.[3]

La Constitución Nacional de 1993 garantiza los mismos derechos a todos los ciudadanos "sin distinción de raza, color, sexo, idioma, creencias religiosas" u otras diferencias. La legislación nacional, que específicamente reconoce a los pueblos indígenas y su derecho sobre las tierras comunales, está contenida en las leyes y políticas subsiguientes, que datan de los años 2001, 2002, 2009 y 2011.[4] La política nacional sobre los derechos de los pueblos indígenas de Camboya es considerada como la más progresista en este ámbito dentro de los países del sudeste asiático continental.[5] Sin embargo, el principal problema que existe es la falta de una aplicación efectiva de esta política sobre el terreno. Los pueblos indígenas continúan siendo despojados de sus tierras y bosques mediante las concesiones de tierras, con fines económicos (ELC), otorgadas por el Estado a las empresas comerciales.[6] En 2015, Camboya fue calificado como el país más corrupto del sudeste asiático.[7]

El Gobierno de Camboya ha ratificado varios convenios internacionales de derechos humanos, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos afirman el derecho de libre determinación de los pueblos en su Artículo 1) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de la

Discriminación Racial. En 2007, además, Camboya adoptó la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (que afirma el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación), pero aún no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. En 2014, Camboya se sometió al Examen Periódico Universal (EPU) sobre su trayectoria en materia de derechos humanos. En este proceso, el Estado volvió a confirmar la existencia de políticas y leyes nacionales que reconocen los derechos sobre las tierras comunales de los indígenas y la realización de "consultas" con las comunidades indígenas sobre sus tierras. Sin embargo, no se hizo ninguna mención a la búsqueda de su consentimiento libre, previo e informado respecto a los proyectos de desarrollo que afectan a sus tierras.[8]

Situación de despojo territorial: caucho, oro y azúcar

A pesar de la declaración del primer ministro Hun Sen respecto una moratoria nacional sobre las concesiones de tierras con fines económicos en 2012, y del subsiguiente plan nacional de 2013 para la rápida resolución de todas las disputas territoriales pendientes en el país (conocido como Directiva 01BB), el despojo territorial en Camboya no ha disminuido. En las secciones siguientes se muestran sólo algunos ejemplos de lo que es un problema generalizado de aumento de la inseguridad territorial. La Ley de Tierras de 2001 de Camboya reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la titularidad de sus tierras comunales. En 2015, tres comunidades más recibieron el título de una parte de sus tierras tradicionales, sumando así un total de unas 10 comunidades que han recibido dicho título en los 15 años transcurridos tras la aprobación de la Ley de Tierras. Eso deja a cerca de 500 comunidades indígenas sin títulos de este tipo. En 2015, sin embargo, los pueblos Bunong de O'Rona, una comunidad de Mondulkiri que obtuvo títulos de sus tierras comunales hace varios años, utilizó con éxito dichos títulos para defender sus tierras ante los tribunales.

Situación del caso HAGL en Ratanakiri: caucho

El artículo del año pasado abordó la situación de unas 17 comunidades-aldeas indígenas, principalmente de los pueblos Tampuan, Jarai, Kachok y Kreung, que habían

sido despojadas de sus tierras a través de concesiones de tierras con fines económicos (ELC) en favor de Hoang Anh Gia Lai (HAGL), una empresa de caucho con base en Vietnam y cuya cadena de financiación está vinculada a la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Banco Mundial. A finales de 2015, las ELC reclamadas conjuntamente por HAGL y sus filiales consisten, según los informes, en casi 80.000 hectáreas (ocho veces el límite oficial de 10.000 ha). El despojo territorial llevado a cabo por HAGL ha desplazado a miles de indígenas, destruido sus bosques, dañado sus reservas de agua y sometido a las comunidades a enfrentamientos violentos con los trabajadores del caucho. En el periodo 2013-2014, con la ayuda de algunas ONG y Organizaciones de Pueblos Indígenas (OPI), estas comunidades trasladaron sus reclamaciones al órgano interno de control de la IFC, el *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO). En septiembre de 2015, el CAO facilitó las negociaciones entre los repre-

sentantes de HAGL, las comunidades y sus representantes de las ONG. El diálogo dio lugar a un acuerdo relativamente satisfactorio, por el que HAGL acordaba facilitar los procesos de titulación de tierras comunales para 11 de las comunidades afectadas, y proporcionaba otro tipo de reparación por los trastornos causados por sus actividades de desarrollo en la provincia de Ratanakiri.[9] Lejos de ser perfecto, este resultado es mejor que el de muchas otras situaciones similares que se viven en los territorios indígenas de Camboya, aunque queda por ver si HAGL cumplirá sus promesas. Esto demuestra que indagar en las cadenas de financiación de las empresas que están acaparando las tierras indígenas puede proporcionar información útil para detener, o al menos retrasar, este tipo de agresiones cometidas en nombre del desarrollo. Este caso también revela la postura débil y poco involucrada del Estado respecto a los derechos sobre las tierras comunales, reconocidos formalmente en su Ley Nacional de Tierras de 2001, así como el hecho de que no todas las agencias multilaterales están trabajando de forma transparente.

Despojo territorial por causa del oro

Respecto a las actividades mineras, cabe destacar que en 2015, otras nueve comunidades indígenas de Ratanakiri (en los distritos de Oyadev, Lamphat y Andong Meas) se unieron para protestar contra las actividades de "exploración" de dos empresas mineras de oro, Angkor Gold (una empresa canadiense) y Mesco Gold (una empresa india). Estas actividades tienen un impacto negativo sobre las tierras y los sistemas culturales indígenas, incluyendo sus medios de vida basados en la rotación de cultivos y la recolección de recursos forestales como productos no maderables, alimentos, medicinas y otros materiales. Se acusa a Angkor Gold y Mesco de usar productos químicos tóxicos durante el proceso de extracción y contratar a trabajadores externos que no respetan la cultura indígena local y que aumentan la inseguridad ciudadana, especialmente para mujeres y niñas. Por su parte, Mesco Gold anunció, en marzo de 2015, que pagaría 63.000 dólares a 18 familias cuyas tierras habían sido totalmente ocupadas por la empresa.

Despojo territorial para la producción de azúcar en territorio kuy

En 2015, comunidades kuy de la provincia Preah Vihear continuaron su lucha contra las concesiones de tierra con fines económicos concedidas a las empresas chinas

Lan Feng y Rui Feng en 2011. Éstas y otras tres concesiones, al parecer todas de propiedad conjunta, suman 40.000 hectáreas, cuatro veces el límite legal que puede concederse a un único titular.[10] Durante este año, Lan Feng y Rui Feng continuaron arrasando las tierras de las comunidades para plantar caña de azúcar, a pesar de que el Ministerio de Agricultura y el gobernador provincial habían garantizado que las empresas no comenzarían a limpiar el terreno hasta que no se resolviera el conflicto con las comunidades.

Estas comunidades han atraído atención tanto dentro como fuera de Camboya por su resistencia constante contra las concesiones, movimiento que está encabezado por las mujeres kuy. A finales de diciembre de 2014, las comunidades habían incautado dos excavadoras y retenido, durante un periodo de tiempo breve, a los conductores que estaban arando su tierra.[11] La comunidad intentó presentar una denuncia contra los conductores, pero no tuvo éxito. Sin embargo, lograron bloquear los intentos de las autoridades de recuperar las excavadoras, que permanecen en uno de los pueblos. Las comunidades echaron a las excavadoras que araban sus tierras, dieron conferencias de prensa, concedieron entrevistas en la radio y llevaron a cabo dos ceremonias para repudiar a las empresas. Líderes indígenas de toda Asia visitaron las comunidades para mostrar su apoyo moral a esta lucha.

En 2013, en aplicación del programa nacional de titulación de tierras del primer ministro (conocido como Directiva 01BB), las autoridades locales intentaron coaccionar a miembros de las comunidades para que aceptaran el registro individual de la tierra, pero muchos permanecieron firmes en defensa del registro de tierras comunales, según estipula la Ley de Tierras camboyana. Las comunidades continúan avanzando hacia el registro de tierras comunales mediante el mapeo de todas las tierras, incluyendo las tierras ocupadas por las empresas. Sin embargo, las autoridades responsables del registro de sus tierras no han tomado ningún tipo de medidas. Representantes de las comunidades de las provincias afectadas por las concesiones de tierra con fines económicos planearon una protesta contra las ELC. Como resultado, las autoridades se comprometieron a tomar medidas sobre el registro territorial de las comunidades kuy cuyas tierras habían sido acaparadas por Lan Feng y Rui Feng, pero hasta diciembre todavía no se habían tomado medidas, de modo que representantes de la comunidad acudieron al gobernador provincial en busca de respuesta. Un líder de otra comunidad fue detenido en lo que pareció un intento de intimidar a los representantes comunitarios.

La lucha de las comunidades no parece tener fin. Rui Feng ha construido, en territorio del pueblo Kuy, lo que se describe como una de las mayores fábricas de procesado de caña de azúcar de Asia.[12] Una inspección de las plantaciones de caña de

azúcar llevada a cabo por un comité interministerial, con el apoyo de la UE, examinó estas concesiones, pero los resultados no se han hecho públicos.

Se forma el Partido Democrático de los Pueblos Indígenas de Camboya (CIPDP) en 2015

El activismo indígena en Camboya tomó un nuevo rumbo en 2015, pasando de su labor de defensa de los derechos indígenas a realizar una participación directa en política. A finales de 2015, el CIPDP se convirtió en el sexto partido político registrado oficialmente en Camboya. El CIPDP se desarrolló inicialmente en las redes bunong de Mondulkiri y, tras un proceso que ha durado varios años, se ha extendido a otras provincias y otras comunidades indígenas. El CIPDP se enfrenta a numerosos retos que tendrá que superar en el período previo a las elecciones generales de 2018. ❍

Notas y referencias

1 Existe cierta variabilidad en la estimación del número de grupos debido a que los distintos autores perciben las fronteras lingüísticas de distinta manera, cf. ediciones pasadas de *El Mundo Indígena*, así como "Indigenous Groups in Cambodia 2014: An Updated Situation" de Frédéric Bourdier (publicado por el Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia).

2 Como ejemplo de la ambigüedad del debate, el término oficial jemer para pueblos indígenas -*chuncheat daoem pheak tech*- se traduce literalmente como "gentes de las minorías étnicas originales".

3 Estos valores son estimaciones basadas en la triangulación de datos obtenidos de múltiples fuentes de información.

4 Cf. Ley Nacional de Tierras de Camboya de 2001: NS/RKM/0801/14, la Ley Forestal Nacional de 2002: NS/RKM/0802/016. La legislación del año 2009 que afecta a los pueblos indígenas incluye una "Política Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", elaborada por el Ministerio de Desarrollo Rural, un "Subdecreto sobre Procedimientos de Registro de Tierras de las Comunidades Indígenas" (Nº 83 ANK / BK), ambos aprobados por el Consejo de Ministros el 24 de abril de 2009; y una "Circular del Ministerio de Desarrollo Rural sobre los procedimientos y métodos de aplicación de la política nacional en el desarrollo y la identificación de una comunidad indígena", aprobada el 22 de julio de 2009. El 31 de mayo de 2011, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Ordenación Territorial, Urbanismo y Construcción aprobó otra circular: "Circular Interministerial de medidas provisionales de protección de las tierras de los pueblos indígenas para las que se ha solicitado titulación de la propiedad colectiva, a la espera de que se complete el proceso de titulación de acuerdo con el procedimiento". Esta no es una lista exhaustiva de las políticas nacionales relativas a los pueblos indígenas.

5 Aunque esto no significa demasiado. Todos los otros países (Vietnam, Tailandia, Birmania y Laos) mantienen la postura, generalizada en Asia, de que no existen pueblos indígenas en sus

países o bien todos sus habitantes son indígenas. El resultado, en cualquier caso, es que no existe ningún tipo de reconocimiento de los derechos indígenas. El hecho de que Camboya reconozca la existencia de pueblos indígenas es una actitud progresista, pero este reconocimiento es bastante limitado y no satisface las normas del derecho internacional, según declara el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Este asunto se discute en profundidad en **Keating, N. B.,2013:** "Kuy Alterities: The Struggle to Conceptualize and Claim Indigenous Land Rights in Neoliberal Cambodia", *Asia Pacific Viewpoint* 54(3):309-322.

6 La ONG Global Witness ha documentado con detalle las prácticas del estado y las empresas en cuanto a las concesiones de tierras en Camboya, que involucran la tala de bosques, el desarrollo de grandes plantaciones, la minería y la especulación del suelo. Todos estos estudios están disponibles en http://www.globalwitness.org/campaigns/corruption/oil-gas-and-mining/cambodia

7 http://thediplomat.com/2016/02/cambodia-now-aseans-most-corrupt-country/. Último acceso el 24 de enero de 2016.

8 Cf. documento de la ONU A/HRC/26/16, párr. 13. Existe una amplia documentación sobre las prácticas del estado y las empresas en el despojo de tierras de los pueblos indígenas de Camboya, incluyendo los artículos de Camboya en anteriores ediciones de *El Mundo Indígena*. **Bourdier, F.,2014**, véase la nota 1 anterior - ofrece un buen panorama de la situación actual. En general, cuando se producen estas "consultas", se basan en acuerdos de "todo o nada" sin posibilidad de negociación y acompañados incluso de amenazas.

9 http://www.equitablecambodia.org/website/index.php?option=view_media&id=158.

10 **Sokhorng, Cheng, 2016:** Giant sugar mill set to open in Preah Vihear. *Phnom Penh Post*, 4 de febrero de 2016.

11 **Seangly, Phak, 2014:** Villagers hold company drivers over land dispute. *Phnom Penh Post*, 31 de diciembre de 2014.

12 **Sokhorng, Cheng, 2016:** Giant sugar mill set to open in Preah Vihear. *Phnom Penh Post*, 4 de febrero de 2016.

El artículo de este año fue escrito por un autor anónimo y dos autores manifiestos: ***Vichet Mong****, activista indígena tampuan y miembro de la Asociación de habitantes de las tierras altas en Ratanakiri, Camboya y* ***Neal B. Keating****, antropólogo y profesor de la Universidad Estatal de Nueva York en Brockport.*

VIETNAM

Al ser un país multiétnico, Vietnam cuenta con 54 grupos reconocidos, siendo 53 de ellos grupos étnicos minoritarios que comprenden de 13 a 14 millones de personas, lo que representa alrededor del 14 % de los 90 millones de habitantes del país. Cada grupo étnico tiene su propia cultura y tradiciones.

Las minorías étnicas viven dispersas por todo el país pero se concentran, sobre todo, en las Montañas del Norte y en el Altiplano Central (*Tay Nguyen*) en el sur. El Gobierno vietnamita no utiliza el término "pueblos indígenas" para ningún grupo pero, en general, se conoce a las minorías étnicas que viven en las zonas montañosas como los pueblos indígenas de Vietnam. Así, los términos "minorías étnicas" y "pueblos indígenas" se utilizan indistintamente en Vietnam.

La pobreza sigue siendo alta entre las minorías étnicas. Mientras que la tasa nacional de pobreza se redujo por debajo del 4,5%, en muchas zonas habitadas por minorías étnicas sigue siendo superior al 50%. El proceso de reducción de la pobreza es inestable y existe una alta tasa de recurrencia de la pobreza.[1]

Todas las minorías étnicas tienen nacionalidad vietnamita, y la Constitución reconoce que todas las personas tienen los mismos derechos. No existe una ley específica sobre las minorías étnicas, pero una agencia a nivel ministerial, el Comité de Asuntos de las Minorías Étnicas, está a cargo de estas cuestiones. El Gobierno de Vietnam no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, pero votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, a pesar de que no reconoce a las minorías étnicas como pueblos indígenas.

Preparación de la legislación sobre minorías étnicas

Existe la posibilidad de que la legislación sobre las minorías étnicas (ME) de Vietnam se convierta en una realidad. Un grupo de expertos, con el apoyo del Banco Mundial, ha desarrollado una propuesta que será presentada en la Asamblea Nacio-

CHINA
CHINA
Altiplanicie Septentrional
R. Black
R. Red
HANOI
PROVINCIA DE DIEN BIEN
PROVINCIA DE THANH HOA
LAOS
Golfo de Tonkin
Mar de China Meridional
TAILANDIA
Altiplanicie Central
CAMBOYA
Tay Nguen
PROVINCIA DE BINH PHUOC
LAM DONG
VIET NAM
AN GIANG PROVINCE
Delta del Mekong
PROVINCIA DE SOC TRANG

nal. Durante 2015, el grupo realizó consultas con organizaciones de la sociedad civil, ministerios de los sectores pertinentes y gobiernos locales. La legislación propuesta se discutirá y, con suerte se aprobará, durante la primera reunión de la Asamblea Nacional en julio de 2016.

Avances en las políticas lingüísticas

Una instrucción del Gobierno y una decisión del Ministerio de Educación y Formación sobre la enseñanza de la lengua cham, impulsan el aprendizaje de lenguas de las minorías étnicas entre los funcionarios del Gobierno en zonas montañosas.[2] Sin embargo, no existe ninguna ley que promueva las lenguas de las minorías étnicas en la escuela, por lo que no forman parte del plan de estudios. Aun así, se han registrado avances en lo que respecta a la utilización del thai y el dao, que son las lenguas de dos de los minorías étnicas mayoritarias. En 2014, el Ministerio de Educación y Formación emitió la circular Nº 46/2014/TT-BGDĐT[3] sobre la lengua thai en la educación primaria. Esta circular establece una base jurídica para la enseñanza de la lengua thai en las escuelas primarias. Esto es, en gran parte, el resultado del trabajo de incidencia política llevado a cabo desde 2007 por la Red de Conocimientos Indígenas de Vietnam (VTIK) con el apoyo del Centro para el Desarrollo Sostenible en las Zonas Montañosas (CSDM). En los últimos ocho años, miembros de VTIK también han enseñado la lengua thai en las comunidades.

En 2015, el Comité Popular Provincial (CPP) de Thanh Hoa reconoció un libro de texto de escritura dao, el cual formará parte del plan de estudios de enseñanza y aprendizaje en las unidades provinciales de educación general y otros centros de educación de las regiones donde viven los dao.[4] La escritura tradicional dao de la provincia de Thanh Hoa (llamada escritura *Dao Nom Thanh Hoa*) fue desarrollada por miembros dao de la VTIK que la eligieron como escritura generalizada del pueblo Dao de Vietnam.

Las minorías étnicas de Vietnam transmiten su mensaje en la COP21 de París

En diciembre de 2015, las minorías étnicas de Vietnam mantuvieron diálogos con los organismos gubernamentales vietnamitas en relación al cambio climático, presentando su mensaje en la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en París. Esta fue la

primera vez que representantes de las minorías étnicas de Vietnam entregaban su mensaje en una reunión de este tipo.[5] Durante los meses de octubre y noviembre de 2015, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), CSDM organizó cuatro reuniones y un diálogo entre agencias gubernamentales pertinentes y 127 representantes de 16 grupos de minorías étnicas provenientes de 23 provincias montañosas de la región norte y central y del Altiplano Central (Tay Nguyen). Fruto de estas negociaciones se construyó un mensaje centrado en tres temas fundamentales y que fue entregado a la delegación del Gobierno vietnamita, además de estar incluido en la presentación del PNUD durante la COP21 de París. En el mensaje, las minorías étnicas de Vietnam realizaban las siguientes recomendaciones: 1. Elaborar una hoja de ruta junto a acciones prácticas y drásticas para prevenir las emisiones de gases de efecto invernadero; 2. Reconocer el papel que juegan y el potencial que tienen los pueblos de las minorías étnicas como fuerzas locales capaces de responder de manera proactiva y eficaz al cambio climático; 3. Evaluar adecuadamente las grandes pérdidas que afrontan las minorías étnicas y otras comunidades vulnerables como resultado del cambio climático, y comprometerse a realizar esfuerzos comunes para reaccionar frente al cambio climático.

Política demográfica

La política demográfica de Vietnam tiene por objetivo alentar a las familias a que limiten el número de hijos a uno o dos niños, siendo posible tener tres si, al menos, uno de los cónyuges pertenece a grupos de minorías étnicas con poblaciones de menos de 10.000 personas, o grupos étnicos en riesgo de declive demográfico (también se aceptan tres hijos en algunos casos excepcionales como gemelos, malformaciones o enfermedad mortal del recién nacido).

En mayo de 2015, el Gobierno de Vietnam emitió una nueva política de apoyo al nacimiento para mujeres de hogares pobres de minorías étnicas. Esta política va dirigida a las mujeres de minorías étnicas o aquellas cuyos maridos pertenecen a minorías étnicas y residen en zonas desfavorecidas.[6] De acuerdo con esta política, todas las beneficiarias recibirán, en el momento del nacimiento, dos millones de dongs vietnamitas (unos 100 dólares) en efectivo. A cambio, se les pide comprometerse a no tener más hijos, debiendo devolver la cantidad recibida en caso de no cumplir este compromiso. Esta política no es compatible con las prácticas culturales de las minorías étnicas a las que va dirigida.

Derechos territoriales

Los derechos sobre la tierra y los bosques se han convertido en los últimos años en un tema candente en Vietnam. La provincia de Lam Dong dio a conocer, en 2015, una decisión con el fin de estabilizar el área de suelo residencial y agrícola y contribuir a garantizar la seguridad de subsistencia para las minorías étnicas. Esta resolución regula las condiciones de la cesión, traspaso, donación o arrendamiento de los derechos de uso de la tierra de las familias e individuos de minorías étnicas.[7] Esta decisión ofrece oportunidades a los foráneos para acceder a las tierras de las minorías étnicas de Lam Dong. Esto dará lugar a la pérdida de tierras por medio de la venta y la hipoteca, el aumento de la migración a las zonas de las minorías étnicas y la intensificación de la invasión de sus tierras.

Asimismo, el Gobierno central vietnamita emitió, en 2015, una resolución sobre mecanismos y políticas para proteger y desarrollar los bosques en relación con la política de reducción rápida y sostenible de la pobreza y el apoyo a las minorías étnicas para el período 2015-2020.[8] La resolución regula mecanismos y políticas de fomento de la protección de los bosques, reforestación, forestación, desarrollo de productos forestales no maderables y aumento de los ingresos de acuerdo con la política de reducción rápida y sostenible de la pobreza de las minorías étnicas, que representan más del 50 % de la población pobre del país. La resolución estipula que los hogares y pueblos de las minorías étnicas obtendrán un contrato por un máximo de 30 hectáreas de bosque a ser protegido y recibirán 400.000 dongs (unos 18 dólares) por hectárea cada año. Esta modesta asignación no aporta mucho a los escasos ingresos de las familias de las minorías étnicas, así que difícilmente los ayudará a salir de la pobreza.

Pobreza y falta de acceso a servicios sociales básicos

Según informó el viceprimer ministro Nguyen Xuan Phuc en el Parlamento el 16 de noviembre de 2015,[9] la tasa nacional de pobreza había descendido, a finales de año, por debajo del 4,5%, y la tasa en los distritos pobres había bajado del 30%. Sin embargo, el informe también indicó que, en muchos lugares de las regiones montañosas del norte y del Altiplano Central, la tasa de pobreza se mantiene por encima del 50%, siendo incluso un 60-70% en algunas áreas. Los hogares pobres de las minorías étnicas representan casi el 50% de los hogares pobres del país y sus ingresos medios son solamente un sexto de la renta media nacional.

En 2015, el Gobierno de Vietnam publicó un nuevo estándar de pobreza denominado "estándar de pobreza multidimensional".[10] Los nuevos criterios para este estándar de pobreza multidimensional, que se aplica en el período 2016-2020, incluyen el nivel de los ingresos y el acceso a los servicios sociales básicos, es decir salud, educación, vivienda, agua y saneamiento. Existen 10 indicadores para medir los niveles de acceso a los servicios sociales básicos. Se espera que al aplicar este nuevo estándar de pobreza multidimensional, la tasa de pobreza entre las minorías étnicas se incremente significativamente, tal vez al doble o más, ya que el acceso a los servicios sociales básicos sigue siendo un gran reto para las minorías étnicas que desde luego no puede resolverse de un día para otro. ❍

Notas y referencias

1 Decisión N° 59/2015/QD-TTg del 19 de noviembre de 2015 sobre el enfoque multidimensional aplicado a los estándares de pobreza para el período 2016-2020.
2 Instrucción N° 38/2004/CT-TTg con fecha 9 de noviembre de 2004 para incrementar la enseñanza de las lenguas de minorías étnicas entre los funcionarios públicos en las zonas montañosas y de minorías étnicas. Decisión N° 29/2006/QDJ-BGD° T con fecha 4 de julio sobre el Programa de Enseñanza de la Lengua Cham para profesores que enseñen cham a los oficiales del gobierno en zonas montañosas y de minorías étnicas.
3 Circular N° 46/2014/TT-BGDDT del 23 de diciembre de 2014 del Ministerio de Educación y Formación sobre el Programa de la lengua thai en la escuela primaria.
4 Decisión N° 877/QD-UBND con fecha 17/3/2015 del Comité Popular Provincial de Thanh Hoa sobre la aprobación de la escritura *Nom Dao* de la provincia Thanh Hoa.
5 Informe elaborado por el CSDM relativo al diálogo sobre cambio climático y la COP21, que tuvo lugar entre representantes de las minorías étnicas de Vietnam y organismos nacionales de representación en diciembre de 2015. Centro para el Desarrollo Sostenible en las Zonas Montañosas (CSDM).
6 Decreto N° 39/2015/ND-CP del 27 de mayo de 2015 en Hanói: Reglamento sobre políticas de apoyo durante el parto para mujeres de hogares pobres de ME en el marco de la política demográfica nacional.
7 Decisión N° 08/2015/QD-UBND con fecha 03/01/2015 del CPP de Lam Dong: Reglamento sobre las condiciones de cesión, traspaso, donación o arrendamiento de los derechos de uso de la tierra para familias e individuos de minorías étnicas de la provincia de Lam Dong.
8 Resolución N° 75/2015/ND-CP de septiembre de 2015 sobre el mecanismo y las políticas de protección y desarrollo de los bosques en relación con la política de reducción rápida y sostenible de la pobreza y el apoyo a las ME durante el período 2015-2020.
9 Informe N° 627/BC-CP sobre la aplicación de las políticas de la Asamblea Nacional respecto al seguimiento y la interpelación, considerados desde el siglo XXIII hasta hoy. Por el vice primer ministro Nguyen Xuan Phuc. 15 de noviembre de 2015.
10 Decisión N° 59 op. cit.

Luong Thi Truong *es directora de la ONG vietnamita Centro para el Desarrollo Sostenible en las Zonas Montañosas (CSDM). Pertenece a la minoría étnica thai de Vietnam. Fue elegida representante de las minorías étnicas en la Junta Ejecutiva del Programa ONU-REDD-Vietnam en 2014.*

LAOS

Con una población de más de siete millones de habitantes, Laos es el país con mayor diversidad étnica en el sudeste asiático continental. La etnia lao, que comprende alrededor de un tercio de la población, domina el país a nivel económico y cultural. Sin embargo, existen enclaves donde otros grupos étnicos superan en número a la etnia lao, y su cultura es prominente. Otro tercio del país lo constituyen otros grupos de hablantes de lengua tai. El tercio restante habla, como primera lengua, alguna lengua mon-jemer, sino-tibetana o de la familia de lenguas hmong-iu mien. Los dos últimos grupos y, en especial, los grupos étnicos pertenecientes al tercer grupo son, a menudo, considerados como los pueblos indígenas de Laos. Oficialmente, todos los grupos étnicos tienen el mismo estatus en el país, y el concepto de pueblos indígenas no está reconocido por el Gobierno, a pesar de que Laos votó a favor de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Actualmente, el Gobierno de Laos reconoce 160 subgrupos étnicos dentro de 49 grupos étnicos. Los pueblos indígenas, especialmente los del tercer grupo son, sin duda, los grupos más vulnerables, ya que representan el 93 % de la población pobre del país. Se enfrentan a presiones territoriales, económicas, culturales y políticas, y sus medios de vida están amenazados por diversos factores. Su tierra y sus recursos están sujetos a una creciente presión, ejercida por políticas nacionales de desarrollo favorables a la inversión y la explotación comercial de los recursos naturales.

Laos ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) en 1974, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) en 2009. Sin embargo, el Gobierno limita enormemente ciertos derechos fundamentales, como el de libertad de expresión (en el caso de los medios de comunicación), el de religión y los derechos de asociación y reunión. La sociedad civil está enormemente controlada por el Estado. Las organizaciones que declaran abiertamente estar enfocadas en los pueblos indígenas o usan términos relacionados con ellos en lengua lao, están prohibidas. Una discusión abierta sobre los pueblos in-

dígenas con el Gobierno puede ser complicada, sobre todo porque se considera relacionada con derechos (humanos) especiales. En 2014, el Examen Periódico Universal de la República Democrática Popular Lao (RDP de Laos o Laos) no hacía ninguna referencia directa a los pueblos indígenas.

Fortalecimiento de las relaciones transfronterizas

Muchos de los pueblos indígenas que se encuentran en Laos son, de hecho, grupos étnicos transfronterizos esparcidos a través de las fronteras nacionales, los cuales mantienen vínculos culturales con las comunidades de un mismo grupo del otro lado de la frontera e incluso a nivel regional. Tao Hom[1] es una población de etnia akha situada en el distrito Long de la provincia Luang Namtha, cerca de la frontera birmana. En 2015, el pueblo de Tao Hom organizó un festival internacional akha con grupos akha provenientes de la vecina provincia de Yunnan en China, de Birmania y Tailandia. Cada vez más se utilizan formas escritas de la lengua akha en este pueblo, lo que es un fenómeno relativamente reciente inspirado en gran parte por un aumento de las interacciones con grupos akha de los países vecinos.[2] Miembros de los pueblos indígenas participan cada vez más en redes regionales organizadas, entre otros, por el Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP).[3]

Avances políticos y derechos humanos

El escenario político en Laos se mantuvo relativamente tranquilo durante 2015, a pesar de que se celebraron dos conmemoraciones históricas: el 60º aniversario de la fundación del Partido Popular Revolucionario de Laos y el 40º aniversario de la instauración de la República Democrática Popular Lao.[4] Dicho esto, el hecho político más notable a nivel provincial fue el establecimiento de sedes de la Asamblea Provincial (AP), las que permitirán a las comunidades indígenas y locales expresar sus inquietudes y reclamaciones, así como solicitar acceso a la justicia.[5]

El 20 de enero de 2015, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se reunió en Ginebra, Suiza, para examinar el historial de derechos humanos de Laos a través del proceso de Examen Periódico Universal (EPU).[6] El 23 de junio, Laos aceptó 118 de las 196 recomendaciones del EPU. Entre ellas se encuentra la

recomendación de Camboya sobre la protección de los derechos culturales y las lenguas de los pueblos indígenas, así como la de Ghana, respecto a garantizar que todos los grupos étnicos sean tratados por igual y tengan igualdad de acceso a los servicios sociales, incluyendo la salud y la educación.[7]

Según Thongphane Savanhphet, representante permanente del Gobierno de Laos ante la ONU en Ginebra, las 80 recomendaciones restantes "no contaron con el pleno apoyo" del Gobierno, especialmente en lo concerniente a las desapariciones forzadas.[8] El Gobierno siguió sin comprometerse a la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPPED). Declaró que necesitaba "más tiempo para estudiar" el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discrimi-

nación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. También afirmó que "no está preparado" para convertirse en una de las partes en el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura (CAT) o el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR).[9] En lo referente a los pueblos indígenas, Laos tampoco estuvo de acuerdo con las recomendaciones 121-191, que instan al Gobierno a "Reconocer y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la participación plena de estos pueblos en la toma de decisiones sobre todos aquellos asuntos que les afectan".[10]

En 2015, el Departamento de Asuntos Étnicos y Religiosos (DOERA), un órgano dependiente del Ministerio del Interior (MOHA) que se encarga de las políticas en materia de grupos étnicos, destinó fondos para la redacción de una propuesta de decreto sobre el Trabajo de las Minorías Étnicas, basada en el modelo elaborado por el Comité para Asuntos de las Minorías Étnicas (CEMA) de Vietnam. En 2011, este organismo había promulgado un decreto sobre asuntos de las minorías étnicas. Dicho decreto tiene por objeto garantizar y promover la igualdad y la solidaridad, preservar la lengua, la escritura y la identidad, así como promover las costumbres, los hábitos, las tradiciones y la cultura de todos los grupos de minorías étnicas en Vietnam. También contempla que las personas pertenecientes a minorías étnicas deben ocupar puestos claves en las regiones donde habitan las minorías étnicas.[11]

Proyectos internacionales y de la sociedad civil que abogan por el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de las tierras

Algunas organizaciones internacionales han contribuido al reconocimiento del uso tradicional de la tierra y el bosque, así como al reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre sus tierras tradicionales, a través de la inclusión de la titulación de tierras comunales en los borradores de la primera Política Nacional de Tierras. El proyecto SUFORD-SU[12] elaboró una propuesta de Directrices para el Registro y Titulación de Tierras Comunales de los Bosques de Uso Popular en las Áreas Forestales de Producción (AFP). Aunque el alcance de estas directrices abarca únicamente las AFP, sus principios fundamentales podrían aplicarse también a bosques sin clasificar. El proyecto también ha puesto a prueba los inventarios de uso de la tierra a través una Planificación Participativa del Uso de la Tierra (PLUP) en las

AFP del norte de Laos, con el fin de revisar las tres categorías de bosque como recomendaba la Asamblea Nacional. Otra de las innovaciones de SUFORD es la realización de una Ordenamiento de la Tierras Forestales y la aplicación del proceso de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI), para que las comunidades puedan decidir sobre el uso de sus tierras forestales en barbecho. Este estado de las tierras es parte de su sistema de rotación de cultivos. Estas tierras están en el punto de mira del Gobierno desde la perspectiva de la regeneración y en base a cuatro escenarios posibles: mantener el barbecho forestal para garantizar la seguridad alimentaria; usar el barbecho para la plantación de especies de árboles indígenas; aplicar sistemas de producción agroforestal; o la regeneración natural. En el terreno, la aplicación del PLUM-FLUZ[13] fomenta la protección de la tenencia consuetudinaria de la tierra en Laos, de manera que las comunidades no pierdan el acceso a las tierras forestales pero experimenten un cambio, en el uso de sus recursos, hacia sistemas de gestión a medio y largo plazo. El Grupo de Trabajo sobre Asuntos Territoriales (LIWG)[14] y la Gobernanza Territorial de la Región del Mekong (MRLG) también apoyan el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de la tierra en Laos.[15] Asimismo, en 2015 se incrementó la ayuda de los donantes en distintas partes del país, entre ellos el KfW[16] y el programa del Banco Mundial para las Áreas Nacionales Protegidas. Esto representa un paso más allá en el respaldo a los esfuerzos de los pueblos indígenas por garantizar su derecho colectivo a la tierra y los recursos.

Inquietudes sobre los impactos negativos de las plantaciones chinas de plátanos y la minería

El crecimiento económico en Laos está impulsado por la inversión extranjera, sobre todo en lo referido a la mercantilización de los recursos naturales. Proyectos a gran escala en los sectores de la energía hidroeléctrica, la minería, la agricultura y el desarrollo industrial han atraído a inversores de China, Tailandia y Vietnam. Pese a la gran inversión, el Producto Nacional Bruto per cápita llegó tan sólo a 1.232 dólares en 2015, lo que se considera justo por debajo del nivel necesario para que una nación supere la condición de País Menos Desarrollado (PMD).[17] Es más, dichas inversiones implican fuertes costes sociales y ambientales que han suscitado la preocupación entre los pueblos indígenas y dado lugar a conflictos por las tierras y bosques en los que, por lo general, los pueblos indígenas no reciben un trato justo y equitativo.

Desde que los primeros prospectores chinos llegaran a Laos en busca de fortuna en el negocio del plátano, hace más de una década, la producción y las exportacio-

nes han aumentado de forma considerable. En 2015, las expectativas de producción de plátanos fueron de 100.000, toneladas recogidas en el norte del país, para ser enviadas a China. El mismo año, el uso masivo de pesticidas en las plantaciones ha generado gran preocupación en varias regiones del norte de Laos,[18] y con razón, ya que los datos revelan que, en China, los agricultores aplican 550 kilogramos (1.212 libras) de fertilizante por hectárea de árboles frutales.[19]

Pueblos indígenas de las provincias de Oudomxay, Luang Namtha, Bokeo, y Phongsaly, han manifestado su preocupación respecto a este asunto. Según *Mekong Watch*, el sistema de gestión de los inversores de proyectos está poco desarrollado y no se hacen esfuerzos suficientes para garantizar el cumplimiento de la ley. Existen inquietudes sobre posibles impactos sobre la salud en las comunidades indígenas. Se ha observado que el rociado de productos químicos agrícolas se lleva a cabo por jóvenes y madres portadoras de bebés, y que niños pequeños ayudan a fumigar agentes químicos sin usar ningún tipo de equipamiento de seguridad. También se prevén conflictos por el agua entre las plantaciones de plátanos y las comunidades de los alrededores, ya que las plantaciones ponen en peligro el uso sostenible de la tierra y la seguridad alimentaria de las comunidades.[20] A través de una línea directa con la Asamblea Nacional durante su última sesión ordinaria, un residente de la provincia de Bokeo acusó a una granja bananera de inversión china, de ser la fuente de las sustancias químicas que están contaminando sus cultivos y matando a los peces de su estanque.[21]

Los pueblos indígenas también utilizan las redes sociales para informar de sus preocupaciones respecto al impacto ambiental sobre la salud causado por las industrias extractivas. Por temor a los riesgos ambientales y sobre la salud debido a prácticas inseguras, los tarieng de Dakpong y Dakchang en el distrito de Dak Cheung, provincia de Sekong, publicaron una carta en las redes sociales pidiendo a los sectores pertinentes llevar a cabo inspecciones, pues sus comunidades están siendo afectadas por los buscadores de oro. En dicha carta se pedía la inspección urgente de la montaña que está siendo excavada por los mineros de oro, para descubrir si se está incurriendo en prácticas ilegales o no, ya que han estado utilizando mercurio para extraer el oro.[22] En ambos casos, el de los pesticidas utilizados en las plantaciones chinas y el de los productos químicos en la minería ilegal, los pueblos indígenas son cada vez más conscientes y están haciendo uso de los diferentes canales disponibles, ya sea la Asamblea Nacional o las redes sociales, para así hacer oír su voz y promover una mayor responsabilidad por parte de los inversores que operan en sus tierras tradicionales. ❍

Notas y referencias

1 El pueblo de Tao Hom es el resultado de la unificación, impuesta por el gobierno, de tres aldeas akha; contiene dos sub-grupos akha (pouli y chicho).
2 **J. Chamberlain et al.:** "Social Safeguard Assessment, Scaling-Up Participatory Sustainable Forest Management Project", Vientián, 28 de octubre de 2015.
3 Reunión preparatoria regional de los pueblos indígenas de Asia organizada por el Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP) para la 21.ª sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), conocida como COP21, 16-18 de septiembre de 2015, Chiang Mai, Tailandia.
4 The 2015 Year in Review, *Vientiane Times*, 2 de enero de 2016.
5 *Vientiane Times*, 2 de enero de 2015.
6 **Elizabeth Leman:** "Laos Human Rights Record under U.N. Review", 26 de febrero de 2015. http://hrbrief.org/2015/02/laos-human-rights-record-under-u-n-review/, último acceso el 4 de enero de 2016.
7 Véanse las recomendaciones A - 121.187 y A - 121.84 en Promoción y Fortalecimiento del Examen Periódico Universal. 2RP: Respuestas a las recomendaciones y compromisos voluntarios. LAOS, Segundo Examen-Sesión 21, Examen del Grupo de Trabajo: 20 de enero de 2015, Adopción en sesión plenaria: 25 de junio de 2015, respuestas de la República Democrática Popular Lao a las recomendaciones (con fecha 25/06/2015). http://www.upr-info.org Último acceso el 8 de febrero de 2016.
8 Laos: Government mocks UN human rights review, https://www.fidh.org/en/region/asia/laos/laos-government-mocks-un-human-rights-review, último acceso el 6 de enero de 2015.
9 https://www.fidh.org/en/region/asia/laos/laos-government-mocks-un-human-rights-review
10 Véanse las recomendaciones N - 121.191 en Promoción y Fortalecimiento del Examen Periódico Universal. 2RP: Respuestas a las recomendaciones y compromisos voluntarios. LAOS, Segundo Examen-Sesión 21, Examen del Grupo de Trabajo: 20 de enero de 2015, Adopción en sesión plenaria: 25 de junio de 2015, respuestas de la República Democrática Popular Lao a las recomendaciones (con fecha 25/06/2015). http://www.upr-info.org Último acceso el 8 de febrero de 2016.
11 República Socialista de Vietnam, Decreto sobre el Trabajo de las Minoría Étnicas. N.º: 05/2011/ND-CP, Hanói, 14 de enero de 2011.
12 *Scaling-Up Participatory Sustainable Forestry Management Project*, Ministerio de Agricultura y Bosques, Departamento Forestal, Banco Mundial, Gobierno de Finlandia y Gobierno de RPD de Laos.
13 Este acrónimo designa el Mapeo Participativo del Uso de la Tierra-Ordenamiento de las Tierras Forestales (*Participatory Land Use Mapping-Forest Land Use Zoning*) (n. de la ed.).
14 http://www.laolandissues.org/wp-content/uploads/2011/12/Report-Policy-Overview-on-CLRT-LIWG.pdf
15 http://mrlg.org/resources/launching-the-regional-customary-tenure-working-group/#sthash.TqD-7MHTk.dpuf
16 KfW es un banco de desarrollo del gobierno alemán con sede en Fráncfort. Su nombre proviene de Kreditanstalt für Wiederaufbau. Véase: https://en.wikipedia.org/wiki/KfW
17 GNI not high enough for Laos to graduate from LDC status, *Vientiane Times*, 11 de enero de 2016.

18 Chinese-invested banana farm accused of leaking chemical, *Vientiane Times*, 20 de enero de 2015.
19 China farm pollution worsens, despite moves to curb excessive fertilizers, pesticides, *Reuters*, 14 de abril de 2015.
20 **Satomi Higashi:** "Impacts on Regional Land Use from Investment in Banana Contract Farming by Chinese Companies – Case Studies in Oudomxay Province, Northern Laos", Mekong Watch, 2015.
21 Official responds to pesticide management concerns, *Vientiane Times*, 22 de enero de 2015.
22 La mayoría de las actividades de minería ilegal en la provincia de Sekong cesaron hace años, sólo pequeños grupos de mineros ilegales extraen oro a lo largo de la frontera entre Laos y Vietnam, en lugares remotos sin acceso por carretera, y operan bajo la vigilancia y control de los agentes locales. Para más detalles ver: Xekong villagers disturbed by gold diggers, *Vientiane Times*, 11 de septiembre de 2015.

Debido a lo sensible de algunos de los temas tratados en este artículo, el autor prefiere permanecer en el anonimato.

BIRMANIA

La diversidad étnica de Birmania abarca más de 100 grupos étnicos.[1] Los birmanos representan aproximadamente el 68 % de los 51 millones de habitantes del país. Éste se encuentra dividido en siete regiones dominadas principalmente por los birmanos y siete estados étnicos. El Gobierno birmano se refiere a estos grupos, considerados generalmente como pueblos indígenas, como "nacionalidades étnicas". Esto incluye a los shan, karen, rakhine, karenni, chin, kachin y mon. Sin embargo, existen otros muchos grupos étnicos que se consideran o se ven como pueblos indígenas, como los akha, lisu, lahu, mru y muchos otros.

Birmania ha sido gobernada por una sucesión de regímenes militares dominados por birmanos, desde que el Gobierno electo fuera derrocado en 1962. A pesar de las medidas positivas adoptadas por el presidente Thein Sein (instalado en 2011) y su gobierno nominalmente civil, muchas cuestiones críticas permanecen sin abordar, tales como las violaciones a los derechos humanos y las ofensivas militares en áreas de nacionalidades étnicas, así como la falta de reformas legislativas e institucionales significativas. En la elección general, celebrada el 8 de noviembre del año 2015, el partido de Aung San Suu Kyi -la Liga Nacional para la Democracia (LND)- desbancó al Partido Unión, Solidaridad y Desarrollo (USDP) en un triunfo electoral aplastante. El traspaso de poder tendrá lugar en marzo de 2016.

Birmania votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007, pero no ha firmado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), ni ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Es parte de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y de la Convención sobre los Derechos del niño (CRC), aunque hasta ahora no ha tenido en cuenta muchas de las recomendaciones respectivas de la CEDAW y de la CRC.

Negociaciones de alto el fuego y conflictos en los estados étnicos minoritarios

En 2015, el Gobierno continuó las negociaciones de alto el fuego con los grupos étnicos armados en medio del conflicto en curso entre el *Tatmadaw* (Fuerzas Armadas de Birmania) y varios de los grupos étnicos armados. En febrero, el Gobierno firmó un acuerdo de paz preliminar con representantes de la Unión Nacional Karen (KNU), el Ejército Benevolente Democrático de Karen (DKBA), la Unión Nacional Karen / Consejo de Paz del Ejército de Liberación Nacional Karen (KNU/ Consejo de Paz KNLA) y el Consejo para la Restauración del Estado de Shan / Ejército del Estado de Shan del Sur (RCSS / SSA-S). Sin embargo, el Gobierno se negó a extender invitaciones a todo el Consejo Federal de Nacionalidades Unidas (CFNU), una coalición de grupos étnicos armados. En enero, el Consejo había propuesto que el acuerdo de paz debía establecer un régimen federal, incluyendo garantías políticas para los grupos étnicos -una propuesta que el Gobierno rechazó.

En marzo, el equipo de acuerdo de paz de los grupos étnicos armados, el Equipo Nacional de Coordinación de Alto el Fuego (NCCT) y el Comité de Trabajo por la Paz (UPWC) concluyeron un proyecto para el acuerdo de alto el fuego en todo el país, que postergaba la discusión sobre algunos puntos principales, decisión que no conformó a todos los grupos étnicos armados. En agosto, el presidente Thein Sein rechazó la solicitud de la KNU de incluir en el acuerdo al Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar (MNDAA), al Ejército de Liberación Nacional Ta'ang (TNLA), y al Ejército Arakan, debido al conflicto que involucraba a estos grupos en la zona autoadministrada de Kokang, estado de Shan. El 15 de octubre, luego de más de dos años de negociaciones, el presidente Thein Sein firmó el alto el fuego en todo el país con siete organizaciones armadas étnicas, además de otra organización más (ver *El Mundo Indígena 2015*).[2] Las diez organizaciones restantes se negaron a firmar el acuerdo hasta que el Gobierno aceptara incluir a varios grupos más pequeños en el alto el fuego.[3] La Liga de Mujeres de Birmania (WLB) criticó al Gobierno por no garantizar la participación significativa de las mujeres en el proceso de paz, lo que se refleja en el hecho de que sólo cuatro mujeres han participado en las negociaciones.[4]

A lo largo de 2015, en medio de las negociaciones de alto el fuego, continuaron los conflictos armados iniciados en junio de 2011 (ver *El Mundo Indígena 2012*) en los estados de Kachin y Shan-Norte, entre el Tatmadaw y el Ejército de Independencia de Kachin (KIA). También continuaron los enfrentamientos entre el Tatmadaw y varios grupos étnicos armados en los estados de Kachin y Shan, Karen, Chin y Rakhine, con intensificación de

INDIA
Khamti
Estado Kachin
MYITKYINA
CHINA
División Sagain
Estado Shan (norte)
R. Salween
Mongyawng
Estado Chin
Monghsu
División Mandalay
Estado Shan (este)
Estado Shan (sur)
LAC
División Magway
Nay Pyi Taw
Rakhine
Estado Arakan
Estado Kayah
División Pegu
División Rangoon
División Ayeyarwady
Estado Kayin
Delta de Irrawaddy
YANGON
Estado Mon
TAILAND
MAR DE ANDAMAN
División Tanintharyi
BIRMANIA

las ofensivas del Tatmadaw contra el KIA y el Ejército del estado de Shan-Norte (SSA- N) después de que estos grupos se negaran a firmar el alto el fuego en todo el país.

El 6 de octubre, el Tatmadaw lanzó ataques aéreos y terrestres contra el Partido Progresista del estado de Shan (SSPP) / SSA-N en los municipios de Mongyawng y Monghsu, de ese estado. Los ataques dieron como resultado el desplazamiento de unas 10.000 personas de los municipios de Kyethi, Monghsu y Mongyawng.[5] Desde que el conflicto se reinició en 2011, más de 100.000 personas han sido desplazadas en los estados de Kachin y Shan.[6]

Impacto del conflicto en las poblaciones de minorías étnicas

Durante todo el año surgieron informes sobre disparos y bombardeos de civiles, secuestros, el uso de civiles como escudos humanos y de mano de obra forzada por parte del Tatmadaw. Activistas, agricultores y defensores de los derechos de la tierra en áreas de las nacionalidades étnicas afectadas por el conflicto también fueron sometidos a la violencia y a la intimidación por su participación en los conflictos de derechos de tierras. El 2 de julio, unos desconocidos mataron a Saw Johnny -un defensor de los derechos de los karen a las tierras- frente a su casa en la aldea Eindea, en el municipio Hpa-an, estado de Kayin.

Soldados del Tatmadaw continuaron asaltando sexualmente a mujeres indígenas en las zonas de conflicto. El 19 de enero, dos maestras kachin fueron violentamente violadas y asesinadas en la aldea Kawng Hkar, municipio de Muse en el estado de Shan. Los grupos locales acusaron a los soldados del Tatmadaw del batallón de infantería ligera (LIB) 503, que había establecido el campamento en la zona, como responsables de esos hechos. La WLB afirmó que el incidente era una prueba más de que el Tatmadaw todavía utilizaba la violencia sexual como un "arma de guerra" contra las comunidades minoritarias étnicas.[7] En agosto, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, dijo que la militarización del conflicto sobre tierras indígenas en Birmania había dado lugar a la violación en grupo, la esclavitud sexual y el asesinato de mujeres y niñas indígenas.[8]

Continúa la persecución de los rohingya

Durante 2015, el Gobierno no realizó ningún progreso en relación con la concesión de los derechos básicos a los musulmanes rohingya, una minoría étnica en el estado

de Rakhine, en la frontera con Bangladesh. El Gobierno negó, en repetidas ocasiones, la existencia del término "rohingya", rechazando su existencia como minoría étnica y haciendo caso omiso de las recomendaciones formuladas en las resoluciones de la ONU sobre Birmania para que modificara la Ley de ciudadanía de 1982, en el sentido de concederle la ciudadanía a los rohingya.[9]

En 2015 se estimó que 140.000 personas -la mayoría de ellas rohingya- permanecían desplazadas en el estado de Rakhine como resultado de los hechos de violencia de 2012. La legislación aprobada en 2015 restringió, aún más, sus derechos. En febrero, el presidente Thein Sein, emitió una orden ejecutiva que invalidaba las tarjetas de identificación temporal (blanca), predominante en manos de las rohingya. La invalidación de las tarjetas de identificación temporales los privó del derecho al voto, así como de cualquier tipo de documentación oficial.

Además, en 2015, las fuerzas de seguridad continuaron cometiendo abusos contra los derechos humanos de los rohingya. En octubre, un análisis jurídico elaborado por la Clínica Internacional de Derechos Humanos Allard K. Lowenstein de la Escuela de Derecho de Yale encontró "pruebas sólidas" de genocidio contra los rohingya.[10] Desde el comienzo del año, y como resultado de la continua persecución, decenas de miles de rohingya han huido de Birmania en barco y por medio de las redes de tráfico.

Reformas legislativas

Durante todo el año, los parlamentos de siete estados de nacionalidades étnicas de Birmania jugaron un papel mínimo. En Naypyidaw, el Parlamento Nacional (dominado por el USDP y parlamentarios designados por los militares) logró resultados marginales en relación a los derechos de las minorías étnicas. La aprobación de la Ley de 2015 sobre Protección de los Derechos Étnicos y los cambios en la versión final de la Ley de Educación Nacional, aprobada en junio, permite la incorporación de los idiomas, la cultura y la tradición de las minorías étnicas en los planes de estudio para los estudiantes de la escuela primaria. Sin embargo, las enmiendas constitucionales no alcanzaron a efectuar modificaciones a los artículos relacionados con el federalismo o con los que favorecen a los derechos de las minorías étnicas. El 8 de julio, los cambios propuestos al artículo 261 de la Constitución, que establecen disposiciones para el nombramiento de los ministros principales de los estados y regiones por parte del presidente del país y que fueron fuertemente apoyados por los diputados de las

minorías étnicas, no lograron reunir suficientes votos favorables para su modificación.

En 2015, a pesar de los reiterados compromisos para garantizar los derechos fundamentales a la libertad de expresión, asociación y manifestación pacífica, el Gobierno no realizó ningún intento para derogar o revisar las nuevas leyes que restringen estos derechos y poner fin a los ataques contra los manifestantes pacíficos. Birmania no ha firmado aún el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por su sigla en inglés) que garantiza estos derechos. El 16 de julio, Birmania firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, por su sigla en inglés).

Elecciones generales de noviembre

El 8 de noviembre, Birmania celebró su primera elección general abierta en 25 años. Los partidos de las minorías étnicas constituyeron el 61,5% de los 91 partidos políticos que disputaron las elecciones. Estos partidos ganaron 18 escaños sobre un total de 168 en la *Amyotha Hluttaw* (Casa de las Nacionalidades) y 37 de los 323 escaños en juego en la *Pyithu Hluttaw* (Cámara de Representantes).[11] La Liga Nacional por la Democracia, liderada por el Premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi, ganó 390 de los 491 asientos en la *Amyotha Hluttaw* y la *Pyithu Hluttaw*.

Sin embargo, la elección se vio empañada por la privación de los derechos de cientos de miles de rohingya como consecuencia de la expiración de sus tarjetas temporales de identificación. Además, la Comisión Electoral de la Unión (UEC) inhabilitó a más de 60 candidatos musulmanes a participar de la elección. La UEC también canceló la votación en más de 400 aldeas-extensiones y siete municipios de Shan, Kachin, Mon y Kayin y en la región de Bago, impidiendo que varios cientos de miles de personas pertenecientes a grupos étnicos minoritarios ejercieran su derecho a voto, debido a la preocupación por los conflictos armados en estas áreas. ❍

Notas y referencias

1 En 1989, el régimen militar cambió el nombre oficial inglés del país, de "Birmania" a "Myanmar". Muchos grupos de derechos humanos y partidos de la oposición lo han criticado como contrario a la afirmación del régimen, no inclusiva y por lo tanto una falta de respeto a las minorías étnicas de Birmania. Hasta que se resuelve esta controversia, estamos manteniendo el nombre anterior.

2 Las ocho organizaciones armadas étnicas son: Unión Nacional Karen (KNU); Ejército Benevolente Democrático de Karen (DKBA); Consejo de Paz KNU/Consejo de Paz del Ejército Nacional

de Liberación Karen (KNLA-PC); Partido Liberación de Arakan (ALP); Organización de Liberación Nacional PaO (PNLO); Frente Nacional Chin (CNF); Consejo para la Restauración del Estado de Shan /Ejército del Estado Shan del Sur (RCSS/SSA-S); Frente Democrático de Estudiantes de Birmania (ABSDF).

3 Las diez organizaciones son: Consejo Nacional Arakan (ANC); Organización/Ejército Independentista de Kachin (KIO/A); Partido Progresista Nacional Karenni (KNPP); Unión Democrática Lahu (LDU); Nuevo Partido del Estado Mon (NMSP); Partido Progresista del Estado de Shan/ Ejército del Estado Shan-Norte (SSPP/SSA-N); Organización Nacional Wa (WNO); Estado Parte Wa Unido/Ejército (UWSP/A); Consejo Nacional Socialista de Nagaland-Khaplang (NSCN-K); y el Ejército Nacional de Alianza Democrática (NDAA).

4 Liga de Mujeres de Birmania, WLB, "A Non-inclusive Nationwide Ceasefire Agreement will not Bring Peace: Statement by the Women's League of Burma", 13 de octubre de 2015; *Myanmar Now*, *Where are the women in Myanmar's peace process?* 31 de diciembre de 2015.

5 Organizaciones de base comunitaria shan, "International community must break its silence on Naypyidaw's war crimes in central Shan State", 26 de noviembre de 2015.

6 OCHA, "Myanmar: Snapshot of Humanitarian Issues", 11 de diciembre de 2015.

7 Liga de Mujeres de Birmania, WLB, "Ongoing sexual violence highlights urgent need for Burma Army to stop offensives and pull back troops from Kachin areas", 22 de enero de 2015.

8 UNHRC 2015, 30ª reunión, 6 de agosto de 2015. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz. ONU Doc. A/ HRC/30/41.

9 UNHRC 2015, 28ª reunión,, 25 de Marzo de 2015. Situación de los derechos humanos en Birmania. ONU Doc. A/HRC/28/L.21/Rev.1.; Asamblea General de la ONU, 70ª sesión, 16 de noviembre de 2015. Situación de los derechos humanos en Birmania. ONU Doc. A/C.3/70/L.39/ Rev.1.

10 Allard K. Lowenstein Clínica Internacional de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de Yale, "Persecution of the Rohingya Muslims: Is Genocide Occurring in Myanmar's Rakhine State? A Legal Analysis", 29 de octubre de 2015.

11 Debido a la cancelación de las elecciones en siete municipios quedan siete escaños sin cubrir en la *Pyithu Hluttaw* (Cámara de Representantes).

Diane Louys *es investigadora de derechos humanos de Australia. Actualmente trabaja como consultora en derechos humanos para la FIDH (Federación Internacional de Derechos Humanos).*

ASIA DEL SUR

BANGLADESH

Bangladesh es un país de gran diversidad cultural y étnica, con unos 54 pueblos indígenas que hablan, al menos, 35 lenguas, junto a la mayoría de la población bangladesí. De acuerdo al Censo 2011, la población indígena abarca aproximadamente a 1.586.141 habitantes,[1] lo que representa el 1,8% del total nacional. Sin embargo, los pueblos indígenas afirman que su población sería de 5 millones de personas.[2] El 80% de la población indígena vive en los distritos llanos del norte y sureste del país,[3] y el resto en Chittagong Hill Tracts (CHT). En CHT, los pueblos indígenas son comúnmente conocidos como *jummas* por su práctica tradicional de cultivos rotativos (agricultura de rotación), denominada localmente *jum*. El Gobierno de Bangladesh no reconoce a los pueblos indígenas como "indígenas". No obstante, desde la 15ª enmienda de la Constitución, adoptada en 2011, se menciona a las personas con identidad étnica diferente de la población bangladesí mayoritaria.[4] Sin embargo, solo se mencionan aspectos culturales, mientras que cuestiones relacionadas con los derechos económicos y políticos de los pueblos indígenas y sus derechos a la tierra, permanecen ignoradas.

El Acuerdo CHT de 1997 partió de un constructivo consenso entre los pueblos indígenas y el Gobierno de Bangladesh. Sin embargo, después de 18 años, cuestiones centrales del Acuerdo, como la Comisión de Tierras, devolución de poderes y funciones a los organismos locales, militarización y rehabilitación de desplazados internos, entre otras, siguen sin ser atendidas.

El Caucus Parlamentario sobre Pueblos Indígenas y el BIPRA

En 2010, algunos líderes políticos de perfil progresista y miembros del Parlamento Nacional tomaron la iniciativa de establecer un Caucus Parlamentario sobre Pueblos Indígenas, con el mandato de tratar cuestiones que afectan sus vidas y medios de subsistencia para ponerlas en consideración del Parlamento.[5] El Caucus inició una serie de actividades para abordar estos problemas y para proteger y promover los

derechos de los pueblos indígenas en el país. Estas iniciativas incluyen un borrador de propuesta de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas; diálogos de políticas para la implementación del Acuerdo CHT; respuestas de emergencia ante la violencia comunitaria en CHT y graves violaciones a los derechos humanos contra los pueblos indígenas en las llanuras; trabajo de promoción del Convenio 169 de la

OIT; y, no menos importante, el borrador de una Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas de Bangladesh (BIPRA). Después de organizar una serie de consultas a partes interesadas en diferentes regiones, el Caucus presentó el proyecto BIPRA al presidente del Parlamento como propuesta de ley privada el 22 de noviembre de 2015, con el objetivo de llevarlo al Parlamento Nacional.

Estado de implementación del Acuerdo CHT

El Acuerdo Chittagong Hill Tracts de 1997 (conocido como Acuerdo CHT, firmado por el Gobierno de Bangladesh y el partido político indígena PCJSS)[6] ha ingresado en su décimo octavo año. El Gobierno asegura que 48 de las 72 medidas acordadas fueron implementadas, mientras que PCJSS y muchos otros reclaman que hasta la fecha la cifra solo alcanza a 25.[7] Si bien la cuestión de los números es debatible, lo que está fuera de toda duda es la falta de implementación, o implementación muy marginal, de algunos de los elementos cruciales del acuerdo, incluyendo los referidos a: a) desmilitarización (mediante el desmantelamiento de todos los campos del ejército no permanentes y el retiro de la llamada "Operación Uttoron");[8] b) devolución y autogobierno (principalmente mediante el Consejo Regional CHT y consejos distritales); c) rehabilitación (mediante el grupo de Trabajo Sobre Refugiados y Pueblos Desplazados); y d) resolución de disputas de tierras (mediante la Comisión de Resolución de Disputas de Tierras, que se ha mantenido inactiva o disfuncional desde su concepción). A pesar de los compromisos expresos del Gobierno ante foros nacionales e internacionales, como la Revisión Universal Periódica del Consejo de los Derechos Humanos y el Foro Permanente de los Pueblos Indígenas de la ONU, la implementación de los elementos clave mencionados se encuentra "congelada" y no avanza. Hasta que estos asuntos sean atendidos, por ejemplo mediante enmiendas a la Ley de Comisión de Tierras de CHT, y se implementen medidas efectivas que preserven el estatus de "Área Especial Tribal" de CHT, el verdadero desarrollo para la población de los CHT no será más que palabras.

Mujeres y niñas indígenas

Las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas están en aumento y nunca fueron adecuadamente abordadas por el sistema judicial. Durante 2015 se informó de un total de 69 casos de violencia física y sexual contra mujeres y

niñas indígenas, donde al menos 85 mujeres y niñas fueron víctimas de múltiples formas de violencia.[9] Las cuestiones más preocupantes son los casos de violaciones, violaciones grupales e intentos de violación, que exceden todas las formas de violencia contra las mujeres indígenas de Bangladesh. En 2015 se denunció un total de 45 casos.[10] El origen de la mayoría de los perpetradores es no indígena y el acceso de las víctimas a la justicia se ve reducido por una densa cultura de impunidad.[11] Además, la mayoría de los casos de violencia de género derivan de la cuestión de la tierra, en el sentido de que las mujeres se vuelven blanco de agresiones como herramienta clave de opresión.[12] El sometimiento de las mujeres y la imposición del terror en las comunidades indígenas son elementos clave en muchos procesos de desalojo forzoso cometidos por no indígenas.[13] La hegemonía masculina sobre las voces de las mujeres y niñas indígenas,[14] y el control ejercido sobre sus cuerpos, es otra de las raíces de la generalizada violencia contra la mujer indígena.

El Gobierno ha suscripto varios compromisos de desarrollo para atender los derechos humanos, la seguridad y el empoderamiento de las mujeres. En 2011 se adoptó una *Política Nacional de Desarrollo de la Mujer* con el objetivo de establecer sus derechos humanos, aunque dice poco sobre los intereses y necesidades de las mujeres indígenas. La asignación de presupuestos sensibles al género en cuarenta ministerios y el Sexto Plan Quinquenal 2011-2015 no atienden adecuadamente la seguridad, el empoderamiento ni el acceso a capacitación sobre salud, educación y tecnologías de información y comunicación para las mujeres indígenas. Además, éstas cuentan con limitados o nulos derechos a la tierra, y las intervenciones del Gobierno en los territorios indígenas en nombre del desarrollo solo exacerban su vulnerabilidad, ya que provocan impactos severos en sus prácticas económicas tradicionales como los cultivos de verduras en *jums* y el mantenimiento de los bosques comunales.[15]

Derecho a la tierra y los recursos naturales

La enajenación de las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas del país, tanto en CHT como en las llanuras, es alarmante y la situación de estos pueblos sigue deteriorándose. Amplias porciones de tierra fueron declaradas reservas forestales desde la década de 1990, para ser administradas unilateralmente por el Departamento Forestal de Bangladesh (BFD). En los CHT, militares y empresas privadas han establecido centros turísticos sin el consentimiento de las comunidades ni de los organismos administrativos locales, incluyendo el Consejo Regional de CHT y otros tres consejos distritales.[16] En las llanuras, los influyentes propietarios bengalíes de las

plantaciones de té y los líderes de los partidos políticos nacionales son responsables del desalojo de los pueblos indígenas de sus tierras. Ellos ignoran el sistema consuetudinario de administración de tierras, así como leyes y políticas nacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra.[17] En la mayoría de los casos, la policía local y los funcionarios de las oficinas de tierras apoyan a los acaparadores en las llanuras, mientras las autoridades militares apadrinan a colonos bengalíes y empresas privadas en la región de CHT. La restitución de tierras enajenadas a los pueblos indígenas es una demanda histórica de estos pueblos y las organizaciones defensoras de los derechos civiles en el país. A pesar del anuncio del actual Gobierno en su manifiesto electoral,[18] aún debe tomar dichas medidas o conformar una Comisión de Tierras para los pueblos indígenas de las llanuras.[19] Varios eventos ocurridos durante 2015 subrayan la seriedad de la cuestión:

Un total de 26 viviendas de familias indígenas en las llanuras fueron reducidas a cenizas o incendiadas, mientras 65 más fueron saqueadas por usurpadores bengalíes. Además, un total de 44 indígenas fueron atacados físicamente y heridos en ocasión de hostilidades por cuestiones de tierras; un niño indígena fue asesinado de un disparo.[20]

Encima de ello, al menos 45 familias indígenas fueron expulsadas de sus tierras ancestrales, mientras 1.400 más fueron amenazadas con ser desalojadas; 657 de ellas en los CHT.[21] En otro acto de hostilidad vinculada a la tierra, al menos una aldea indígena fue atacada por usurpadores bengalíes en las llanuras, mientras un total de 5.216 acres de tierra (2.110 ha) fueron acaparados por actores estatales y no estatales. En 2015, los usurpadores demandaron judicialmente a al menos 28 indígenas, incluyendo 11 personas de las llanuras, con el fin de suprimir y anular la resistencia de los pueblos indígenas.

Asimismo, también ha surgido una nueva dimensión en los problemas vinculados a la tierra en las llanuras: como resultado de un acuerdo limítrofe entre Bangladesh y la India, firmado en 1974, se estableció en 2015 que un total de 360 acres (145 ha) serían transferidos a la India, tierras de las que dependen los medios de vida de unos 350 indígenas garo y khasi de Pallathol, en la upazila de Barlekha, Moulavibazar.

Objetivos de Desarrollo Sostenible y pueblos indígenas

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como la Agenda 2030 por el Desarrollo Sostenible, fueron adoptados por Bangladesh el 25 de septiembre de 2015 bajo el eslogan “Nadie queda atrás”. El país participó activamente de

la formulación de los ODS y, a nivel nacional, el nuevo Plan de Gobierno - Visión 2021 está alineado a ellos. La primera ministra Sheikh Hasina ha declarado que Bangladesh está comprometido a liderar con el ejemplo la implementación de los ODS. Bangladesh mira a la Agenda 2030 con gran interés, y quiere mantener el entusiasmo para los Objetivos de Desarrollo del Milenio, construir a partir de su éxito y transformarse para mejor.[22] Los pueblos indígenas comparten ese sueño y esperan con ansias ser parte del desafío de alcanzar los ODS, lo que no ocurrió con la implantación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El diseño de indicadores culturalmente relevantes, precedidos por la desagregación de datos del Instituto de Estadísticas de Bangladesh, son precondiciones vitales para monitorear hasta dónde la implementación de estos objetivos es inclusiva, cumpliendo su propósito de no dejar a nadie atrás. Por otra parte, persiste un desafío mayor, y es que el no reconocimiento legal de los pueblos indígenas reduce la probabilidad de que las agencias de desarrollo no gubernamentales logren el apoyo del Gobierno para sus proyectos e iniciativas si utilizan el término "indígena" en la descripción de sus actividades.[23] ❍

Notas y referencias

1 Instituto de Estadísticas de Bangladesh, 2011**:** *Censo de población y vivienda 2011*, Gobierno de Bangladesh, Daca, p. 3.
2 Barkat, A., 2015, *Political economy of unpeopling of indigenous peoples: the case of Bangladesh*. Ensayo presentado ante la 19ª Conferencia Bienal de la Asociación Económica de Bangladesh, 8-10 de enero de 2015, Daca.
3 Halim, S., 2015, "Land loss and implications on the plain land adivasis", en S. Drong (ed.): *Songhati,* Foro de los Pueblos Indígenas de Bangladesh, pp. 72.
4 El artículo 23A estipula que *"El Estado tomará medidas para proteger y desarrollar la cultura y tradición local de tribus, minorías raciales, sectas étnicas y comunidades".*
5 Kamal, M. (ed.), 2014, *Parliamentary caucus on indigenous peoples: a genesis of parliamentary advocacy in Bangladesh*. Colectivo Investigación y Desarrollo, Daca.
6 *Parbatya Chattagram Jana Samhati Samiti.*
7 Informe PCJSS, 2015, *Estado del Acuerdo de Implementación CHT 2015*, Rangamati, CHT, Bangladesh.
8 La "Operación Uttoron" (también llamada "Operación Upliftment") fue una suerte de gobierno militar "de facto" impuesto en los CHT desde el 1 de septiembre de 2001, durante el periodo posterior al Acuerdo.
9 Fundación Kapaeeng, 2015, "Informe de situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bangladesh", Daca, Bangladesh.
10 Fundación Kapaeeng, 2015, "Informe de situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bangladesh", Daca, Bangladesh.
11 Fundación Kapaeeng, 2014, "Informe de situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bangladesh#, Daca, Bangladesh.

12 Chakma y Hill, 2011, "Indigenous women and the culture in colonized Chittagong Hill Tracts of Bangladesh". En K. Visweswaran (ed.): *Everyday Occupations: Experiencing Militarism in South Asia and the Middle East*, Penn Press, Universidad de Pensilvania.
13 Fundación Kapaeeng, 2014, "Informe de situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bangladesh", Daca, Bangladesh.
14 Haque, T., 2011, "Militarization and the fate of women's body: A case study of Chittagong Hill Tracts" en N A. Mohsin (ed.): *Women and Militarization: South Asian Complexities*, University Press Limited, Daca.
15 Roy, P. y Mynthein, P., 2014**,** "Quest of security, equality, equity and integration: locus of indigenous women in Bangladesh". en MS Chowdhury (ed.): *Survival Under Threat. Human Rights Situation of Indigenous Peoples in Bangladesh,* Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia y Fundación Kapaeeng.
16 En el Consejo Regional CHT y la Ley del Distrito Hill, el turismo es mandato de estas estructuras especiales de gobierno legal, mientras el Manejo y Administración de Tierras es efectuado por las instituciones tradicionales.
17 Incluyendo el Acuerdo CHT en la región de CHT, y la Ley de Adquisición y Tenencia del Estado de Bengala Occidental en las llanuras, firmado en 1950.
18 Manifiesto electoral de Awami League: "*se tomarán medidas especiales para asegurar la propiedad original de la tierra, cuerpos de agua, los derechos ancestrales sobre los bosques. Además, se conformará una comisión de tierras*".
19 Presentación conjunta sobre la situación de los pueblos indígenas de Bangladesh al Consejo de Derechos Humanos de la ONU para la Revisión Periódica Universal el 22 de abril de 2013 - 3 de mayo de 2013, por la Coalición de Organizaciones de los Pueblos Indígenas. Fundación Kapaeeng, Daca.
20 Fundación Kapaeeng, 2015, "Informe de situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bangladesh", Daca, Bangladesh.
21 Ibid.
22 "Bangladesh to lead by example in SDGs", *The Daily Star*, 1 de octubre, 2015.
23 Dhamai, B.M., 2015, "Sustainable Development and indigenous peoples (Adivasis) in Bangladesh", en S. Drong (ed.), *Songhati*, Foro de los Pueblos Indígenas de Bangladesh, Daca.

Binota Moy Dhamai *es juma del pueblo Tripura de Chittagong Hill Tracts, y activista del movimiento por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de Bangladesh. Es miembro activo del Foro de los Pueblos Indígenas de Bangladesh e integra el Consejo Ejecutivo del Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP).*
E-mail: bdtripura@gmail.com

Pallab Chakma *pertenece al pueblo Chakma de Chittagong Hill Tracts. Es activista por los derechos de los pueblos indígenas y actualmente director ejecutivo de la Fundación Kapaeeng, una organización que trabaja por los derechos de los pueblos indígenas en Bangladesh.*
E-mail: pallab.rangei@gmail.com

NEPAL

Según el censo de 2011, las nacionalidades indígenas (*Adivasi Janajati*) de Nepal comprenden el 35,81% sobre una población total de 26.494.504 habitantes, aunque las organizaciones de pueblos indígenas afirman que la cifra llega a más del 50%. El censo de 2011 clasificaba a la población en 125 castas y grupos étnicos, comprendiendo 63 pueblos indígenas, 59 castas (entre las que se incluyen 15 castas dalit) y 3 grupos religiosos (incluidos grupos musulmanes). Desde 2002, sin embargo, solo 59 nacionalidades indígenas han sido reconocidas legalmente por el Gobierno de Nepal.

Aunque constituyen una proporción importante de la población, a lo largo de la historia de Nepal los pueblos indígenas han sido marginados por los grupos dominantes en aspectos como la tierra, los territorios, los recursos, el idioma, la cultura, el derecho consuetudinario y las oportunidades políticas y económicas.

La reciente Constitución de Nepal, promulgada en 2015, ha sido rechazada por los pueblos indígenas y los madhesis, ya que niega el federalismo basado en la identidad, así como los derechos de los pueblos indígenas, los madhesis, los dalit, los musulmanes y las mujeres. Nepal ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales y votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP). Sin embargo, la aplicación del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración, aún es insuficiente. Todavía está por ver cómo logrará la nueva Constitución adecuar las leyes nacionales a las disposiciones de ambos documentos.

2015 pasará a la historia de Nepal como un año desastroso para todas las víctimas de los devastadores terremotos de abril y mayo, muchas de las cuales eran pueblos indígenas y dalits.[1]

La nueva Constitución se adopta tras el terremoto

La segunda Asamblea Constituyente (AC) electa declaró públicamente que promulgaría la nueva Constitución el 22 de enero, tres años antes del final de su mandato de cuatro años. El año comenzó con un ambiente de fuertes controversias políticas sobre ciertos temas candentes, como la cuestión de si la Constitución definitiva debía seguir la "vía del proceso" (y ajustarse al plazo del 22 de enero) o la "vía del acuerdo" (lo que otorgaría más tiempo para realizar consultas y lograr el consenso); si las provincias debían ser definidas sobre la base de la identidad o no; y si los acuerdos anteriores sobre artículos específicos, aprobados por la primera Asamblea Constituyente, se debían incorporar o no. Una coalición de 33 partidos políticos, liderados por el Partido Comunista Unificado de Nepal (maoísta) o UCPN (maoísta), respaldó la propuesta sobre el federalismo basado en la identidad, y abogó por un enfoque basado en la consulta para la adopción de la Constitución. El Congreso Nepalí y el Partido Comunista de Nepal (Marxista-Leninista Unificado) o CPN (UML), se oponían al federalismo basado en la identidad y promovieron adoptar la Constitución por la vía rápida. Como no se alcanzó un acuerdo entre estos dos bandos enfrentados, la segunda AC no pudo ponerse de acuerdo sobre una nueva Constitución en el plazo prometido (22 de enero). Desde entonces, las discrepancias entre partidos políticos y entre sectores de la población general han aumentado, y la sociedad está altamente polarizada.

El grave terremoto del 26 de abril y las cientos de réplicas que lo siguieron, consiguieron reunir a los líderes supremos de los principales partidos políticos para trabajar juntos en las tareas de búsqueda y rescate, asistencia, rehabilitación y reconstrucción. Mientras las víctimas del terremoto trataban de asumir que sus casas habían sido reducidas a escombros y se esforzaban por hacer frente a la catástrofe natural, el presidente del Congreso Nepalí y primer ministro, Sushil Koirala, el presidente del CPN (UML) K.P. Sharma Oli, el presidente del UCPN (maoísta) Pushpa Kamal Dahal y el presidente del *Madhesi Janadhikar Forum Nepal Loktantrik*, Bijaya Kumar Gachchhadar, firmaron un acuerdo de 16 puntos para finalizar el proyecto de Constitución el 8 de junio.[2] Previendo que no habría protestas callejeras como reacción a este repentino acuerdo, a pesar de que se trataron los temas más controvertidos de todo el proceso de redacción de la Constitución, estuvieron de acuerdo en establecer una estructura federal en la que sólo cinco de las nueve provincias estarían basadas en la identidad, sus nombres serían decididos por mayoría de dos tercios en asambleas provinciales y una Comisión Federal se encargaría del controver-

tido asunto de la demarcación de las provincias, presentando un informe ante la asamblea legislativa en un plazo de seis meses para que ésta tomara la decisión final por mayoría de dos tercios.[3] Este movimiento político allanaba el camino para la aprobación del texto en su totalidad, evitando revisar artículo por artículo, como lo exige el mandato de la AC. Se sentaban, así, las bases para la promulgación de la Constitución mediante la vía rápida, reduciendo el tiempo disponible para los debates en la AC y las consultas con la población de Nepal.

Finalmente, el 16 de septiembre emitieron su voto 532 de los 601 miembros de la AC, registrándose 65 abstenciones. De los 532 miembros que votaron, 507 lo hicieron a favor y 25 en contra de la nueva Constitución.[4] El 20 de septiembre, el presidente Ram Baran Yadav promulgó oficialmente la Constitución de Nepal de 2015, poniendo su firma en cinco copias y anunciando su entrada en vigor mediante un discurso dirigido a la Asamblea Constituyente y a la nación.[5]

Protestas contra la nueva Constitución

Los tres principales partidos políticos del país calificaron la nueva Constitución como una de las mejores del mundo, reivindicando que protege los derechos de todos, incluidos los pueblos indígenas, los madhesis,[6] los dalit y las mujeres. Por otro lado, los indígenas y madhesis, que representan una amplia proporción de la población total,

protagonizaron protestas callejeras en las que quemaron copias de la nueva Constitución. La consideran racista, patriarcal, anti secular, antipueblos indígenas, antimadhesi, antidemocrática, en contra del proceso de paz, en contra de la Constitución Provisional de Nepal, en contra de las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo la DDPI, y en contra de acuerdos previos establecidos entre el Gobierno y movimientos de los pueblos indígenas y madhesi.

La asociación de abogados indígenas LAHURNIP elaboró un análisis detallado de la Constitución de 2015 donde la criticaba por distorsionar o limitar todas las disposiciones que se habían hecho en nombre de la laicidad, la identidad, la inclusión social y otros temas que son clave para los pueblos indígenas. Por ejemplo, en ella se define a Nepal como un estado-nación monocultural (Artículos 3 y 4); su definición de secularismo proporciona un estatus especial al hinduismo (Artículo 4); el idioma nepalés khas es el único idioma oficial de Nepal y tan sólo se permite a unas pocas lenguas maternas ser lenguas oficiales del Estado (Artículos 6 y 7); la vaca y otros símbolos hindúes continúan siendo símbolos nacionales (Artículo 9.3); el derecho a vivir con dignidad se limita a ser parte de las políticas estatales, que son imposibles de cumplir (Artículos 16, J8 y 55). La participación en los órganos del Estado sobre la base de unos principios integradores (Artículo 42) no tiene sentido si no se aplica proporcionalmente en función de indicadores de casta, étnicos, de género y por región. Además, la estructura del estado federal y la distribución del poder están lejos del federalismo basado en la identidad que la AC debía desarrollar de acuerdo con la Constitución Provisional, con sus siete niveles provinciales y locales (Artículo 56 y Anexo 4), con el poder del Estado fuertemente centralizado (Anexo 5) y con una composición de la Cámara de Representantes, que dista mucho de las disposiciones sobre representación proporcional para *janatis* y otros grupos marginados recogidas en la Constitución Provisional (Artículo 84), etc. Por todo, el movimiento de los pueblos indígenas y madhesis exigió que la Constitución se reescribiese.

Los indígenas tharus y los madhesis intensificaron sus movimientos de protesta exigiendo la reformulación de la Constitución en el momento de ser promulgada. Las protestas fueron particularmente intensas en el Terai occidental, desde donde el periódico nacional, *La República*, informó:

"El área de Tikapur fue declarada zona prohibida tras las violentas protestas de los últimos días protagonizadas por activistas de Tharuhat.[7] Alrededor de 20.000 de estos activistas habían llegado a Tikapur desde diversas partes del distrito para colgar letreros de 'Tharuhat Autónoma' en las oficinas gubernamentales y organizar una manifestación de protesta. Al menos ocho personas han muerto,

entre ellas un superintendente principal de la policía (SSP), dos inspectores de la Policía de Nepal[8] y un bebé de dos años. Otros 42 policías resultaron heridos en los enfrentamientos del lunes con activistas agitados de Tharuhat en el área de Shankarpur, municipio de Tikapur".[9]

En Tikapur y otros lugares, el toque de queda impuesto por el gobierno movilizó al ejército y hubo detenciones, asesinatos y desapariciones de muchos líderes tharu, así como abusos contra las mujeres. Miembros del movimiento *Unified Far West Movement* que se opuso a la formación de la provincia Tharuhat basada en la identidad, quemaron casas incluyendo una estación de radio FM local. Unas 50 personas inocentes, entre los que se encuentran niños y ancianos, murieron debido a un uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad, dirigido de manera desproporcionada contra la comunidad tharu.[10]

Activistas madhesis han realizado sentadas en los pasos fronterizos entre Nepal y la India como parte de un movimiento de desobediencia civil, aunque el Gobierno de Nepal lo ha considerado un "bloqueo económico" impuesto por la India desde el 23 de septiembre. Desde entonces, ha habido una escasez de productos derivados del petróleo, gas de cocina y un aumento vertiginoso de la inflación que ha causado serios problemas a la población en general.

Gestos de cambio en los países vecinos

Cualquier acción de los dos países vecinos de Nepal, la India y China, tiene consecuencias de largo alcance para los pueblos indígenas y los madhesis de Nepal: la India no celebró la Constitución sino que se limitó a "tomar nota" de su promulgación y China invitó a los líderes de los pueblos indígenas de Nepal a visitar el país. El 20 de septiembre, la India emitió un comunicado diciendo,

"Tomamos nota de la promulgación hoy, en Nepal, de una Constitución y nos preocupa que la situación en zonas del país que limitan con la India siga siendo violenta. Nuestro embajador en Katmandú ha hablado con el primer ministro de Nepal sobre este asunto. Instamos a que las cuestiones sobre las que hay diferencias se resuelvan mediante el diálogo en un ambiente libre de violencia e intimidación e institucionalizado de tal manera que facilite la aceptación e identificación en un sentido amplio. Esto sentaría las bases para la armonía, el progreso y el desarrollo en Nepal".[11]

La postura firme de la India fue el resultado de las protestas de los madhesis y los pueblos indígenas, incluyendo sus demandas de federalismo basado en la identidad (que quedaban reflejadas en acuerdos previos entre el Gobierno y los movimientos de los madhesi y los pueblos indígenas), y una reacción a la violencia excesiva utilizada por el Gobierno de Nepal para contener la agitación madhesi y tharu en el Terai del país. Esto demuestra claramente que a la India le preocupan los posibles efectos directos de cualquier conflicto violento en la región vecina del Terai nepalí, con la que la India comparte una frontera de 1.700 km de longitud.[12]

La reacción de China también fue interesante, pues la Embajada de China en Nepal organizó, para un grupo de 25 líderes de los pueblos indígenas de Nepal, una visita de una semana a la provincia de Sichuan en China, del 14 al 21 de diciembre, como parte de la creciente cooperación entre los pueblos chino y nepalí.[13] Esta es, de hecho, la primera vez que China invita a líderes de los pueblos indígenas de Nepal a visitar el país, lo que representa un cambio significativo respecto a la práctica de China en el pasado. Esto indica que si bien China dio la bienvenida a la promulgación de la nueva Constitución de Nepal, está familiarizada con la posición de protesta de los pueblos indígenas de Nepal contra ella. Además es consciente de que una escalada de conflictos étnicos en Nepal y la negación de los derechos de los pueblos indígenas de Nepal podrían generar un conflicto violento que desembocara posteriormente en una situación de inestabilidad política en ese país, con la consiguiente amenaza para la seguridad de su vecino del norte, China.

El gran terremoto

El sábado 26 de abril, a las 11:56 hora local, un terremoto de 7,8 grados de magnitud sacudió Nepal, con epicentro en Barpak en el distrito de Gorkha, 76 km al noroeste de Katmandú. El sismo fue seguido por una serie de réplicas, entre ellas un terremoto de 6,7 grados a las 12:54 del 12 de mayo, con efectos desastrosos en 31 de los 75 distritos del país. De los 31 distritos, 14 fueron declarados "en crisis". Todos estos corresponden a tierras ancestrales de varios pueblos indígenas, incluyendo los ghale, gurung, tamang, jirel, surel, sunuwar, thami, majhi, danuwar, pahari y newar. El informe de Evaluación de las Necesidades Post-Desastre, elaborado por la Comisión de Planificación Nacional de Nepal, afirma que: "Aproximadamente 9.000 personas perdieron la vida y más de 22.000 personas resultaron heridas. Según las últimas estimaciones, más de medio millón de casas se derrumbaron o están dañadas".[14] Se

estima que el 70% de los 9.000 muertos pertenecían a pueblos indígenas y dalits y, de éstos, un 33% eran indígenas tamang.[15]

Se produjeron casos de discriminación contra los derechos de los pueblos indígenas y los dalits en los procesos de búsqueda y rescate y en los de asistencia y rehabilitación. La incapacidad del Gobierno para proporcionar una compensación adecuada a los grupos vulnerables como niños y ancianos ha sido ampliamente criticada. Los trabajos de reconstrucción debieron haber comenzado inmediatamente después de que el trabajo de asistencia hubiera terminado, pero se retrasaron debido a la codicia del Gobierno. Este solicitó donaciones en efectivo de donantes internacionales, los cuales fueron lo suficientemente prudentes como para no dar dinero en efectivo que podría ser mal utilizado por las autoridades gubernamentales. Por lo tanto, el Gobierno no logró proporcionar la ayuda oportuna ni la asistencia en forma de ropas de abrigo, medicinas y apoyo en la reconstrucción de casas para las víctimas del terremoto. Tal notoria negligencia por parte del Gobierno llevó a la muerte a muchos de niños, mujeres embarazadas y personas de edad avanzada debido al frío intenso, las enfermedades y la falta de medicamentos adecuados. ❍

Notas y referencias

1 La Policía de Nepal ofrecía información actualizada sobre el número de víctimas mortales en su página web (http://www.nepalpolice.gov.np/index.php/notices/nepal-police-crisis-response), incluyendo todo tipo de detalles, como nombre y apellido, dirección, sexo y ciudadanía. Sin embargo, estos detalles ya se han eliminado. Shradha Ghale escribe: "Como era de esperar, más del 60 por ciento de las víctimas del terremoto de Nepal pertenecían a grupos étnicos marginalizados". http://recordnepal.com/perspective/heart-matter-part-3

2 http://setopati.net/politics/6953/Parties-sign-16-point-agreement-to-draft-constitution-(With-full-text-of-agreement-in-Nepali-)/

3 http://www.onlinekhabar.com/2015/06/286481/

4 http://thehimalayantimes.com/kathmandu/constituent-assembly-endorses-constitution-bill/

5 http://kathmandupost.ekantipur.com/news/2015-09-20/people-celebrate-constitution-promulgation-in-photos.html

6 Los madhesis habitan las tierras bajas de la región de Terai en Nepal.

7 Tharuhat es el nombre de una provincia en base a la identidad propuesta en la región occidental de Terai (tierras bajas), donde los indígenas tharus representan una proporción importante de la población.

8 http://myrepublica.com/politics/story/26925/scores-injured-as-demonstrators-clash-with-police.html

9 http://myrepublica.com/politics/story/26925/scores-injured-as-demonstrators-clash-with-police.html

10 https://www.hrw.org/news/2015/10/16/nepal-investigate-deaths-during-terai-protests

11 http://www.indianembassy.org.np/index2.php?option=Ui3vzctxn5xHZVlBeyayl4Esp_mDrgNifomf1lhLMr4&id=sXUBLxjbjmcl-68715fkTQ1eUzChfhV4_9TlyoQ_NAs
12 http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-india-34313280?utoken=403857.82797.aa30eddf022ed094ef0462cb4a26eb2c
13 http://www.rajdhani.com.np/article/0060896001451101665
14 Ver página 7 de: http://www.npc.gov.np/images/download/PDNA_Volume_A.pdf
15 Estas cifras se basan en la presentación realizada por los panelistas en un programa interactivo sobre Reconstrucción Post-Terremoto y Justicia Social, organizado conjuntamente por el Jagaran Media Center, Fundación Samata y COCAP como parte del programa de premios Darnal del 15 de agosto de 2015, en Katmandú.

Krishna B. Bhattachan *pertenece al pueblo indígena Thakali. Es uno de los profesores fundadores y exdirector del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad Tribhuvn de Nepal y ha publicado varios libros y artículos sobre asuntos indígenas.*

INDIA

En la India, 461 grupos étnicos son catalogados como "tribus reconocidas" (*scheduled tribes*), y se considera que estas tribus son los pueblos indígenas de la India.[1] En la India continental, a las tribus reconocidas se las conoce usualmente como *adivasis*, que literalmente significa pueblos indígenas. Con una población estimada de 84,3 millones, abarcan al 8,2 % de la población total. Hay, sin embargo, muchos más grupos étnicos que calificarían para la condición de tribu reconocida, pero que no tienen reconocimiento oficial. Se estima que la cantidad de grupos tribales podría llegar a 635. Las mayores concentraciones de pueblos indígenas se encuentran en los siete estados del noreste de la India y en el llamado "cinturón tribal central", que se extiende de Rajastán a Bengala Occidental.

La India tiene varias leyes y disposiciones constitucionales, como el Quinto Apéndice para la India continental y el Sexto Apéndice para ciertas zonas del noreste, que reconocen los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y al autogobierno. Las leyes que tienen por objeto proteger a los pueblos indígenas tienen numerosos defectos y su aplicación dista mucho de ser satisfactoria. El Gobierno de la India votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI). Sin embargo, no considera que el concepto "pueblos indígenas", ni por tanto la DDPI, sean aplicables en la India.

Derechos jurídicos y avances en las políticas

En una importante victoria para los pueblos indígenas, el Gobierno de la India archivó la controvertida ordenanza de adquisición de tierras que trataba de modificar -y habría debilitado considerablemente- la Ley sobre el Derecho a la Justa Compensación y la Transparencia en la Adquisición de Tierras, Rehabilitación y Reasentamiento de 2013. La ordenanza, publicada por primera vez en diciembre de 2014 y modificada en tres ocasiones, expiró el 31 de agosto de 2015. El primer ministro de la India anunció que la ordenanza no se volvería a presentar.[2]

Otro avance importante tuvo lugar el 21 de diciembre de 2015, cuando el Parlamento aprobó una enmienda a la Ley sobre (Prevención de Atrocidades contra) castas reconocidas y tribus reconocidas, que prevé medidas rigurosas contra los implicados en los delitos contra las castas y tribus reconocidas.[3] Dicho proyecto de ley modifica determinadas categorías existentes y añade nuevas acciones a ser consideradas como delitos, tal como se indica a continuación:[4]

- Forzar de una manera ilegal a un individuo de una Casta Reconocida (CR) o Tribu Reconocida (TR) a votar o no votar por un candidato concreto es un delito en virtud de la Ley. El proyecto de ley añade que impedir ciertas actividades relacionadas con el voto también será considerado delito.
- Ocupar ilegalmente las tierras pertenecientes a las CR o TR es un delito previsto en la Ley. El proyecto de ley define "ilegal" en este contexto, cosa que la Ley no había hecho.
- Agredir o explotar sexualmente a una mujer de una CR o TR es un delito previsto por la Ley. El proyecto de ley añade que: a) tocar intencionadamente a una mujer de una CR o TR de una manera sexual sin su consentimiento,[5] b) usar palabras, actos o gestos de naturaleza sexual, o c) dedicar a una mujer de una CR o TR como una *devadasi* [6] de un templo, o cualquier práctica similar, también será considerado un delito.
- Se añaden nuevos delitos bajo el proyecto de ley: a) colocar guirnaldas en el calzado,[7] b) obligar a recoger o cargar cadáveres humanos o de animales o hacer la recolección manual de desechos,[8] c) abusar de las CR o TR por su nombre de casta en público, d) intentar promover sentimientos de mala voluntad contra las CR o TR o faltar el respeto a personas fallecidas que gozan de gran estima, y e) imponer o amenazar con un boicot social o económico.
- Impedir a las CR o TR la realización de las siguientes actividades será considerado delito: a) utilizar los recursos de propiedad común, ... c) entrar a un lugar de culto que está abierto al público, y d) entrar en una institución educativa o de salud.
- El tribunal presumirá que el acusado era consciente de la identidad tribal o de casta de la víctima si el acusado conocía personalmente a la víctima o a su familia, a menos que se demuestre lo contrario.
- El rol de los funcionarios públicos: la Ley establece que si un funcionario público que no pertenece a una CR o TR falta a sus funciones en relación con las CR o TR, será condenado a una pena de seis meses a un año de prisión. El proyecto de ley especifica estas funciones, incluyendo, entre otras:

a) el registro de una queja o primer informe de denuncia, b) la lectura de la información proporcionada por el informante por vía oral antes de tomarle la firma y darle una copia de esta información.

- El rol de los tribunales: en virtud de la Ley, un Tribunal de Sesión a nivel distrital se considera un Tribunal Especial que puede proporcionar juicios rápidos por delitos. Se designa un Fiscal Especial para llevar a cabo los casos en este tribunal. El proyecto de ley sustituye esta disposición y especifica que debe establecerse un Tribunal Especial Exclusivo a nivel de distrito para tratar los delitos previstos en el proyecto de ley. En los distritos con menor número de casos, un Tribunal Especial puede ser el encargado de juzgar los delitos. Se debe establecer un número adecuado de tribunales para asegurar que los casos se resuelven en el plazo de dos meses. Las apelaciones a

estos tribunales se interpondrán ante el Tribunal Supremo, y se deben resolver en un plazo de tres meses. Se designará un Fiscal y un Fiscal Exclusivo para cada Tribunal Especial y Tribunal Especial Exclusivo, respectivamente.

- Derechos de las víctimas y de los testigos: el proyecto de ley añade un capítulo sobre los derechos de las víctimas y los testigos. Es deber del Estado tomar medidas para la protección de las víctimas, sus familiares y los testigos. El gobierno del Estado deberá especificar un plan para garantizar el cumplimiento de los derechos de las víctimas y los testigos.
- Los tribunales establecidos en virtud del proyecto de ley pueden tomar medidas tales como: a) ocultar los nombres de los testigos, b) tomar medidas inmediatas respecto a cualquier reclamación relacionada con el acoso de una víctima, informante o testigo. Este tipo de reclamaciones deben ser juzgadas separadamente del caso principal y resolverse en el plazo de dos meses.

Violaciones de derechos humanos contra los pueblos indígenas

Durante el año pasado, las atrocidades contra los pueblos indígenas registraron un aumento notable. Según el último informe "Criminalidad en la India 2014", publicado en 2015 por la Oficina Nacional de Antecedentes Penales (NCRB) del Ministerio del Interior, se registraron un total de 11.451 casos en el país durante 2014, frente a los 6.793 de 2013, mostrando así un incremento del 68,6% entre 2013 y 2014.[9] Estos datos corresponden únicamente a los casos reportados de atrocidades cometidas por individuos no tribales, no incluyen los casos de violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad.

Violaciones de derechos humanos por las fuerzas de seguridad

En 2015, las fuerzas de seguridad continuaron siendo responsables de violaciones de derechos humanos contra personas tribales. En las zonas afectadas por los conflictos armados, las tribus quedan atrapadas en medio del fuego cruzado entre los Grupos Armados de Oposición (GAO) y las fuerzas de seguridad.

Los casos son numerosos y muchos de ellos no se denuncian. A continuación, incluimos sólo unos pocos casos que se hicieron públicos, con la idea de ilustrar el tipo de atrocidades cometidas por las fuerzas de seguridad contra los pueblos indígenas. El 28 de junio, un agricultor tribal de 52 años murió debido a la presunta tortura a la que fue sometido mientras estuvo en custodia por el 7º de Infantería Ligera sikh

del distrito Bijni en Assam. El ejército lo había detenido el 26 de junio por su presunto vínculo con la facción partidaria de Songbijit del Frente Democrático Nacional de Bodoland (NDFB, un grupo armado ilegal de Assam).[10] También en el estado de Assam, un joven adivasi murió el 18 de agosto debido, presuntamente, a la tortura sufrida bajo custodia del ejército en el distrito de Sonitpur. El joven había sido detenido en su hogar bajo sospecha de ser un insurgente.[11]

El 29 de noviembre, dos tribales de 35 y 30 años de edad (entre ellos un maestro de escuela) fueron asesinados, presuntamente, por efectivos del Regimiento Gorkha de Rajasimla, puesto avanzado de Kharkutta, en el distrito de North Garo Hills del estado de Meghalaya. El ejército afirmó que los fallecidos habían sido detenidos como militantes y que fueron asesinados en un caso de identidad equivocada.[12]

Otra de las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas perpetradas por las fuerzas de seguridad tiene que ver con abusos sexuales contra las mujeres. En octubre de 2015, cuatro mujeres, entre ellas una niña de 14 años, fueron presuntamente apresadas, se les vendaron los ojos y fueron violadas por las fuerzas de seguridad implicadas en las operaciones anti-Naxal (grupo armado maoísta) que tuvieron lugar en el distrito de Bijapur del estado de Chhattisgarh.[13]

Violaciones de derechos humanos por parte de grupos armados de la oposición

Durante el año 2015, los grupos armados de la oposición continuaron siendo responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario, incluyendo asesinatos.

Los maoístas siguieron matando a personas tribales inocentes, acusándolas de ser "informantes de la policía" o simplemente por no obedecer sus dictados. La mayoría de las víctimas murieron en *Jan Adalats* ("tribunales populares") llevados a cabo por los maoístas. La División Naxal del Ministerio del Interior registró 28 *Jan Adalats* realizados por los maoístas durante 2015 (hasta el 15 de septiembre).[14] Algunos de los presuntos homicidios cometidos por los maoístas en 2015 tuvieron lugar, entre otros, en el pueblo de Keriaguda en el distrito Malkangiri, estado de Odisha, el 5 de enero;[15] en el pueblo de Kitahatu en el distrito Khunti, estado de Jharkhand, el 23 de enero;[16] en el pueblo de Durma en el distrito Sukma, estado de Chhattisgarh, el 3 de mayo;[17] en un bosque del distrito Sukma, Chhattisgarh, el 8 de mayo;[18] en el pueblo de Mundaguda en el distrito Malkangiri, Odisha, el 17 de octubre;[19] en el pueblo de Dandipadar en el distrito Malkangiri, Odisha, el 30 de octubre;[20] en el pueblo de Madikonda en el distrito Vishakapatnam, Andhra Pradesh, el 22 de diciembre;[21] y en los pueblos Badapadar y Raba, en el distrito de Malkangiri, Odisha, el 25 de diciembre.[22]

Enajenación de las tierras tribales

El 5º y 6º Anexo de la Constitución de la India proporcionan una protección rigurosa a las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas. Además, a nivel estatal, existe un sinfín de leyes que prohíben la venta o transferencia de tierras tribales a individuos no tribales, así como la restauración de las tierras tribales que han sido enajenadas. Sin embargo, estas leyes siguen siendo ineficaces, ya que no se han invocado y se ha mantenido durante 2015 la enajenación de las tierras tribales.

La falta de seriedad del Gobierno de la India respecto a la enajenación de tierras tribales se refleja en el retraso en la aplicación de las recomendaciones incluidas en el informe del Comité de Alto Nivel (HLC) presentado en mayo de 2014 (ver *El Mundo Indígena 2015*). El HLC había recomendado varios cambios en las leyes para prevenir una mayor enajenación de las tierras tribales y permitir a los tribales un mayor control sobre sus recursos.[23] En diciembre de 2014, la Oficina del Primer Ministro pidió a todos los ministerios y estados, incluyendo la Institución Nacional para la Transformación de la India (NITI) Aayog, anteriormente la Comisión de Planificación de la India, a enviar sus comentarios sobre el informe del HLC. La NITI Aayog pidió al Ministerio de Asuntos Tribales (MoTA) que abordara el tema conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático (MoEFCC). Sin embargo, el 7 de septiembre de 2015, el MoTA aún no había recibido ninguna observación por parte del MoEFCC. Según la información recibida por el diario *Hindustan Times* en virtud de la Ley sobre el Derecho a la Información (RTI) de 2005, en sus observaciones sobre el informe del HLC, la NITI Aayog destacó que todos los aspectos fundamentales de la Ley de derechos forestales, que prevé el reconocimiento de los derechos tradicionales de las tribus sobre las tierras forestales, "se han menoscabado durante el proceso de aplicación debido a una mezcla de apatía y sabotaje". También afirmó que el gobierno central y los estatales han seguido activamente políticas que constituyen una violación directa del espíritu y contenido de la Ley. Además se recomienda que, "Si no se toman medidas correctivas inmediatas, en lugar de deshacer la injusticia histórica de las tribus y otros habitantes tradicionales de los bosques, la Ley tendrá el resultado contrario de hacerlos aún más vulnerables debido al desalojo y a que se les niega el acceso tradicional a los bosques".[24]

Condiciones de los pueblos tribales desplazados internamente

Desplazamiento inducido por conflictos

No hubo informes de desplazamientos causados por conflictos durante el año 2015. Sin embargo, miles de tribus que fueron desplazadas en años anteriores aún estaban a la espera de rehabilitación a finales de año. Prueba de ellos son los más de 30.000 bru (reang) alojados en seis campos de refugiados temporales en Tripura, tras su desplazamiento de Mizoram en 1997. El proceso de repatriación a Mizoram, que comenzó en 2009, se mantuvo estancado en varios aspectos como la tierra, la seguridad, los planes de rehabilitación, etc.[25] Como resultado, los bru siguen viviendo en condiciones infrahumanas en los campos de refugiados de Tripura. Subsisten gracias a raciones de alimentos suministradas por el Gobierno y están desprovistos de servicios educativos y de salud adecuados. Asimismo, no tienen derecho a voto en Tripura.

Desplazamiento inducido por el desarrollo

Los proyectos que se desarrollan en tierras tribales han propiciado la adquisición de tierras para la minería, la industrialización y otros usos no agrícolas. El Gobierno admite que las tribus han sufrido altos niveles de desplazamiento debido a estas causas.[26] Sin embargo, años después del desplazamiento, aún se les niega compensación a las tribus que perdieron sus tierras debido a los proyectos de desarrollo. Y los desplazamientos debido a la adquisición de suelo para diversos proyectos continúan. En Tripura, más de 1.200 familias tribales se han estado enfrentando al desplazamiento inminente debido a los intentos de adquisición de su tierra por parte del gobierno del estado para establecer un campo de tiro para *Assam Rifles* en 13 aldeas del distrito de Dhalai. Según se informa, el gobierno del estado dictó órdenes de desalojo de las familias en septiembre de 2015.[27]

Los que se han opuesto a las adquisiciones de tierras se han enfrentado a la "mano dura" del Gobierno. En abril de 2015, el líder tribal Akku Kharwar y otros ocho tribales resultaron heridos de gravedad junto a otros 35 que sufrieron heridas leves, cuando la policía abrió fuego contra los manifestantes tribales reunidos en la zona de construcción de la presa Kanhar en el distrito Sonbhadra de Uttar Pradesh. Los tribales protestaban por la adquisición de tierras para este proyecto.[28]

Las tribus desplazadas nunca han sido provistas de una compensación adecuada. Por ejemplo, el 29 de diciembre de 2015, más de 75 tribus afectadas del *tehsil* de Jawhar en el distrito Thane de Maharashtra, viajaron a pie durante cuatro días hasta Bombay (a 180 km)

para exigir una compensación adecuada y la aplicación de medidas contra los agentes del estado que les arrebataron sus tierras y medios de vida en 2007, en favor del proyecto de riego Lendi. La adquisición de la tierra tuvo lugar sin el debido procedimiento. Las repetidas peticiones de indemnización por parte de las tribus desplazadas han caído en oídos sordos. A raíz de estos desplazamientos, las tribus que se dedicaban al cultivo de arroz en tierras agrícolas se vieron obligados a abandonar sus tierras y trabajar como obreros.[29]

Represión bajo las leyes forestales

La Sección 4(5) de la Ley de 2006 sobre tribus reconocidas y otros habitantes tradicionales de los bosques (Reconocimiento de Derechos Forestales), establece que no se puede desalojar ni echar de su tierra a ningún miembro de una tribu reconocida que habita los bosques ni a otro habitante tradicional del bosque, hasta que el procedimiento de reconocimiento y verificación para la resolución de los derechos forestales se haya completado.

Sin embargo, se continúa negando derechos a un gran número de tribus que habitan los bosques. De acuerdo con la información disponible en el Ministerio de Asuntos Tribales, a 31 de octubre de 2015 se habían recibido un total de 4.405.395 reclamaciones bajo la Ley de Derechos Forestales en todo el país. De éstas, se resolvieron un total de 3.813.344 (el 86,56 % del total recibido) otorgando 1.708.973 títulos. Esto significa que la mayoría de las demandas han sido rechazadas o están pendientes.[30]

Por otra parte, el reconocimiento y la concesión de derechos comunitarios y recursos forestales comunitarios por parte de los gobiernos estatales, en virtud de la Ley de Derechos Forestales, fue muy insuficiente. De acuerdo con el informe de situación que recibió el Ministerio de Asuntos Tribales por parte de los estados el 31 de mayo de 2015, el total de derechos comunitarios reclamados fue de 1,11 lakh (equivalente a 111,000), de los cuales sólo 37.000 fueron reconocidos en todo el país.[31]

Los pueblos indígenas también son objeto de amenazas de desalojo en nombre de la conservación de los bosques, y cuando se oponen a la expulsión y reubicación son amenazados. En enero de 2015, el líder tribal Telanga Hassa fue amenazado por un funcionario forestal que presuntamente instó, a los habitantes de la comunidad de Hassa, a atacarlo o expulsarlo de la Reserva de Tigres Similipal en Odisha si éste no accedía a ser reubicado.[32] En general, las tribus que son desalojadas reciben poca o ninguna compensación.[33] Por ejemplo, alrededor de 450 familias tribales pertenecientes a las tribus gond y baiga de la Reserva de Tigres Kanha en Madhya Pradesh, que habían sido desalojadas en junio de 2014, aún no habían sido reubicadas el 15 de enero de 2015, ni se les había proporcionado ninguna fuente de ingresos. Algunas

familias recibieron una parte de la indemnización acordada, mientras que otras no han recibido nada. Las comunidades vivían desperdigadas por los alrededores.[34]

Nagalim

Debido al impacto que tiene en las políticas del Gobierno central y en la situación política de toda la región noreste del país, la lucha del pueblo Naga por la libre determinación ha sido de particular importancia y por lo tanto se ha cubierto con regularidad en las ediciones de *El Mundo Indígena*.[35] Con una población de aproximadamente cuatro millones de personas y comprendiendo más de 50 tribus diferentes, los naga son un pueblo indígena transnacional que habita regiones del noreste de la India y noroeste de Birmania. Al igual que otros pueblos indígenas como los mizos, los naga quedaron divididos entre los dos países en 1947, con la transferencia del poder colonial de Gran Bretaña a la India. Nagalim es el nombre acuñado para referirse a la patria naga más allá de las actuales fronteras estatales, y es una expresión de su afirmación de identidad política y aspiraciones como nación. La lucha del pueblo Naga por el derecho a la libre determinación se remonta a la transferencia del poder colonial, cuando el Estado indio que acababa de formarse trató de aplacar la declaración de independencia del pueblo Naga mediante una represión violenta y la fuerte militarización de los territorios naga. El conflicto armado entre el Estado indio y las fuerzas armadas opositoras naga comenzó en la década de 1950 y constituye una de las más largas luchas armadas en Asia. En 1997, el Gobierno de India (GoI) y el mayor de los grupos armados, el Consejo Nacional Socialista de Nagaland-facción Isaac Muivah (NSCN-IM), acordaron un alto el fuego y, desde entonces, han mantenido frecuentes conversaciones de paz. En gran parte como resultado de las tácticas de "divide y reinarás" de la India, el movimiento armado se dividió en varias facciones que luchaban entre sí. En 2010 se inició un proceso de reconciliación entre las principales facciones armadas, facilitado por el Foro para la Reconciliación Naga (FNR). A pesar de la firma en el año 2014 del "Acuerdo de Cuaresma" entre los grupos armados, la reconciliación completa todavía no se ha alcanzado, ya que cada grupo mantiene su reivindicación unilateral de representar a toda la nación Naga.

Acuerdo de paz con el NSCN-IM

Tras más de 80 rondas de conversaciones políticas entre el Gobierno de la India (GoI) y el NSCN-IM en los últimos 18 años, parece que las conversaciones de paz

han adquirido un perfil bajo y el público ha perdido la confianza en las negociaciones políticas. Además, con la falta de un programa diseñado para asistir a las organizaciones de la resistencia durante el proceso de reintegración a la vida civil, junto a una menor demanda de servicio activo, las organizaciones están en riesgo de perder el control sobre sus integrantes. La sociedad civil también se ha debilitado como resultado de la intensificación de sus diferencias internas. Por último, el 3 de agosto de 2015, el GoI y el NSCN-IM firmaron un acuerdo marco de paz (en adelante el Acuerdo). Esto fue una gran sorpresa para la sociedad naga, que recibió el Acuerdo con sentimientos encontrados, sobre todo porque su contenido no se ha revelado. Unos han expresado su esperanza, otros su escepticismo y algunos su rotunda oposición. Otras organizaciones de resistencia, entre las que se encuentra el NSCN-K (facción Khaplang) y el Consejo Nacional Naga (NNC), han cuestionado fuertemente la legitimidad del Acuerdo y condenado el velo de secretismo en torno a su contenido. Varias organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluyendo algunos Consejos de Tribu, han expresado reservas similares.

Dado que hasta la fecha el contenido del marco no se ha hecho público, el alcance que tiene y las oportunidades que puede ofrecer aún deben ser examinados y evaluados.

La sociedad civil naga y el proceso de paz

A lo largo de los años, los líderes del NSCN-IM han llevado a cabo numerosas consultas con las OSC. Sin embargo, el alcance de estas reuniones era restringido y carecía de un espacio para el intercambio abierto de propuestas. Esta es una de las principales razones por las que el público en general ha sido alienado respecto al proceso de paz, lo que ha generado gran resentimiento y frustración entre la gente. Por tanto, el Acuerdo no ha generado el entusiasmo popular que el NSCN-IM esperaba. Sin embargo, entre sus aspectos positivos cabe destacar que el NSCN-IM ha instado a las OSC a "llevar adelante el proceso de paz". El reto ahora es la revitalización de las OSC naga de manera que sean capaces de desempeñar un papel activo y significativo en dicho proceso.

Agotados tras décadas de intimidación, detenciones y reclusiones arbitrarias, violencia sexual, ejecuciones sumarias y destrucción intencionada de granjas y campos, la gente común espera con impaciencia el final del conflicto armado. Sin embargo, la sensación de alienación respecto al proceso de paz junto a las reivindicaciones enfrentadas de las distintas organizaciones de la resistencia, que dicen representar a toda la nación naga de manera exclusiva, continúan arrojado dudas sobre las perspectivas de una paz significativa.

Asimismo, existen dos cuestiones críticas planteadas por OSC naga y observadores externos en cuanto a la sinceridad del compromiso de la India en las conversaciones de paz. En primer lugar está el caso contra Anthony Ningkhan Shimray, Jefe de la Misión Exterior del NSCN-IM que ha sido acusado y encarcelado por el GoI por haber comprado armas para su organización. La pregunta es si encarcelarlo por actividades previas al alto el fuego y por la supuesta venta de armas tras éste, que al parecer nunca tuvo lugar,[36] está ayudando u obstaculizando la búsqueda de una solución política duradera. Su detención continuada es aún más cuestionable si se tiene en cuenta que seguía órdenes de los propios líderes del NSCN-IM con los que el Gobierno ha firmado el acuerdo marco de paz.

De la misma manera, existen interrogantes sobre el exilio forzado por el GoI desde 1995 de dos prominentes activistas por la paz y miembros del Movimiento del Pueblo Naga por los Derechos Humanos (NPMHR), el Sr. Luingam Luithui y la Sra. Peingamla Luithui, sin exponer motivos suficientes para ello. Su familia presentó una demanda, ya que, de acuerdo con el artículo 9 de la Constitución de la India y la Ley de Ciudadanía de 1955, no han renunciado o perdido su ciudadanía. La confiscación de sus pasaportes y la negativa a expedirles unos nuevos lo convierten en un caso claro de rotundo abuso de poder por parte del GoI. El caso está siendo juzgado por el Tribunal Superior de Delhi.

Acontecimientos en Nagalim Oriental (Birmania)

En la parte oriental del territorio naga, que pertenece a Birmania/Myanmar, el proceso de paz no avanzó significativamente en el año 2015. El Consejo Nacional Socialista de Nagaland (NSCN-K) firmó un acuerdo de alto el fuego con el gobierno el 9 de abril 2012 y abrió su oficina de enlace en Khamti, Divisón de Sagaing, con el propósito de facilitar las conversaciones. Sin embargo, el NSCN-K no ha firmado ningún acuerdo con el Gobierno de la Unión, a pesar de que accedió a mantener conversaciones sobre paz, estabilidad y desarrollo en la región naga y de que ha participado en las reuniones del Comité de Trabajo por la Paz de la Unión (UPWC) en calidad de observador. El NSCN-K no es parte del Consejo Federal de Nacionalidades Unidas (UNFC), cuya demanda principal es una constitución federal, y tampoco ha presentado sus condiciones para ser parte en las negociaciones, pero ha exigido un mayor desarrollo económico y social para su área.[37] En general, las OSC naga abrazan la iniciativa del alto el fuego y reivindican los derechos territoriales como una de sus cuestiones prioritarias.

La novedad más importante para la sociedad civil naga en Birmania/Myanmar es la formación del Consejo de Asuntos Naga (CNA) como resultado de la gran Confe-

rencia de los Nacionales Naga (CNN) celebrada en Khamti, del 27 al 30 de noviembre de 2014. El CNA se formó con el objetivo de construir un entendimiento común sobre los acontecimientos políticos así como la unidad entre los nagas, promover la paz y la reconciliación, movilizar recursos y desarrollar capacidades, hacer un seguimiento de las actividades del gobierno, las ONG y las empresas, etc. EL CNA cuenta con 49 miembros ejecutivos que representan a los diferentes sectores de la sociedad naga, es decir, 19 representantes municipales, tres partidos políticos nacionales, expertos y representantes del sector empresarial, organizaciones religiosas, estudiantes, jóvenes y mujeres. Estructuralmente, el CNA tiene un Comité de Trabajo y un Consejo de Administración, y cuenta con ocho órganos. La primera reunión de la Ejecutiva del CNA se celebró del 8 al 9 enero de 2015 y reafirmó su compromiso de abogar por el reconocimiento de los derechos de los nagas, incorporando la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) en su marco de sensibilización, desarrollo de capacidades e incidencia política. ❍

Notas y referencias

1 Dado que las "tribus reconocidas" o "tribales" son consideradas los pueblos indígenas de la India, estos términos se utilizarán indistintamente a lo largo del texto.

2 Véase "Land acquisition ordinance won't be reissued: Narendra Modi", *Livemint*, 31 de agosto de 2015, http://www.livemint.com/Politics/noHEydhRIEPpdkn0fAqjRN/Govt-not-to-repromulgate-land-ordinance-Narendra-Modi.html

3 Véase "Parliament passes bill to protect SC, STs from crimes", *First Post*, 21 de diciembre de 2015, http://www.firstpost.com/india/parliament-passes-bill-to-protect-sc-sts-from-crimes-2554506.html

4 Véase "The Scheduled Castes and the Scheduled Tribes (Prevention of Atrocities) Amendment Bill, 2014" PRS, http://www.prsindia.org/billtrack/the-scheduled-castes-and-the-scheduled-tribes-prevention-of-atrocities-amendment-bill-2014-3327/

5 El término "consentimiento" ha sido definido en la enmienda de ley como acuerdo voluntario mediante comunicación verbal o no verbal.

6 Una *devadasi* es una chica o mujer dedicada a servir y venerar a la deidad de un templo durante toda su vida. Las *devadasis* son a menudo víctimas de explotación sexual.

7 Las CR son consideradas intocables por las castas superiores y, a menudo, se les adorna con guirnaldas en el calzado para degradarlas. Sin embargo, esta atrocidad habitual no estaba contemplada por la Ley sobre (Prevención de Atrocidades contra) CR y TR de 1989, lo que resulta en un aumento de este tipo de casos. Así pues, esto se ha convertido en delito en la enmienda de ley.

8 Las CR son consideradas intocables por las castas superiores y, a menudo, se les obliga a recoger o cargar cadáveres humanos o de animales, o a recolectar desechos manualmente para degradarlos. Sin embargo, esta atrocidad habitual no estaba contemplada por la Ley sobre (Prevención de Atrocidades contra) CR y TR de 1989, lo que resulta en un aumento de este tipo de casos. Así pues, estos actos se han convertido en delitos en la enmienda de ley.

9 Véase NCRB, "Crime in India 2014", Capítulo 7.

10 Véase "Assam: Man dies in custody, Army says he was injured while fleeing", *The Indian Express*, 30 de junio de 2015, http://indianexpress.com/article/india/india-others/assam-man-dies-in-custody-army-says-he-was-injured-while-fleeing/
11 Véase "Assam Tribal Youth Dies in Army Custody", *The New Indian Express*, 20 de agosto de 2015, http://www.newindianexpress.com/nation/Assam-Tribal-Youth-Dies-in-Army-Custody/2015/08/20/article2983321.ece
12 Véase "Army violated rights of tribals by killing civilians", *The Times of India*, 1 de diciembre de 2015, http://timesofindia.indiatimes.com/city/shillong/Army-violated-rights-of-tribals-by-killing-civilians/articleshow/49992376.cms
13 Véase "Bijapur: Policemen raped women, indulged in loot", *The Indian Express*, 2 de noviembre de 2015, http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/bijapur-policemen-raped-women-indulged-in-loot/
14 Datos sobre violencia de la extrema izquierda (de 2010 a 2015), División Naxal, Ministerio del Interior, Gobierno de India, http://mha.nic.in/sites/upload_files/mha/files/LWEViolanceStatisticsOct2015.pdf
15 Véase "Maoists kill tribals, face fierce fight from forces", *The New Indian Express*, 6 de enero de 2015, http://www.newindianexpress.com/states/odisha/Maoists-Kill-Tribals-Face-Fierce-Fight-from-Forces/2015/01/06/article2606114.ece
16 Véase "Tribal girl shot dead by Maoists", *The Telegraph*, 25 de enero de 2015, http://www.telegraphindia.com/1150125/jsp/jharkhand/story_10055.jsp#.VwLLhVKN3-Y
17 Véase "Maoists Kill Two 'Informer' Tribals in Chhattisgarh", *Outlook*, 4 de mayo de 2015, http://www.outlookindia.com/news/article/maoists-kill-two-informer-tribals-in-chhattisgarh/895153
18 Véase "Chhattisgarh 'hostage' crisis: Maoists kill 1 tribal, others allowed to return home", *The Indian Express*, 10 de mayo de 2015, http://indianexpress.com/article/india/india-others/maoists-in-sukma-kill-one-villager-others-return-home/
19 Véase "Tribal killed by Maoists", *The Hindu*, 1 de noviembre de 2015, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/tribal-killed-by-maoists/article7828259.ece
20 Véase "Tribal killed by Maoists", *The Hindu*, 1 de noviembre de 2015, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/tribal-killed-by-maoists/article7828259.ece
21 Véase "Maoists kill tribal man branding him police informer", *The Hindu*, 22 de diciembre de 2015, http://www.thehindu.com/news/cities/Visakhapatnam/maoists-kill-tribal-man-branding-him-police-informer/article8015644.ece
22 Véase "Maoists murder two tribals in Malkangiri", *The Hindu*, 27 de diciembre de 2015, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/maoists-murder-two-tribals-in-malkangiri/article8032763.ece
23 Véase "Decision yet to be taken on high-level panel report on tribal welfare", *The Economic Times*, 28 de junio de 2015, http://articles.economictimes.indiatimes.com/2015-06-28/news/63907446_1_scheduled-tribes-tac-tribal-affairs-ministry
24 Véase "Centre, states undermining tribal rights", *Hindustan Times*, 7 de septiembre de 2015, http://www.hindustantimes.com/india/centre-states-undermining-tribal-rights/story-xQXd2TW20BSlHCnbklzJkO.html
25 Véase "Mizoram 2015: Of Guv appointments, Brus, & liquor ban lifting", *The Economic Times*, 18 de diciembre de 2015, http://articles.economictimes.indiatimes.com/2015-12-18/news/69145567_1_mizoram-liquor-prohibition-mizoram-presbyterian-church-young-mizo-association
26 Véase "Acquisition of Tribal Land" 11 de marzo de 2015, Press Information Bureau, Government of India http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=116797

27 Véase "Resentment brews on eviction notice of 1200 families, security of SDM and BDO doubled", *Tripura Infoway*, 19 de septiembre de 2015, http://www.tripurainfoway.com/news-details/TN/37676/resentment-brews-on-eviction-notice-of-1200-families-secuiryt-of-sdm-and-bdo-doubled.html

28 Véase "Kanhar police firing: Fact-finding team alleges harassment", *The Hindu*, 21 de abril de 2015, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/kanhar-police-firing-factfinding-team-alleges-harassment/article7123616.ece

29 Véase "8 years on, ray of hope for people displaced by Lendi project", *The Hindu*, 30 de diciembre de 2015, http://www.thehindu.com/news/cities/mumbai/news/8-years-on-ray-of-hope-for-people-displaced-by-lendi-project/article8044169.ece

30 Véase "Status report on implementation of the Scheduled Tribes and Other Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights) Act, 2006 [a 31 de octubre de 2015]" del Ministerio de Asuntos Tribales, http://tribal.nic.in/WriteReadData/CMS/Documents/20151214101112979228 9MPR_oct150001.pdf

31 Carta del Ministerio de Asuntos Tribales a los gobiernos estatales (F. No. 23011/16/2015- FRA) el 22 de septiembre de 2015, disponible en: http://tribal.nic.in/WriteReadData/CMS/Documents/201510280400199398745FRA1.pdf

32 Véase "Tribal leader targeted for resisting eviction from Similipal', Odisha Channel, 27 de marzo de 2015, http://odishachannel.com/index.php/3778/tribal-leader-targeted-for-resisting-eviction-from-similipal/

33 Véase: Survival International, "India: Tiger Reserve tribe faces eviction", 14 de octubre de 2014, http://www.survivalinternational.org/news/10488

34 Véase "Tribals evicted from Kanha Tiger Reserve must be allowed to return to their forest homes: Right group", *The Economic Times*, 15 de enero de 2015, http://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/tribals-evicted-from-kanha-tiger-reserve-must-be-allowed-to-return-to-their-forest-homes-rights-group/articleshow/45897969.cms

35 Existen y han existido muchos otros movimientos de pueblos indígenas por la libre determinación en el noreste de India, como el de los bodos en Assam y el de los mizos en los años sesenta. En este último caso, se encontró una solución permanente con la creación del estado de Mizoram. Este no ha sido el caso con respecto a la creación del estado de Nagaland. La cantidad de movimientos y su diversidad son demasiado elevados para ser incluidos en este informe breve. Es por ello que la atención se ha centrado en el movimiento más numeroso y más importante a nivel político y militar, el de los nagas.

36 http://www.catchnews.com/india-news/naga-peace-talks-a-thai-gun-runner-and-the-curious-case-of-anthony-shimray-1449688688.html

37 Véase http://www.mmpeacemonitor.org/peace-process/peace-process-overview

Tejang Chakma *es investigador del Asian Centre for Human Rights (ACHR) en Delhi, India.*

Gam A. Shimray *es el autor de la sección de Nagalim. Es miembro del Movimiento del Pueblo Naga por los Derechos Humanos y actualmente trabaja para la Indigenous Peoples' Foundation for Education and Environment (IPF) con sede en Chiang Mai, Tailandia.*

AFRICA DEL NORTE Y OCCIDENTAL

MARRUECOS

Los pueblos Amazigh (bereberes) son los pueblos indígenas del norte de África. El censo más reciente de Marruecos (2006) estimó que la cantidad de hablantes de amazigh alcanzaba el 28% de la población. Sin embargo, las asociaciones amazigh cuestionan este dato fuertemente y reivindican, en cambio, un porcentaje de entre 65 y 70%. Esto significa que la población de habla amazigh bien podría ser de 20 millones en Marruecos y de alrededor de 30 millones en todo el norte de África y el Sáhel.

Los amazigh crearon una organización llamada "Movimiento Cultural Amazigh" (MCA) para defender sus derechos. Actualmente hay más de 800 asociaciones amazigh en todo Marruecos. Se trata de un movimiento de la sociedad civil basado en los valores universales de los derechos humanos.

El sistema administrativo y jurídico de Marruecos ha sido altamente arabizado, y la cultura y la forma de vida amazigh se encuentran bajo presión constante de asimilación. Durante muchos años, Marruecos ha sido un Estado unitario, con una autoridad centralizada, una sola religión, una lengua única y la marginación sistemática de todos los aspectos de la identidad amazigh.

En la actualidad, la nueva Constitución de 2011 reconoce oficialmente la identidad y la lengua amazigh, lo que constituye un paso muy positivo y esperanzador para este pueblo. Desgraciadamente, la aplicación oficial espera, todavía, la promulgación de la ley orgánica que establecerá reglas en cuanto a cómo se implementará oficialmente el tamazight (lengua amazigh), junto con los métodos para su integración en la enseñanza y en la vida en general como lengua oficial. Aún no ha comenzado el trabajo para armonizar el arsenal jurídico con la nueva Constitución ni se han dado pasos hacia su implementación.

Marruecos no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT y no ha votado a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Implementación del reconocimiento oficial del tamazight

La ley orgánica que establece la implementación oficial del tamazight sigue sin ver la luz. En su discurso ante el Parlamento del 9 de octubre de 2015, el rey Mohamed VI instó al Gobierno a acelerar la promulgación de esa ley. A continuación, el Gobierno creó un comité para la preparación de un proyecto de ley del Consejo de Lenguas y Culturas. El procedimiento para la creación de este comité ha sufrido serios impedimentos por parte del Movimiento Cultural Amazigh (MCA), que ha publicado varios comunicados de prensa en los que denuncia la marginalización de las regiones amazigh para la formación de dicho comité.

Todo parece indicar que la ley será promulgada antes del fin de esta legislatura, previsto para finales de 2016. Sin embargo, y según la información emitida por el Movimiento Cultural Amazigh, si el proyecto de ley no recoge ninguna de las recomendaciones emitidas por las asociaciones amazigh, el mismo MCA lo rechazará.

Enseñanza de la lengua amazigh, una chapuza de proyecto

La lengua amazigh (tamazight) fue introducida en el sistema educativo de Marruecos en 2003, y en 2011 se estableció un calendario para su expansión en las escuelas primarias, aunque ese plan todavía no se ha implementado. Tras el reconocimiento oficial de la lengua, en 2011, el MCA ha observado un claro declive en su enseñanza.

El ministro de Educación ha declarado su oposición efectiva a la enseñanza del tamazight en el plan 2030, publicado por su gabinete justo antes del inicio del curso escolar 2015/2016, en el que no se menciona dicho idioma.

En una entrevista con *Tamazgha*, una revista tamazight, Meryam Demnati, investigadora del Instituto Real para la Lengua y la Cultura Amazigh (IRLCA) confirmaba: "La indiferencia del ministro de Educación está haciendo que el nivel de enseñanza del tamazight se estanque y disminuya, por no hablar del plan 2030 elaborado por el mismo ministro y basado en la lengua árabe, en el que no se menciona al tamazight. En lugar de instaurarse, por lo menos, en las escuelas primarias, apenas medio millón de niños reciben formación de tamazight, entre los 4.141.000 alumnos de primaria y los 815.000 de secundaria".[1] A principios del año escolar 2015-2016, el ministro de Educación requirió que todos los maestros de tamazight enseñaran árabe en lugar de tamazight, decisión que dio lugar a manifestaciones y protestas por el carácter discriminatorio de la medida, según el ACM.

De acuerdo al informe presentado por varias asociaciones amazigh (TAMUNT N IFFUS, TAMAYNUT, AGHARAS LKHIR) al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), en su 56ª sesión del 21 de septiembre al 9 de octubre de 2015 en Ginebra, la enseñanza del tamazight está estancada: "Doce años después del lanzamiento de la enseñanza del tamazight en Marruecos, el Gobierno no ha hecho nada por mejorar la situación de ese idioma en el sistema educativo. La tasa de implementación es demasiado lenta. En realidad, en el año 2014 la enseñanza del tamazight alcanzó solamente al 14% de los alumnos de educación primaria, según los directores e investigadores del Instituto Real para la Cultura Amazigh (IRCAM)".[2]

La tierra, un asunto problemático

La tierra sigue siendo una cuestión problemática en Marruecos. Varias tribus amazigh vieron cómo sus tierras fueron expropiadas por Francia durante la resistencia del pueblo Amazigh a la colonización. Tras la independencia, esas tribus nunca recuperaron sus tierras, a pesar de las protestas y las demandas interpuestas. Ahora el Gobierno considera que esas tierras son propiedad del Estado.

Un ejemplo flagrante de la situación es el del pueblo Tadouart, en la región de Agadir Idaoutanan, donde más de 400 familias corren el riesgo de ser expulsadas de sus tierras ancestrales. Un problema que ha hecho que los amazigh denunciaran el caso –en 2015– ante la 56ª sesión del CESCR.

Según el informe de parte interesada elaborado por las ONG coincidiendo con esa misma sesión, las 4.000 personas que viven en 2.000 viviendas en 420 hectáreas de terreno, a 20 km al sureste de Agadir, van a ser obligadas a abandonar sus propiedades. Esta expulsión forma parte de un proceso de demarcación de más de 12 millones de hectáreas de tierra indígena a favor del Estado. Como consecuencia, las familias se van a desplazar a ciudades en las que, desarraigadas, son asimiladas, perdiendo su identidad. Se trata de una situación que está amenazando a un gran número de personas y que está infringiendo una serie de derechos garantizados por instrumentos internacionales".[3] No obstante, el rey Mohamed VI, en un discurso del 8 de diciembre de 2014, dio instrucciones para revisar la situación de las tierras conocidas como "tierras *sulalya*" (tierras gestionadas por las tribus),[4] Se espera con entusiasmo soluciones que puedan garantizar los derechos de las tribus.

El amazigh y los medios de comunicación

El principal foco del MCA es, y siempre ha sido, los medios de comunicación. Existe un canal de televisión amazight que emite en tamazight, pero los términos y condiciones establecidos por el ministro de Información no respetan la cuota de amazigh. Por su parte, los siete canales marroquís no dan ninguna importancia a la lengua tamazight.

Un rayo de esperanza

A modo de conclusión, durante la COP21 de París, la ministra de Medioambiente marroquí recibió a representantes de los pueblos indígenas de África en su despacho

del pabellón marroquí, donde manifestó su admiración por el rol que desempeñan en la adaptación al cambio climático y la conservación de la biodiversidad. También pronunció un discurso similar ante los representantes del Cónclave Mundial de Pueblos Indígenas. Es una señal del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y nos da esperanzas de que 2016 sea el año en el que el reconocimiento oficial por parte de Marruecos de la lengua y la identidad amazigh finalmente se aplique. ❍

Notas y referencias

1 Entrevista concedida a Tamazgha *http://tamazgha.fr/L-Etat-marocain-est-anti-amazigh.html*
2 Véase el Informe de ONG – Marruecos en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MAR/INT_CESCR_CSS_MAR_21326_E.pdf
3 Ibid.
4 http://www.terrescollectives.ma/Pages/ar/mot-ministre.cshtml

Mohamed Handaine *es presidente de la Confederación de Asociaciones Amazigh del sur de Marruecos (Tamunt n Iffus), Agadir, Marruecos. Es graduado universitario, historiador, escritor, y miembro de la junta de la Coordination Autochtone Francophone (CAF). Es miembro fundador del Congreso Mundial Amazigh y ha publicado numerosos trabajos sobre la historia y la cultura amazigh. Asimismo, es, representante regional del norte de África ante el IPACC (Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee), así como miembro del comité directivo del Consorcio ICCA (Indigenous and Community Conserved Areas) en Ginebra.*

ARGELIA

Los amazigh, los mozabita y los tuareg son los pueblos indígenas de Argelia, así como de otros países del norte de África y el Sahara, datando su presencia en estos territorios desde tiempos antiguos. La población indígena se puede distinguir de otros habitantes, ante todo, por su lengua (tamazight), pero también por su forma de vida y su cultura (indumentaria, comida, creencias). El Gobierno argelino, sin embargo, no reconoce su estatus de indígenas, por lo cual no existen datos demográficos oficiales. Las asociaciones que defienden y promueven dicha cultura estiman la población de habla tamazight en alrededor de 11 millones de personas, o un tercio de la población total de Argelia.

Los amazigh de Argelia se concentran en cinco grandes regiones del país: noreste, este, oeste, suroeste y sur. Concretamente, son la Cabilia en el noreste, Aures en el este, Chenoua, una región montañosa mediterránea al oeste de Argel, M'zab en el sur, y el territorio tuareg en el Sahara. También existe un gran número de poblaciones amazigh en el suroeste del país (Tlemcen y Béchar) y en el sur (Touggourt, Adrar, Timimoun), comprendiendo a varios miles de individuos.

Las grandes ciudades como Argel, Blida, Orán, Constantina, etc., son el hogar de cientos de miles de personas que son, histórica y culturalmente, amazigh, pero que han sido parcialmente arabizadas en el transcurso de los años, sucumbiendo a un proceso gradual de aculturación.

Tras décadas de reivindicaciones y luchas populares, finalmente la Constitución reconoció, en 2002, el idioma amazigh como un "idioma nacional". A pesar de este logro, dicha identidad continúa siendo marginada y folclorizada por las instituciones estatales, y el árabe sigue siendo el único idioma oficial. Hasta la fecha no existe una ley que garantice la protección y promoción de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y lingüísticos de los amazigh en Argelia. En consecuencia, los recursos del Estado permanecen totalmente dirigidos a promover la identidad árabe-islámica de Argelia, mientras que la identidad amazigh permanece oculta o relegada a una posición inferior.[1] Al mismo tiempo, las leyes antiamazigh continúan vigentes, y se han promulgado nuevas.[2]

Argelia ha ratificado las principales normas internacionales sobre derechos humanos y, en 2007, votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, éstas siguen sin aplicarse, lo que ha llevado a los órganos de supervisión de los tratados de la ONU a realizar numerosas observaciones y recomendaciones al gobierno en este sentido.

¿Hacia el reconocimiento del pueblo Amazigh?

La Constitución de Argelia señala que la identidad argelina comprende "las identidades islámica, árabe y amazigh", mientras que el Artículo 3 establece que "el tamazight es también una lengua nacional". En diciembre de 2015, el Gobierno publicó una propuesta de revisión constitucional que es probable que sea aprobada por referéndum durante el año 2016.[3] En cuanto a la lengua amazigh, esta propuesta modifica el Artículo 3 de la siguiente manera: "El tamazight es también una lengua nacional y oficial. Se establecerá una Academia Argelina de la Lengua Amazigh bajo el mandato del presidente de la República. La Academia recurrirá al trabajo de los expertos con el fin de establecer las condiciones para la promoción del tamazight y, con el tiempo, poner en práctica su condición de lengua oficial. Los métodos de aplicación del presente artículo se establecerán en una ley orgánica."

Este artículo, que eleva el tamazight al nivel de "lengua nacional y oficial", debería haber sido motivo de celebración entre los amazigh y sus organizaciones representativas, ya que responde a una antigua demanda de su pueblo. Sin embargo, en la realidad, la noticia se recibió con gran escepticismo porque, tal y como está redactado el artículo, sugiere que su lengua se mantendrá discriminada y marginada. De hecho, la aplicación concreta del estatus del tamazight como lengua oficial está condicionada a la creación de una "Academia" que deberá establecer las condiciones para la promoción del tamazight con miras a lograr, "con el tiempo", su estatus de lengua oficial. El artículo añade la necesidad de una ley orgánica para definir cómo se aplicará el propio artículo. Teniendo en cuenta que no se ha fijado un plazo para dicha aplicación y que la mayoría del Parlamento es de tendencia nacionalista árabe, el pueblo Amazigh está convencido de que, en realidad, el tamazight nunca se convertirá en una lengua oficial en Argelia. El caso de Marruecos refuerza esta convicción, ya que aunque el tamazight ha sido lengua oficial de este país desde 2011,

hasta 2016 no ha tenido lugar ninguna discusión sobre una ley orgánica que establezca la aplicación de dicho estatus.

Por otra parte, las organizaciones amazigh de Argelia son conscientes de que el reconocimiento del tamazight como "lengua nacional" en 2002 no dio lugar a ningún logro concreto. Además, el nuevo documento constitucional no ofrece ningún tipo de reconocimiento o rehabilitación de la cultura y lengua amazigh, y la identidad amazigh sigue siendo en gran medida marginada en comparación con la identidad árabe-islámica. De hecho, la propuesta de reforma constitucional enfatiza: "Argelia, tierra del Islam, parte integral del Gran Magreb, país árabe...", "El Islam es la religión del Estado" (Artículo 2), "El árabe es el idioma nacional y oficial. El árabe sigue siendo el idioma oficial del Estado. Se creará un Consejo Superior de la Lengua Árabe bajo mandato del presidente de la República. Este Consejo Superior será responsable, en particular, de promover la lengua árabe y extender su uso en los campos científicos y tecnológicos, además de fomentar la traducción al árabe en este ámbito" (Artículo 3). Por último, el Artículo 178 confirma la supremacía de la componente árabe-islámica de la identidad argelina, ya que dispone que "Ninguna revisión constitucional puede

afectar de manera adversa al Islam, como religión del Estado, o al árabe, como lengua nacional y oficial".

A ojos de cualquier observador queda claro que, en la práctica, existe una grave discriminación, dado que existe una lengua privilegiada (el árabe) y una lengua secundaria (el tamazight) y, por lo tanto, una jerarquía de los ciudadanos: por un lado los árabes, que son ciudadanos de pleno derecho, y por otro los amazigh, que son ciudadanos de segunda categoría. Esto es lo que las organizaciones amazigh denuncian.

Violencia policial y acoso judicial

Al igual que en 2013 y 2014, 2015 también estuvo marcado por episodios de grave violencia en M'zab -una región amazigh situada 600 km al sur de Argel. A principios de julio de 2015, la población indígena at-mzab fue víctima de ataques organizados por grupos pertenecientes a la comunidad árabe chaamba. Estas agresiones dieron como resultado alrededor de 20 muertos, decenas de heridos y la destrucción y el saqueo de los lugares sagrados, negocios y hogares de los mozabitas. Cuando las fuerzas policiales argelinas intervinieron, se posicionaron deliberadamente del lado de los grupos chaamba. Como prueba de ello existen numerosas imágenes, vídeos y declaraciones que evidencian el apoyo logístico proporcionado por la policía a la comunidad chaamba. Como consecuencia de estos ataques, la policía detuvo a numerosos mozabitas, incluyendo a defensores de derechos humanos y antiguos representantes locales electos. Por temor a ser perseguidos, muchos mozabitas huyeron al extranjero, principalmente a Marruecos y Europa. Unos seis meses después, alrededor de 30 mozabitas continúan detenidos sin juicio. Dos de los mozabitas presos murieron como consecuencia de los malos tratos sufridos en prisión.

En la región de la Cabilia, defensores de los derechos amazigh son sometidos a todo tipo de hostigamiento: amenazas e intimidación por parte de la policía, presión sobre sus empleadores para que los despidan y, en el caso de tener sus propios negocios o trabajar por cuenta propia, se enfrentan a numerosos obstáculos administrativos que los fuerzan a cerrar el negocio privándoles de toda fuente de ingresos. Miembros y simpatizantes del Movimiento por la Autodeterminación de la Cabilia (MAK), un movimiento político que no está reconocido oficialmente, también han estado en el punto de mira de las autoridades argelinas, que tratan de criminalizar sus actividades y así justificar la represión contra ellos.

Los eventos culturales organizados por asociaciones amazigh independientes no reciben apoyo estatal, a la vez que numerosas expresiones públicas de racismo an-

tiamazigh no son objeto de un seguimiento por parte del sistema de justicia. Por otro lado, se brinda un apoyo considerable a proyectos que promueven la identidad árabe, tales como la designación de la ciudad de Constantina (antigua capital del rey amazigh Masinisa) como "capital de la cultura árabe 2015"; apoyar el festival de cine árabe de Orán; el festival de la canción árabe de Djemila; el festival de danza folklórica árabe y africana de Tizi-Wezzu y muchos otros festivales dedicados a promover la cultura árabe en Argelia. Aunque los amazigh constituyen un tercio de la población, sólo hay dos fiestas locales que representan su cultura: el festival de cine amazigh y el festival de la canción amazigh de Vgayet.

Con el pretexto de la guerra del Azawad (en el norte de Mali), Argelia cierra periódicamente su frontera con dicho país. De esta manera se impide el comercio tradicional entre las poblaciones indígenas kel-tamasheq (tuareg), sobre todo en las regiones de Kidal (en Azawad) y Tamanrasset (en Argelia), y se les priva así de productos básicos como alimentos y medicinas. Los ciudadanos y comerciantes que eluden la prohibición y cruzan la frontera son tratados como contrabandistas e inmediatamente son procesados y condenados. Esto ha resultado en una serie de protestas en lugares situados a lo largo de la frontera (Bordj-Badji-Mokhtar, Timiaouin, In-Guezzam). ❍

Notas y referencias

1 Las pocas iniciativas adoptadas en el ámbito de la comunicación y la enseñanza adolecen de una grave falta de recursos mientras que se pone un gran número de obstáculos que dificultan su implementación.

2 Ley sobre la generalización de la lengua árabe, Ley de asociaciones y partidos políticos, que establece el uso exclusivo de la lengua árabe, códigos familiares basados en la Sharia, etc.

3 http://www.aps.dz/images/doc/projet-de-revision-de-la constitution-28-decembre-2015.pdf

Belkacem Lounes *es doctor en Economía, profesor universitario (Universidad de Grenoble) y autor de numerosos informes y artículos sobre los derechos amazigh.*

TUNEZ

Al igual que en otras partes de África del Norte, los amazigh son la población indígena de Túnez. No existen estadísticas oficiales, pero especialistas estiman que existe alrededor de 1 millón de hablantes del tamazight (lengua amazigh) en Túnez, cerca del 10% de la población total.[1] Es en Túnez que los amazigh han sufrido la mayor arabización forzada. Esto explica la baja proporción de hablantes del tamazight en el país. Hay, sin embargo, muchos tunecinos que, aunque no son capaces de hablar tamazight, todavía se consideran amazigh en lugar de árabes.

Los amazigh de Túnez se extienden a lo largo de todas las regiones del país, desde Azemour y Sejnane en el norte hasta Tittawin (Tataouine) en el sur, y a través de El-Kef, Thala, Siliana, Gafsa, Gabes, Djerba y Tozeur. Al igual que en otras partes de África del Norte, muchos de los amazigh de Túnez han dejado sus montañas y desiertos para buscar trabajo en las ciudades y en el extranjero. Hay, por lo tanto, una gran cantidad de amazigh en la ciudad de Túnez, donde trabajan principalmente en oficios calificados y el comercio al menudeo. La población indígena amazigh se distingue no sólo por su lengua (tamazight), sino también por su cultura (vestimenta tradicional, cocina, religión ibadí practicada por los amazigh de Djerba).

Desde la caída del régimen de Ben-Ali en 2011, numerosas asociaciones culturales amazigh han surgido con el objetivo de conseguir el reconocimiento y utilización de la lengua y la cultura amazigh. El Estado tunecino, sin embargo, no reconoce la existencia de la población amazigh en el país. El Parlamento aprobó una nueva Constitución en 2014 que oculta totalmente dimensiones amazigh del país (históricas, culturales y lingüística). En sus considerandos, el texto refiere a los orígenes de "identidad árabe y musulmán" de los tunecinos y afirma expresamente la membresía de Túnez a la "cultura y la civilización de la nación árabe y musulmana", comprometiendo al Estado a trabajar para fortalecer "la Unión del Magreb como una etapa para alcanzar la unidad árabe...". El Artículo 1 continúa reafirmando que "Túnez es un Estado libre, (...), el Islam es su religión, el árabe su lengua",

mientras que el Artículo 5 confirma que "la República de Túnez forma parte del Magreb Árabe".[2]

A nivel internacional, Túnez ha ratificado las principales normas internacionales y votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el año 2007. No obstante, estos textos internacionales siguen siendo desconocidos para la gran mayoría de los ciudadanos, y los profesionales del derechoy no se aplican en los tribunales nacionales.

¿Hacia un renacimiento de la cultura amazigh en Túnez?

Para el Estado, "la identidad amazigh sigue siendo un tabú y, en un Túnez que se considera democrático y respetuoso de los derechos humanos, padece de una manifiesta negación de derechos".[3] Mientras que las instituciones públicas de Túnez ignoran completamente u oscurecen la cuestión amazigh, organizaciones pro-árabes, incluidos los partidos políticos árabe-islámicos que son extremadamente hostiles a la cultura amazigh, la consideran una amenaza para la unidad de la nación árabe. También prefieren utilizar el término "bereber" en lugar de "amazigh", ya que, en árabe, bereber se pronuncia "barbar", que evoca imágenes de salvajes, atrasados bárbaros. Paralelamente, una versión folklórica del patrimonio cultural amazigh y el pasado es utilizado por la industria turística de Túnez (alfombras bereberes, cuscús bereber, carpas bereber) en un intento de atraer a los turistas europeos en busca de lo exótico. "La connotación 'bereber' aparece como una marca de autenticidad, una marca que demuestra el carácter local y ancestral, pero también remontando a una época pasada y dirigido a los turistas, con la intención de relegarla a los libros de historia".[4]

Los cambios políticos que comenzaron en Túnez después de 2011 hizo de los amazigh de Túnez conscientes de la necesidad de actuar rápido con el fin de establecer las condiciones para un renacimiento de la identidad amazigh en el país. Desde entonces, casi una docena de asociaciones culturales han surgido en defensa y promoción de la lengua y la cultura amazigh en el país.[5] Siguiendo el ejemplo y la experiencia de los movimientos culturales amazigh en Argelia y Marruecos, los amazigh de Túnez han reavivado características de la identidad amazigh como el alfabeto Tifinagh y los festivales amazigh tradicionales (*Yennayer*, el primer día del año amazigh, *Tafsut Imazighen*, la primavera amazigh) y organizan regularmente diferentes actividades (conferencias, foros, exposiciones, publicaciones de artículos de prensa), utilizando Internet para dar a conocer y hacer valorar su cultura. Estas asociaciones, sus miembros y seguidores han incluso organizado en los últimos años una serie de manifestaciones en la avenida Bourguiba, (calle principal de la ciudad de Túnez), exhortando al parlamento y al gobierno a reconocer el componente amazigh de Túnez. ❍

Notas y referencias

1 Esta cantidad es una estimación basada en las estadísticas demográficas de los territorios donde la lengua y cultura amazigh son practicadas.

2 http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/constitution-b-a-t.pdf

3 Nassim Said, "Tunisie: la nouvelle Constitution et la dimension amazighe", 3 de marzo de 2014, http://nassim-said.blogspot.fr/

4 Stéphanie Pouessel, "Premiers pas d'une 'renaissance' amazighe en Tunisie. Entre pression panamazighe, réalités locales et gouvernement islamiste", Le Carnet de l'IRMC, 7 de diciembre de 2012. http://irmc.hypotheses.org/646

5 Algunas de las asociaciones amazigh establecidas en Tunez desde el 2011: *Association Tunisienne de la Culture Amazighe* (Asociación de la Cultura Amazigh de Túnez), *Association Azrou*, Association El-Mechmel, *Association Twiza*, *Association de la culture et du patrimoine amazigh de Tunisie* (Asociación de la cultura y el patrimonio Amazigh de Túnez), Club de la culture Amazighe (Club de la cultura Amazigh), *Association tunisienne patrimoine et environnement* (Asociación por el patrimonio y el medio ambiente de Túnez), *Association de protection du patrimoine de Tamzre*t (Asociación por la protección del patrimonio de Tamzret), *Association de la femme amazighe de Tunisie* (Asociación de mujeres amazigh de Túnez), etc.

Belkacem Lounes *es doctor de Economía, profesor universitario (Universidad de Grenoble), y autor de numerosos informes y artículos sobre los derechos de los amazigh.*

MALI

La población total de Mali se estima en alrededor de 17.8 millones de habitantes. Los tuareg representan aproximadamente el 8% de la población. Viven principalmente en el norte, en las regiones de Tombuctú, Gao y Kidal que, en conjunto, cubren dos tercios de la superficie de 1.241.021 km^2 del país. Los tuareg (pastoralistas) y los songhai (sedentarios de Gao y Tombuctú) son los grupos más grandes del norte de Mali e históricamente han estado enfrentados.[1]

Tradicionalmente, los tuareg han sido pastoralistas seminómadas y se han dedicado a la cría de dromedarios, cabras y ovejas. Ocasionalmente se dedican al comercio, intercambiando carne de caza y de dromedario -junto con sal de roca- a cambio de dátiles, telas, té, azúcar y alimentos. Tienen una cultura y una forma de vida diferenciadas, para lo cual tienen su propio concepto "*temust*", que puede traducirse como "identidad" o "nacionalidad". Hablan la lengua tamasheq.

Los tuareg que residen en Mali pertenecen principalmente a tres entidades políticas tradicionales, llamadas "confederaciones": los Kel Tademekat, que viven en los alrededores y en el norte de Tombuctú; los Iwellemeden, que viven al este de Gao y cuyos principales centros urbanos son Ménaka e In Gall en el estado de Níger; y los Kel Adrar que habitan alrededor del macizo de Adrar y la ciudad de Kidal. Cada una de estas entidades políticas tiene un jefe supremo conocido como *Amenokal* en lengua tamasheq. Cada federación se subdivide, a su vez, en una trama de subclanes (o tribus) que tradicionalmente pertenecen a una de las cinco clases de la sociedad tuareg: los *imazaghen* o nobleza, los *ineslimen* o expertos religiosos, los *imghad* o vasallos, los *inaden* o artesanos y los *iklan* o sirvientes/esclavos. Hoy en día, las rígidas diferencias entre estas clases están disminuyendo, pero los Kel Adrar (*Iforaghs*) y los Iwellemeden siguen siendo el clan *imazaghen* más influyente, aunque con intereses distintos. Los clanes *imghad* se oponen, a menudo, a los clanes *imazaghen*. Estas estructuras y alianzas sociales y políticas se reproducen en la composición de los diferentes grupos armados y las orientaciones políticas en Mali.

La Constitución de Mali reconoce la diversidad cultural y el Pacto Nacional reconoce la naturaleza específica de las regiones habitadas por los tuareg. Además, la legislación sobre descentralización otorga a los concejales locales, entre los cuales hay algunos tuareg, una serie de poderes, aunque no necesariamente los recursos necesarios para ejercerlos. Mali votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI). Sin embargo, el Mali no reconoce la existencia de los pueblos indígenas en su territorio en el sentido de la DDPI y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Negociaciones de paz

A raíz de la campaña militar por un Azawad[2] libre, liderada por los tuareg, contra las fuerzas militares de Mali, los combates en el país se convirtieron en una guerra de guerrillas donde partes que habían sido antiguas aliadas luchaban entre sí.[3] Los grupos pro-Azawad se enfrentaron a los grupos yihadistas, las milicias progubernamentales y las fuerzas de seguridad de Mali. Asimismo, los conflictos étnicos entre tuaregs, árabes, fulani y songhai estallaron a raíz de la retirada de los grupos yihadistas (ver *El Mundo Indígena 2014*). En junio de 2013 se firmó en Uagadugú un acuerdo de alto el fuego entre el Gobierno de Mali y los grupos que representan a la rebelión tuareg.

Tras las elecciones de julio de 2013, el Gobierno de Mali se mostró reticente a una negociación de paz con las fuerzas pro-Azawad. Los rebeldes afirmaban que el Gobierno de Mali no estaba respetando los compromisos adquiridos en el acuerdo de alto el fuego de Uagadugú y que las negociaciones no avanzaban. El Consejo Superior para la Unidad del Azawad (HCUA) propuso que los diálogos fueran llevados a cabo por mediadores internacionales fuera de Mali. En julio de 2014, las Naciones Unidas nombraron a una misión de mediación liderada por Argelia que mantuvo reuniones individuales con el Gobierno de Mali, los grupos armados pro-Azawad y los grupos armados progubernamentales.

A principios de 2015 tuvo lugar la tercera ronda de la negociación de Argelia. Persistía el desacuerdo sobre el estatus formal de la región del norte de Mali. A pesar de las negociaciones de paz, se produjeron nuevos combates graves entre comunidades y enfrentamientos entre los grupos armados pro-Azawad, el ejército maliense y los grupos armados progubernamentales, dejando un saldo de muchos soldados y civiles muertos o heridos. Los grupos yihadistas continuaron atacando a la población civil, así como los campos y convoyes de la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en Mali (MINUSMA). También se produjeron enfrentamientos entre la MINUSMA y las fuerzas del Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA). En febrero de 2015 se firmó un nuevo alto el fuego que se rompió poco después cuando GATIA (milicias progubernamentales de tuaregs del clan *imghad* y aliados) se apoderó de la ciudad de Ménaka previamente controlada por el MNLA.

Tras meses de reuniones, diplomacia, presión internacional y la retirada de GATIA de Ménaka, el 20 de junio de 2015 la Coalición de Movimientos del Azawad (CMA)[4] firmó oficialmente un acuerdo de paz en Bamako. El Gobierno de Mali y la

Plataforma de Argel, una coalición de grupos armados progobierno, habían firmado el documento con anterioridad, en mayo de 2015.

Por desgracia, ningún líder de la región central asistió a las conversaciones de paz en Argel, lo que puede poner en riesgo el alcance de una paz duradera. Además, las disputas entre los clanes tuareg *ifoghas* y i*mghad* continúan avivando el conflicto entre la CMA y GATIA. Nuevos enfrentamientos estallaron cerca de Kidal cuando GATIA asedió la ciudad de Anéfi el 16 de agosto de 2015. La CMA suspendió entonces su participación en el Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA). Finalmente, ante la solicitud del presidente de Mali, Ibrahim Boubacar Keïta, y la amenaza de una sanción por parte de la ONU, GATIA se retiró de Anéfi.

El 11 de octubre, líderes tribales *ifoghas* e *imghad* firmaron un acuerdo de paz en Anéfi para poner fin a los conflictos locales en la región de Kidal. Los tuareg y los árabes también firmaron un acuerdo similar. Con estos acuerdos intercomunales se avanza cada vez más por una paz duradera para Mali.

La aplicación del acuerdo de paz

Existen aún muchos asuntos pendientes, y la aplicación del acuerdo de paz sigue siendo un gran desafío. En primer lugar, la CSA, en el que Argelia y la MINUSMA juegan un papel destacado, se reunió en julio de 2015. Sin embargo, persisten las discrepancias entre el Gobierno, la CMA y la Plataforma de Argel sobre cuestiones de representación y reparto de responsabilidades. Además, grupos nuevos reclaman un puesto en la comisión. En segundo lugar, cabe destacar que la CMA firmó el acuerdo bajo una gran presión internacional. El estatus de la región del Azawad sigue sin estar claro, lo que complicará la ejecución de las diferentes partes del acuerdo. Por otra parte, los líderes de la CMA deberán contener a aquellos grupos que están en contra del marco de paz, especialmente en lo que concierne a la cuestión del estatus del Azawad. En tercer lugar, el acuerdo se centra en el Desarme, Desmovilización y Reintegración de los combatientes (DDR). Este proceso de DDR comenzó en octubre de 2015, cuando el Comité Técnico de Seguridad (CTS) llevó a cabo la primera misión de identificación de acantonamientos en Gao y Tombuctú. Pero la reorganización del ejército de Mali y la integración de los rebeldes a las fuerzas de seguridad comunes sigue siendo un asunto sin aclarar. En cuarto lugar, dado que el acuerdo se centra en la seguridad, solo se mencionan brevemente medidas para la reconstrucción de la sociedad por medio de reconciliación, justicia, la recuperación de los servicios básicos en el norte y la descentralización de la administración.

Inseguridad

Los continuos enfrentamientos, atentados suicidas y ataques en el norte y centro de Mali han dejado a la población en un estado de anarquía e inseguridad que pone en peligro sus medios de vida, afectando al acceso a los mercados, las líneas de comunicación, la educación, los alimentos y el agua.[5] Según la OCHA (oficina de la ONU para la coordinación de la ayuda de emergencia)[6] más de 54.000 personas carecen de un acceso adecuado al agua potable debido al retraso en la llegada de las lluvias y a la existencia de bombas de agua sin reparar. Además, 2 millones de personas sufren actualmente de inseguridad alimentaria, lo que significa que aproximadamente el 12% de la población, o bien no tiene suficiente para comer o carece de acceso a alimentos nutritivos. Muchas escuelas en el norte permanecen cerradas.

La situación ha empeorado debido a un acceso limitado a las tierras de pastoreo y al aumento del número de agricultores que abandonan sus campos por temor a los ataques de grupos armados. Los pastores informan sobre rebaños enteros de ganado que han sido ahuyentados por grupos de hombres armados, mientras que los comerciantes describen haber sido robados en su camino hacia los mercados locales sin que el Gobierno intervenga.[7]

Según la OCHA existen unos 139.000 refugiados en países vecinos como Burkina Faso, Mauritania, Argelia, Costa de Marfil y Níger.[8] Muchos de ellos son tuareg que han perdido su ganado, cultivos o negocios en saqueos y represalias. Recientemente, alrededor de 4.000 malienses huyeron a Níger a causa de nuevos enfrentamientos entre grupos étnicos y tribales. A finales de 2015, los datos indicaban 62.000 desplazados internos viviendo en comunidades o campamentos de acogida.

Últimos acontecimientos

Los ataques y los atentados yihadistas son cada vez más intensos y se extienden por todo el país. Enfrentamientos étnicos entre comunidades tuareg (partidarios del MNLA) y fulani (partidarios del Movimiento para la Unicidad y la Yihad en África Occidental-MUJAO), estallaron cerca de Ménaka a finales de 2015. En el centro y norte de Mali continúan los ataques a las fuerzas de seguridad y a las fuerzas de la MINUSMA por parte de grupos yihadistas y delincuentes locales. El Parlamento mantiene el estado de emergencia hasta marzo de 2016 debido a los atentados del hotel Radisson Blue en noviembre de 2015 y por temor a que se produzcan nuevos ataques. ❍

Notas y referencias

1 Los tuareg y los songhai han estado en conflicto por el comercio de caravanas en el Sahara desde el siglo XVII. Cuando el imperio songhai decayó, su lugar fue ocupado primero por los marroquíes y luego por los tuareg.
2 Azawad es un territorio de la región norte de Mali tradicionalmente habitado por tuaregs.
3 El objetivo inicial del MNLA era conseguir un territorio independiente, secular y multiétnico para las gentes del Azawad. Sin embargo, el MNLA se compone principalmente de tuaregs locales, tuaregs procedentes de Libia y algunos árabes berabish. Por lo tanto, los otros grupos étnicos vieron este proyecto como un proyecto tuareg. Durante la rebelión, milicias de distintos grupos étnicos apoyadas por el Gobierno de Mali se volvieron contra los tuareg e incluso apoyaron a los grupos yihadistas en contra de las fuerzas del MNLA. Asimismo, el Gobierno se sirvió del conflicto histórico entre los clanes *imazighen* (iforaghs) e *imghad* para sofocar la rebelión aplicando una estrategia de "divide y vencerás" (ver *El Mundo Indígena 2014*).
4 Coalición pro-Azawad constituida por el HCUA (Consejo Superior para la Unidad del Azawad), el MNLA (Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad), el MAA (Movimiento Árabe del Azawad) y la disidencia del MAA.
5 Informe regional del UNHCR, Situación en Mali, septiembre-noviembre 2015.
6 OCHA, Boletín humanitario de Mali, octubre-noviembre 2015.
7 Informe de IRIN, "Life still hard in northern Mali, despite peace deal", por Katarina Höije, 4 septiembre 2015.
8 OCHA, Boletín humanitario de Mali, octubre-noviembre 2015.

Ingrid Poulsen *es antropóloga social de la Universidad de Copenhague. Se especializa en asuntos tuareg y ha estudiado a las sociedades pastoralistas durante más de 20 años. Entre 1999 y 2012 trabajó en África occidental: como asesora de Danida en Níger, en la Embajada de Dinamarca en Burkina Faso y como directora de País para Børnefonden en Benín.*

BURKINA FASO

Según el 4º Censo General de Población y Vivienda (diciembre de 2006), Burkina Faso tiene una población de 14.017.262 habitantes, que comprende unos 60 diferentes grupos étnicos. Los pueblos indígenas son los pastoralistas peul (también llamados *fulbe duroobe egga hoɗɗaaɓe* o, más comúnmente, *duroobe* o *egga hoɗɗaaɓe)* y los tuareg. No existen estadísticas fiables sobre el número exacto de pastoralistas en Burkina Faso. Se encuentran en todo el país pero se concentran, especialmente, en las regiones del norte de Séno, Soum, Baraboulé, Djibo, Liptaako, Yagha y Oudalan. Los peul y los tuareg viven, generalmente, en áreas geográficamente aisladas, secas y marginadas económicamente y son, a menudo, víctimas de abusos contra los derechos humanos. Los pastoralistas nómadas de Burkina Faso, aunque inocentes de cualquier delito, han sido objeto de numerosos actos de violencia: sus casas quemadas, sus pertenencias robadas, sus animales muertos o desaparecidos, niños y ancianos asesinados, los cuerpos abandonados a la descomposición y sus familias impedidas de poder recuperarlos.

En algunas regiones de Burkina Faso, los pastoralistas peul se están convirtiendo, gradualmente, en sedentarios. Sin embargo, muchos siguen siendo nómadas debido a las migraciones estacionales y los viajes de cientos de kilómetros a países vecinos, en particular Togo, Benin y Ghana. A diferencia de otros pueblos de Burkina Faso, los peul son pastoralistas nómadas cuyas vidas se rigen por las actividades necesarias para la supervivencia de sus animales, y muchos de ellos rechazan, aún, cualquier actividad no relacionada con la cría extensiva de ganado.

La Constitución de Burkina Faso no reconoce la existencia de pueblos indígenas. Si bien garantiza la educación y la salud para todos, en la práctica, las poblaciones nómadas sólo gozan de estos derechos en una medida muy limitada, debido a la falta de recursos e infraestructura adecuada. Burkina Faso votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Observatorio Nacional para Prevenir y Gestionar Conflictos Comunitarios

Las estadísticas indican que de los 2.471 casos de conflictos comunitarios registrados entre 2012 y 2014 en Burkina Faso, casi la mitad (49,5%) se dieron entre agricultores y pastoralistas, y el 29,3% fueron relativos a la tierra.[1] 2015 no fue una excepción: hubo numerosos conflictos que resultaron, a menudo, en muertes y, forzosamente, en el desplazamiento de los pastoralistas. Afortunadamente este año, debido a la transición, el Estado de Burkina Faso aprobó un decreto sobre la creación, composición, funciones y funcionamiento de un Observatorio Nacional para Prevenir y Gestionar Conflictos Comunitarios. El objetivo de este observatorio es permitir a los diferentes actores unir sus esfuerzos y crear una mayor conciencia y responsabilidad entre la población, con miras a una mejor prevención y gestión más pacífica de los conflictos.

La impunidad de los conflictos comunitarios

Al igual que en años anteriores, cientos de pastoralistas peul de Burkina Faso sufrieron extraordinaria violencia durante el año. Como de costumbre, los campos de pas-

toreo fueron quemados y sus habitantes obligados a trasladarse a otro lugar. Al menos 800 pastoralistas peul fueron desplazados por la fuerza en 2015. Burkina Faso, sin embargo, cuenta con suficientes leyes y textos reglamentarios para proteger los derechos humanos de todos, incluyendo los pastoralistas peul.[2] No obstante, estas leyes y textos reglamentarios no sirven para protegerlos. Esto se debe a que, durante los conflictos comunitarios, la necesidad de preservar la paz social mediante el diálogo, se privilegia, la mayoría de las veces, a costa de los derechos de las víctimas. Estas prácticas, de todos modos, no impiden que sus protagonistas participen en conflictos posteriores.[3]

En Burkina Faso, los pastoralistas nómadas a menudo son atacados y asesinados con pleno conocimiento de las autoridades administrativas y las fuerzas de la ley y el orden. Estas autoridades y fuerzas han demostrado siempre ser incapaces de actuar en favor de la justicia de una manera oportuna. El sábado 6 de junio de 2015, por ejemplo, unos pastoralistas nómadas fueron atacados en Tegsaba, un pueblo de la comuna rural de Tougouri (provincia de Namentaga) a unos 60 km de Boulsa. El hecho comenzó a partir de la sospecha de que algunos pastoralistas habían robado animales domésticos de los agricultores. Lo que llevó a la escalada –si se cree en las declaraciones de testigos– fue un ataque a un agricultor por parte de un pastoralista, sorprendido en posesión de animales robados. En venganza, los agricultores exigieron vigorosamente la salida incondicional de los pastoralistas de la aldea. Se produjo una cacería humana. El resultado: dos muertos y un herido grave que fue trasladado al Hospital Kaya. Se quemaron casas y almacenes de grano. También fueron desplazadas un total de 113 personas, mientras que otras dos murieron, una de ellas apedreada.[4] Las fuerzas de la ley y el orden se encontraban en el lugar pero, a pesar de su determinación en salvar a los peul poniendo en riesgo su propia vida, no pudieron hacer nada porque eran muy pocos y los refuerzos llegaron demasiado tarde.

El caso de impunidad más revelador, sin embargo, fue el de los ataques a campamentos peul en la provincia de Kompienga. El sábado 17 de enero de 2015, los ataques sobre los campamentos de Tibadi, Folpodi, Diapienga y Mamanga dieron como resultado un muerto, dos heridos, 520 desplazados y la quema de 119 cobertizos, 25 almacenes de grano, una moto y una bicicleta. De acuerdo con varias fuentes, estos abusos fueron cometidos en venganza por numerosos ataques armados contra los gourmantché, la población mayoritaria de la zona, por lo que los peul fueron presuntamente responsables. El más reciente, aparentemente, había tenido lugar el lunes 12 enero de ese año contra un gourmantché que recibió 12 disparos y heridas de machete en la cabeza.[5] Una vez más, sin embargo, no existe prueba tangible de que el autor

haya sido un peul. Además, la violencia se produjo en pleno conocimiento de la administración como, prácticamente, en todos los demás enfrentamientos.

En abril de 2015, los pastoralistas peul fueron expulsados de su campamento en Poug-Ciga donde habían vivido durante 107 años. Todas sus posesiones fueron saqueadas, simplemente porque la policía había liberado a un niño peul de doce años de edad, acusado de robar 10 ovejas y una cabra.[6] El campamento se encuentra a unos 50 km de Uagadugú, en las afueras de Ziniaré, el centro administrativo de la región Plateau-Central. La versión del robo ya no parece creíble, y, sin embargo, algunos pastoralistas desafortunados tuvieron que buscar refugio en la gendarmería de Ziniaré, en tiendas de campaña.[7] Finalmente, a finales de enero de 2016, y luego de 10 meses, salieron de la gendarmería en busca de nuevas tierras, dejando atrás las de sus antepasados. La única culpa de estas personas fue vivir en Poug-Ziga, siendo peul.

Organización de los pastoralistas peul

Si bien existen numerosas asociaciones y organizaciones subregionales y regionales que trabajan para promover la ganadería y el pastoralismo en Burkina Faso y en África, ninguna de ellas parece interesada en la violencia que padecen los pastoralistas peul en Burkina Faso, a pesar de la existencia de un marco legal que debería protegerlos.

En conclusión, 2015 no fue diferente a otros años en cuanto a la seguridad de los pastoralistas nómadas. Debido a la creciente conciencia de su situación, un mayor número de personas se está uniendo a las redes de pueblos indígenas, que están emergiendo no sólo en torno a la ganadería sino también alrededor de las creencias religiosas. Ahí está el centro de la cuestión, en esta parte del continente africano donde aparecen las condiciones cada vez más favorables para el extremismo de todo tipo. ❍

Notas y referencias

1 Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Promoción Cívica, *Rapport de l'étude sur l'état des lieux des conflits communautaires au Burkina Faso*, proyecto, junio de 2015.

2 Esto incluye: Ley No. 034-2012 /AN del 16 de junio de 2012, sobre reforma agraria, Ley No. 034-2002/AN del 14 de noviembre de 2002, que establece la guía sobre el pastoralismo en Burkina Faso, Ley No. 034-2009/AN del 16 de junio de 2009, sobre el régimen de las tierras rurales, Ley No. 12-2014/AN del 22 de abril 2014 que proporciona orientación sobre la prevención y gestión de riesgos, crisis humanitarias y desastres, Decreto No. 2007-032/PRES/PM/MATD del 22 de enero de 2007 sobre la organización y funcionamiento de los consejos de desarrollo

rural, Decreto No. 2012-263/PRES/PM/MATDS/MJ/MAH/MRA/MEDD/MEF del 3 de abril de 2012 que rige funciones, composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Reconciliación de Tierras Comunales, Orden Conjunta No. 2000-31/MRA/AGRI/MEE/MEF/MATS/MEM/MIHU del 21 de julio de 2000, sobre la resolución de las diferencias entre agricultores y pastoralistas.

3 Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Promoción Cívica, *Rapport de l'étude sur l'état des lieux des conflits communautaires au Burkina Faso*, plan preliminar, junio de 2015.

4 http://www.lobservateur.bf/index.php/societe/item/3980-conflit-agriculteurs-eleveurs-a-tougouri-2-morts-et-de-nombreux-deplaces

5 Agencia de Información de Burkina Faso, JML-TAA.

6 "Les Peulhs, persona non grata, la gendarmerie s'explique", *Sidwaya* No. 7907 del 4 de mayo de 2015.

7 Cabe recordar que, según algunas fuentes, el robo de animales fue el origen del conflicto y el jefe de Ziga, a pesar de los intentos de reconciliación, no había podido prevenirlos. Ese mismo día entró en vigor un ultimátum instando a los peul a abandonar la zona. (Agencia de Información de Burkina Faso).

Issa Diallo *es investigador senior en el Centro Nacional de Investigación Científica y Tecnológica en Uagadugú. Es, también, presidente de la Asociación para la Protección de los Derechos y la Promoción de la Diversidad Cultural de los Grupos Minoritarios (ADCPM), reconocida oficialmente, desde 2005, por el Gobierno de Burkina Faso. El objetivo de la ADCPM es promover los derechos humanos y culturales, especialmente de personas pertenecientes a grupos minoritarios.*

AFRICA CENTRAL

CAMERUN

Entre los más de 20 millones de habitantes de Camerún, algunas comunidades se identifican a sí mismos como indígenas. Éstas incluyen a los cazadores-recolectores "pigmeos", los pastoralistas mbororo y los "montagnards" .

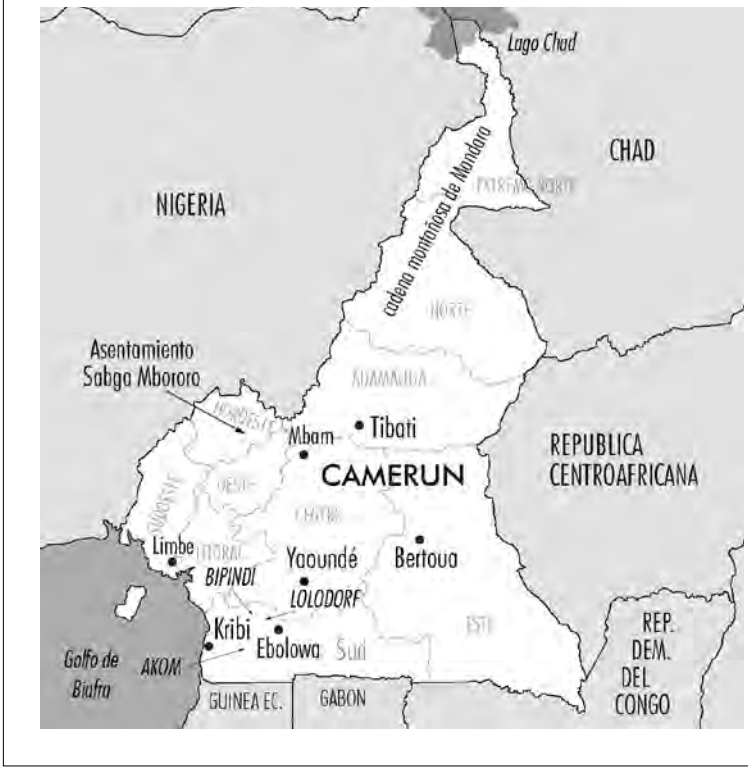
La Constitución de la República de Camerún utiliza los términos *indígenas* y *minorías* en su preámbulo; no obstante, no queda claro a quién se refiere. Sin embargo, dada la evolución del derecho internacional, la sociedad civil y el Gobierno utilizan cada vez más el término indígena para referirse a los grupos anteriormente mencionados.

Los "pigmeos" representan alrededor del 0,4% del total de la población del país. Se pueden dividir en tres subgrupos: los bagyeli o bakola –estimados en alrededor de 24.000 personas–, los baka –alrededor de 40.000– y los bedzan, estimados en alrededor de 1.500. Los baka viven principalmente en las regiones del este y el sur de Camerún. Los bakola y los bagyeli habitan en una superficie de aproximadamente 12.000 km^2 en el sur, especialmente en los municipios de Akom II, Bipindi, Kibri y Lolodorf. Finalmente, los bedzag viven en la Región Central, al noroeste de Mbam, en la región de Ngambé Tikar.

Se estima que los mbororo que viven en Camerún suman más de 1 millón de personas y constituyen, aproximadamente, el 12% de la población total. Habitan principalmente en las fronteras con Nigeria, Chad y la República Centroafricana. Se componen de tres grupos: los wodaabe en la región Norte, los jafun, que viven principalmente en las regiones Noroeste, Oeste, Adamaoua y Este, y los galegi (conocidos popularmente como aku) que habitan las regiones Este, Adamaoua, Oeste y Noroeste.

Los montagnards viven en lo alto de la cordillera de Mandara, en el norte del país. Se desconoce hoy su número exacto.

Camerún votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007, pero no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.



Cambios legislativos y políticas nacionales

Durante el año 2015 no se registró en Camerún ningún cambio legislativo importante de repercusión para los pueblos indígenas. Tampoco se produjo ningún avance teórico ni práctico en el Código Pastoralista que, desde 2014, espera aprobación. Afortunadamente, en diciembre de 2015 fue designado secretario general del Ministerio de Agricultura, Pesca y Ganadería, Jaji Manu Gidado, presidente nacional de la Asociación Mbororo para el Desarrollo Social y Cultural (MBOSCUDA), una organización que trabaja a favor de los derechos de los pueblos mbororo de Camerún. Este nombramiento ha generado muchas ex-

pectativas positivas en los pueblos indígenas del país sobre la adopción definitiva del Código Pastoralista.

Por otra parte**,** en diciembre de 2015, el Ministerio de Asuntos Sociales organizó un taller sobre el documento de Política Solidaria Nacional.[1] El objetivo general del encuentro era promover la identificación de las diferentes partes interesadas con el documento normativo. A dicho evento asistieron pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil, el Ministerio de Asuntos Sociales, parlamentarios, así como representación de personas discapacitadas y vulnerables de la sociedad. El taller fomentaba la popularización de la política nacional y proponía su puesta en marcha explicando a todos los actores sociales el alcance y las áreas prioritarias de intervención así como sus mecanismos de gestión.

Asimismo, en diciembre de 2015, el primer ministro Philemon Yang presentó, en nombre del jefe del Estado, el plan quinquenal para el período 2015-2019 destinado a promover y proteger los derechos humanos en Camerún. En su intervención, el jefe del Gobierno camerunés resaltó el compromiso de su país de respetar los derechos humanos de conformidad con las convenciones internacionales y regionales. No obstante, es importante puntualizar que el plan de acción no se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas.

Estudio sobre la identificación de los pueblos indígenas de Camerún

En el transcurso de 2015 se acometió la segunda fase del estudio sobre la identificación de los pueblos indígenas de Camerún, sin para ello informar ni involucrar a las partes interesadas. Esta situación es muy preocupante para los pueblos indígenas y más específicamente para el pueblo Mbororo. Según el informe, el pueblo Mbororo no está reconocido como pueblo indígena porque su población es mayor, y cuentan con más educación escolar y riqueza económica. En consecuencia, el informe argumenta que no se les puede clasificar como pueblo indígena. Al revisar la lista de participantes se constata que no se consultó a ningún líder mbororo, no se visitó ninguna localidad mbororo, ni se realizó ninguna entrevista a la población local sobre la situación de los mbororo. El asunto ha sido denunciado ante el Gobierno por personas mbororo, pero la cuestión está aún pendiente de resolución.

"Adopción de decisiones legítimas y representación efectiva de los pueblos indígenas de los bosques de Camerún"

En 2015, la Delegación de la Unión Europea en Camerún comenzó la financiación de un programa de tres años denominado "*Adopción de decisiones legítimas y representación efectiva de los pueblos indígenas de los bosques de Camerún*". Las principales actividades de las que consta este proyecto son: elaboración de documentación cartográfica de tierras y hábitats de los pueblos baka y bagyéli para garantizar la tenencia de las tierras con la finalidad de realizar alegaciones nacionales e internacionales de manera efectiva; elección de representantes comunitarios para diversos temas tales como bosques, agricultura, minería, salud, educación, economía; respaldo y financiación para actividades que generan ingresos; actividades agrícolas; organización de reuniones comunitarias para tratar necesidades básicas; asesoramiento asistencial a pueblos indígenas que se enfrentan a múltiples presiones sobre las tierras, especialmente en el bosque más grande del sur de Camerún; sensibilización e información de los pueblos indígenas sobre sus derechos frente a proyectos actuales relacionados con las tierras, los bosques y la minería; ayuda y apoyo (económico y material) para la educación de niños y niñas indígenas; formación y concienciación de los pueblos indígenas para su representación efectiva en los diversos debates que les conciernen.

Cambio climático

Continúa el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ de Camerún. La Organización de Mujeres Indígenas Africanas-Red de África Central (AIWO-CAN) fue la responsable de fomentar la capacitación de los pueblos indígenas en materia de REDD+. Para ello, en septiembre de 2015 promovió unas jornadas didácticas sobre las directrices del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) con el fin de mejorar la comprensión de dicho concepto. Este evento tuvo lugar en Abong-Mbang (Región Este) y en él intervinieron aproximadamente 40 personas indígenas de todo el país. Durante el mismo también se realizaron visitas a las aldeas Cyrie-Mayos, en las que se constató que las comunidades desconocen las directrices de este procedimiento y que los proyectos sobre el terreno se implementan sin consultarles.

En junio de 2015, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente, celebraron un taller

sobre la restitución y validación de la estrategia para la participación de los pueblos indígenas en el proceso de REDD+ en Camerún. Varias organizaciones indígenas asistieron y presentaron enmiendas y contribuciones al documento de estrategia. Se está a la espera de la edición y publicación final del documento.

Por su parte, en noviembre de 2015, la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) desarrolló un instructivo seminario orientado a potenciar el entendimiento sobre el proyecto REDD+ entre organizaciones de la sociedad civil y pueblos indígenas. Se centró en reforzar los conocimientos de los pueblos indígenas sobre el proceso nacional de REDD+, su ámbito de actuación en el país y el grado de avance del proceso.

Taller regional sobre el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas

En diciembre de 2015, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), en colaboración con IWGIA y MBOSCUDA, organizaron en Yaundé el Taller Regional de África para análisis del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas. Este taller tenía dos objetivos principales, en concreto: fortalecer la aplicación fidedigna de los compromisos expresados en dicho documento a nivel nacional entre las principales partes interesadas de los diversos países, tales como instituciones nacionales de derechos humanos, parlamentarios, organizaciones indígenas y de comunidades, jefes de Gobiernos, sociedad civil, sector privado, socios para el desarrollo y universidades; y, por otra parte, iniciar un diálogo entre los diferentes actores para la operatividad efectiva de las conclusiones del documento final en países africanos. Cuarenta y ocho participantes asistieron a este encuentro que contó con la presencia de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz. La Conferencia estuvo dirigida por Soyata Maiga, presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la CADHP. En la declaración final[2] del evento se respaldó el trabajo realizado durante el mismo y se hicieron recomendaciones a los Gobiernos, la CADHP, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, las agencias de las Naciones Unidas y los socios para el desarrollo sobre cómo dar seguimiento práctico a las resoluciones expuestas en dicho documento.

Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo y festivales culturales indígenas

El Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo se celebró el 10 de agosto de 2015 bajo los auspicios del Ministerio de Asuntos Sociales (MINAS). También el Ministerio de Salud Pública estuvo representado en la ceremonia. El tema elegido para la conmemoración de esta fecha fue "Agenda después de 2015: garantizar la salud y el bienestar de los pueblos indígenas". Los pastoralistas mbororo y las comunidades baka participaron en la celebración. La jornada festiva estuvo amenizada por danzas, discursos y exposiciones de objetos, alimentos y medicinas tradicionales. Los discursos en nombre de los pueblos indígenas fueron pronunciados por dos líderes de las respectivas comunidades y en su contenido subrayaron la falta de programas inclusivos concretos implementados por el Ministerio de Asuntos Sociales en la última década, así como la falta de involucración efectiva de los pueblos indígenas en la puesta en marcha de programas que les atañen. Así por ejemplo, durante esa ceremonia se firmó un acuerdo entre el Ministerio de Asuntos Sociales (MINAS) y la ONG Fundación para el Medio Ambiente y el Desarrollo en Camerún (FEDEC) para financiar actividades en los bosques baka. Fue negociado entre las dos estructuras sin informar ni consultar al pueblo Baka.

Como innovación acaecida en 2015, los pastoralistas mbororo emprendieron iniciativas en todo el país para festejar este importante día. Más de 2.000 personas mbororo se reunieron en Tibati (Región Adamaoua) y Limbe (Región Sudoeste) para tal ocasión. También participaron funcionarios de la administración. Se realizaron discursos sobre la situación de los pastoralistas mbororo y los problemas a los que se enfrentan. La intención es continuar celebrando el Día de los Pueblos Indígenas en las regiones donde viven los mbororo con la facilitación de MBOSCUDA.

Por otra parte, en octubre de 2015, MBOSCUDA organizó en Didango (Región Oeste) el primer festival cultural mbororo de Camerún en colaboración con el Lamidato (sistema de gobernanza tradicional mbororo de carácter político, administrativo y religioso). El evento reunió a más de 5.000 pastoralistas mbororo y se llevaron a cabo varias actividades, entre ellas, carreras de caballos, elección de Miss/Míster, danzas folklóricas, juegos tradicionales, exposición de artesanía mbororo, narraciones, etc. La finalidad del festival era promover la cultura mbororo que se encuentra en peligro de extinción y fomentar la concienciación de sus costumbres y creencias ancestrales entre las generaciones más jóvenes. El próximo festival se celebrará en noviembre de 2016 y tendrá lugar en la Región Adamaoua.

También reseñar que, en diciembre de 2015, durante el festival cultural de los pueblos de los bosques se promocionó al grupo de música baka "*GbinéBaka*", originario de Moloundou (Región Este). La banda realizó una gira por el área boscosa donde viven los baka. Asimismo, diversas asociaciones baka aprovecharon la oportunidad para dar a conocer mecanismos regionales e internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Además, se presentaron puestos de exhibiciones, artesanías y productos medicinales baka. El festival contó con la presencia de autoridades administrativas y tradicionales locales. ❍

Notas y referencias

1 Para más información sobre este documento, véase *El Mundo Indígena 2015*, Camerún, p. 428, disponible en http:// www.iwgia.org.
2 Disponible en http://www.achpr.org/press/2015/12/d286/ (inglés y francés).

Hawe Hamman Bouba, *vicepresidenta de MBOSCUDA, miembro del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas en África de la Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR en su sigla inglesa) y miembro de la Comisión Nacional de Camerún por la Libertad y los Derechos Humanos. Con la contribución de* ***Hassoumi Abdoulaye****, secretario general delegado de MBOSCUDA.*

REPUBLICA CENTROAFRICANA

Existen dos grupos de pueblos indígenas en la República Centroafricana, los mbororo y los aka. Los indígenas mbororo son esencialmente pastoralistas nómadas en constante búsqueda de zonas de pastos. Se pueden encontrar en las prefecturas de Ouaka, en la región del centro-este; M'bomou en el sur; Nana-Mambéré en el noroeste y Ombella-Mpoko en el suroeste. El censo de 2003 contabiliza una población mbororo de 39.299, o el 1% de la población total. Se observa una mayor proporción de mbororo en zonas rurales, donde representan el 1,4% de la población, que en zonas urbanas, donde cuentan solamente el 0,2%. A la población indígena aka se la denomina de modo peyorativo "pigmeos", y su cifra exacta se desconoce, estimándose en varias decenas de miles. Los aka viven principalmente (90%) en los bosques, que consideran su hogar y donde pueden desarrollar sus actividades tradicionales de caza, recolección y pesca. Los indígenas aka viven en las siguientes prefecturas: Lobaye en el suroeste; Ombella M'poko al suroeste; Sangha Mbaéré en el suroeste y Mambéré Kadîe al oeste.

Implementación del Convenio 169 de la OIT

El primer informe sobre la aplicación del Convenio 169 fue examinado por el Comité de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) en su sesión de 2014. El grupo de expertos reconoció las dificultades en la implementación causadas por el conflicto en el país, pero pidió al gobierno poner en marcha medidas de protección para los pueblos indígenas. Desafortunadamente, este informe no ha sido, hasta la fecha, compartido o difundido públicamente con el fin de ser capaz de medir el nivel real de implementación de la Convención y no se ha establecido ningún mecanismo nacional para monitorear estas recomendaciones.

Reformas legales en favor de los pueblos indígenas

La República Centroafricana adoptó una nueva Constitución mediante referéndum en diciembre de 2015. Las organizaciones de la sociedad civil de África Central estuvieron muy activas en 2014 y 2015 en las diferentes consultas realizadas para los delineamientos de la nueva Constitución. Esto resultó en el reconocimiento del Convenio 169 de la OIT en la nueva Constitución y la protección de los derechos de los pueblos indígenas incluidos en los artículos 6 y 148.

El Foro Nacional de Bangui, celebrado en Bangui en junio de 2015, fue una etapa en el proceso de restablecimiento de la paz y la reconciliación nacional, iniciado y organizado por el gobierno. El Foro abordó profundamente la cuestión de los pueblos indígenas y su informe final invoca su derecho a ser protegidos en varias áreas.

La reforma agraria en curso se encuentra todavía en la etapa de la consulta de las partes interesadas. Un proyecto de ley está siendo producido bajo el patrocinio del Ministerio de Planificación Territorial, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), e incluye el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra.

La sociedad civil sigue presionando para la adopción de una ley para promover y proteger a los pueblos indígenas en la República Centroafricana. A este respecto, en 2007, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y Buen Gobierno presentó un proyecto de ley nacional para la promoción y protección de los derechos indígenas, pero no ha hecho nada más desde entonces. La sociedad civil y una serie de Consejeros Nacionales están tratando de presentar un proyecto de ley al Consejo Nacional de Transición, que es el órgano parlamentario para la transición.

La representación y participación indígena

El pueblo Mbororo solía tener una asociación, conocida como “Mbouscuda”, que le representó y participó en diversos procesos. Los aka, así mismo, tenían “ADIBAC”. Desde el final del conflicto en la República Centroafricana, estas dos asociaciones han tenido dificultades para reanudar sus actividades y no han sido visibles en los diferentes procesos nacionales.

La cuestión de la representación indígena en los órganos políticos y legislativos sigue siendo significante pero, mientras que la legislación está empezando a ganar impulso en este sentido, la realidad práctica aún no se ha puesto al día. El Consejo

1. Parque Nacional Dzanga-Ndoki

Nacional de Transición, órgano legislativo para la transición, ha dado lugar a los pueblos indígenas, pero su cuota para la representación y la participación sigue siendo muy baja. Las elecciones generales actuales muestran que sólo los Mbororo se presentan como candidatos en las elecciones, mientras que los aka, que son económicamente pobres, no se presentan en absoluto.

Una preocupación mayor pendiente es el censo, con el objetivo de determinar el número y la ubicación de los pueblos indígenas en la República Centroafricana tras el conflicto, lo que dio como resultado no sólo personas desplazadas y refugiadas, sino también muertos y desaparecidos. Un censo y un mapeo de los sitios, campamentos y aldeas de los pueblos indígenas sacarían a la luz los problemas que enfrentan, como sus derechos a la tierra, los bosques, entre otros. El acceso a la educación

y la información también continúa siendo un problema debido a que la gran mayoría de las poblaciones indígenas en la República Centroafricana tiene poca o ninguna participación directa en algunas iniciativas, precisamente debido a su falta de acceso a la educación y la formación. ❍

Jean Jacques Urbain Mathamale *es un jurista de profesión y activista por los derechos de la comunidad humana. Experto en gobernanza forestal, ha estado trabajado desde 2008 en el tema de la promoción y protección de los derechos indígenas en la República Centroafricana, participando en los procesos legales clave sobre estos temas. Es coordinador del Centro de Información Ambiental y Desarrollo Sostenible (CIEDD), donde uno de los objetivos es presionar en favor de proyectos, programas y políticas de las comunidades indígenas en su propio entorno. Desde 2014 ha estado trabajado para incluir los derechos indígenas, según lo establecido en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas, en la nueva Constitución de la República Centroafricana.*

REPUBLICA DEL CONGO

La República del Congo tiene una superficie de unos 342.000 km². Tiene una cubertura forestal estimada a 22.471.271 hectáreas (aprox. 2/3 de su superficie total) y una tasa de deforestación de 0,08%. Según la Segunda Encuesta Congoleña de Hogares (ECOM)[1] el país tenía 4.085.422 habitantes en 2011. La mayoría de ellos pertenecen a la etnia bantú y los pueblos indígenas representan una pequeña minoría. Las estimaciones oficiales de 2007 daban un total de 50.000, o aprox. 1,2% de la población, pero un estudio realizado en 2008[2] estima que representan el 10%. Los pueblos indígenas incluyen los Bakola, Batwa o Twa, Babongo, Baaka, Mbendjele, Mikaya, Bagombe y Babi, y residen mayoritariamente en los departamentos de Lékoumou, Likuala, Niari, Sangha, Pool, Bouenza, Kouilou, Cuvette-ouest y Plateaux. Están cada vez más presentes también en las grandes ciudades, como Brazzaville y Pointe-Noire. Los pueblos indígenas son tradicionalmente cazadores-recolectores nómadas o semi-nómadas, aunque algunos de ellos se han convertido en sedentarios y son empleados en el trabajo agrícola, la ganadería, la caza comercial o como rastreadores, buscadores de oro o trabajadores de las empresas madereras. Según las diferentes fuentes disponibles, los indígenas se encuentran entre los sectores más pobres y marginados de la sociedad.

En 2011, la República del Congo se convirtió en el primer país de África que promulgó una ley específica sobre pueblos indígenas: la Ley de Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la República del Congo. Esta ley se ha mantenido prácticamente como letra muerta, sin embargo, debido a la falta de aplicación de los reglamentos. La República del Congo no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, pero si votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007.

Acontecimientos políticos y legislativos generales

Elecciones nacionales

La República del Congo experimentó tensiones a lo largo de 2015 debido a la intención del Presidente Denis Sassou Nguesso de celebrar un referéndum con el

fin de revisar la Constitución. La oposición criticó su uso de este proceso, que le permitirá presentarse a un tercer mandato. A raíz de esto, la campaña electoral estuvo salpicada con enfrentamientos entre manifestantes y fuerzas de la ley y el orden. En septiembre y octubre de 2015, por ejemplo, una serie de protestas violentas culminaron en docenas de muertes y lesiones, especialmente en Brazzaville y Pointe-Noire. Las elecciones están previstas para marzo de 2016. Durante la campaña electoral, no ha habido un interés específico de los diferentes candidatos en cuestiones de derechos de los pueblos indígenas. Ninguno de los candidatos es indígenas y no se encuentran implementadas medidas especiales para facilitar su representación.

Cambios en la legislación

No ha habido ningún ejemplo concreto hasta el momento de la aplicación de la ley sobre los derechos de los pueblos indígenas. Incluso si los políticos son favorables a los pueblos indígenas en su discurso oficial, aún no se han adoptado los reglamentos necesarios para dar vida a la ley. Por otra parte, el comité interministerial que se suponía iba a ser constituido en virtud del artículo 45, con el mandato de dar seguimiento a la aplicación de la ley, aún no ha sido establecido.

La Constitución promulgada tras el referéndum el 25 de octubre de 2015 consagra la protección constitucional de los derechos de los pueblos indígenas. El artículo 16 así establece: "El Estado ofrece promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas".

En 2015, el Ministerio de Economía Forestal y Desarrollo Sostenible continuó el proceso de revisión del Código Forestal, iniciado en 2013. A través de la Plataforma de Gestión Forestal Sostenible (PGDF en inglés), la sociedad civil hizo sus recomendaciones para mejorar esta legislación, especialmente en materia de una garantía de los derechos consuetudinarios sobre la tierra, el acceso a los recursos naturales, la distribución de los beneficios, derechos de uso, bosques comunales, la clasificación y desclasificación de los bosques y la participación de las comunidades locales y los pueblos indígenas en la gestión forestal. El proyecto de ley fue re-leído por el gobierno antes de su paso al parlamento para su adopción. Tanto la sociedad civil como los representantes de los pueblos indígenas están preocupados por la lentitud de este proceso, así como por la falta de transparencia de esta relectura por el Ministerio de Economía Forestal y Desarrollo Sostenible. También están preocupados de que algunas de las prioridades que se tienen en cuenta en la versión inicial del código tras la consulta pueden ser retiradas del documento final, que pasará al parlamento para su aprobación.

Políticas, programas, proyectos y otros cambios particulares o eventos que afectan a los pueblos indígenas

Esto se refiere a los ajustes estructurales del gobierno o programas de liberalización económica, los programas de desarrollo de los gobiernos locales o nacionales, la ayuda internacional para el desarrollo, programas de conservación del medio ambiente, programas educativos, etc.

En 2015, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Ministerio de Economía Forestal y Desarrollo Sostenible se embarcó en un proceso para producir una política forestal. Este proceso,

sin embargo, no incluyó ninguna consulta efectiva a los pueblos indígenas de los departamentos. El borrador de la política forestal nacional está pendiente de validación por parte del gobierno.

La ejecución del plan de acción nacional para mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas, cual fue elaborado para el periodo 2009-2013 por la Red Nacional para los Pueblos Indígenas del Congo (Réseau National des Populations Autochtones du Congo/RENAPAC), con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y bajo la supervisión del Ministerio de Asuntos Sociales, no comenzó a tiempo, pero se pospuso para 2014-2017. Sin embargo, con sólo un año de ejecución hasta el final del proyecto, cabe señalar que ninguna actividad importante hasta ahora se ha ejecutado a pesar del hecho de que la financiación de este plan de acción fue incluida en el presupuesto del Estado.

Bajo la supervisión de la Iglesia Católica, organizaciones de la sociedad civil han venido aplicando desde hace algunos años el programa ORA (Observar, Reflexionar y Actuar), un programa especializado en la alfabetización de los niños indígenas. Sin embargo, en Likouala algunas de estas escuelas especializadas han tenido que cerrar por falta de fondos.

A partir de febrero a julio de 2015, el Centro de Derechos Humanos y de Desarrollo (Cercle des droits de l'Homme et de développement/CDHD), una organización especializada en, entre otras cosas, la promoción y protección de los derechos indígenas, realizó un estudio sobre el monitoreo de participación de la comunidad local e indígena en el proceso de REDD+ en la República del Congo: observó el caso del proyecto Pikounda-Nord de la empresa CIB/OLAM en el departamento de Sangha.[3] Este estudio concluyó que la participación de las poblaciones indígenas había sido escasa.

El movimiento indígena

Creado en 2007, RENAPAC (Réseau National des Peuples Autochtones du Congo) es una plataforma destinada a representar el movimiento indígena voluntario. RENAPAC está involucrado con frecuencia en muchos de los procesos y las políticas que afectan a los pueblos indígenas. La pobre capacidad de los facilitadores de esta estructura debe, sin embargo, ser tenida en cuenta. Su capacidad para diseñar, producir y ejecutar proyectos sigue siendo un reto. Su proceso de apropiación de la ley sobre la promoción y protección de los derechos indígenas también necesita mejoras.

Como es habitual, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, organizó las celebraciones por el Día de los Pueblos Indígenas el 9 agosto de 2015. Las fiestas se organizaron principalmente en Ouesso, en el departamento de Sangha. Asistieron delegados indígenas de diferentes departamentos de la República. Se planificaron actividades culturales y deportivas, junto con charlas y debates. Por desgracia, los pueblos indígenas lamentaron la mala organización (transporte, alojamiento, comida) que empañó el evento. RENAPAC contactó con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para expresar su descontento por estos fallos.

A pesar de las disposiciones de la nueva Constitución, no se ha tomado ninguna medida para garantizar la representación política de los pueblos indígenas en las instituciones nacionales. A modo de ejemplo, se requiere un depósito de un millón de FCFA para presentarse como candidato en las elecciones legislativas y 25 millones para las presidenciales. Esto parecería, prácticamente, hecho para descartar la participación de candidatos indígenas.

No hay estructuras formales o informales que trabajen específicamente en los temas de las mujeres y jóvenes indígenas dentro del movimiento indígena de la República de Congo. Hasta el momento, sólo cinco estudiantes indígenas se han inscrito en la Universidad Marien Ngouabi. ❍

Notas y referencias

1 Segunda Encuesta Congoleña de Hogares (ECOM 2011), Informe sobre el análisis del cuestionario sobre los indicadores fundamentales de bienestar social (CWIQ), octubre de 2011.
2 Análisis de la situación de las mujeres y niños indígenas, UNICEF 2008.
3 *Implication des communautés locales et des Populations Autochtones dans le processus REDD+ en République du Congo: cas du projet REDD+ Pikounda Nord de la société CIB/OLAM*

Roch Euloge N'ZOBO *estudió derecho en la Universidad de Marien Ngouabi en Brazzaville. Después de obtener su Maestría en derecho privado, se especializó en los derechos humanos e indígenas. Desde 1998 ha estado trabajando en organizaciones de la sociedad civil. Es experto en la gobernanza de bosques, y fue coordinador del proyecto que permitió a la sociedad civil contribuir a la promulgación de la ley para la promoción y protección de los derechos indígenas en la República del Congo.*

REPUBLICA DEMOCRATICA DEL CONGO

El Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil aceptaron y avalaron el término de "pueblos indígenas" en la República Democrática del Congo (RDC). Este término se refiere a los mbuti, baka, batwa, quienes consideran su denominación genérica "pigmeos" como peyorativa y discriminatoria.

Se desconoce el número exacto de indígenas en la RDC. El gobierno estima que representan alrededor de 600.000 personas sobre la población total del país (1% de la población congoleña), mientras que las organizaciones de la sociedad civil argumentan que alcanzan hasta 2.000.000 (3% de la población). Viven en grupos nómadas y seminómadas en casi todas las provincias del país. La vida de estos pueblos está estrechamente relacionada con el bosque y sus recursos: viven de la caza, la pesca y la recolección; además, tratan sus enfermedades con la ayuda de su farmacopea y de plantas medicinales. El bosque constituye el núcleo de su cultura y de su medio de vida.

La situación de los pigmeos en la RDC es motivo de preocupación. A partir de la presión externa son despojados, cada vez más, de sus tierras ancestrales y recursos naturales; se ven obligados a renunciar a su economía tradicional y a vivir al margen de la sociedad en una pobreza extrema. A ningun nivel están representados en la toma de decisiones y su acceso a los servicios básicos, como la salud y la educación, se mantiene por debajo de los promedios nacionales.

A no ser que sus derechos -garantizados por las normas internacionales- se encuentren debidamente protegidos, el espacio de vida de los pueblos indígenas se reducirá aún más, privándolos de los recursos de los que dependen para su supervivencia lo que resultará en la desaparición de su cultura y sus conocimientos tradicionales.

En la RDC no existe ninguna ley o política para la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, un proyecto de ley ha sido recientemente desarrollado por organizaciones de la sociedad civil en colaboración con los parlamentarios. La RDC es signataria de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y sus programas relacionados con el cambio climático hacen referencia a los derechos de los pueblos indígenas.

Tendencias positivas en la RDC sobre los pueblos indígenas

Festival Internacional de los Pueblos Indígenas

Del 27 al 29 de marzo de 2015, las organizaciones de los pueblos indígenas, dirigidos por la "*Dynamique des Groupes des Peuples Autochtones (DGPA)",* en colaboración con el Gobierno del Congo, organizaron con éxito la segunda edición del Festival Internacional de los Pueblos Indígenas en Kinshasa. Este encuentro internacional reunió a cientos de participantes indígenas de Asia, América Latina, Europa y de toda África para compartir sus experiencias y celebrar las culturas indígenas, las artes y el conocimiento tradicional. En esta ocasión, grupos de pueblos indígenas de varias regiones subieron al escenario para mostrar sus culturas, danzas y tradiciones. El Estado congoleño participó activamente en el festival, a través de parlamentarios y de numero-

sos ministerios, incluyendo los responsables de medio ambiente y desarrollo sostenible, asuntos sociales, tierras y asuntos exteriores.

La ocasión permitió también que los pueblos indígenas del Congo expresaran al Gobierno y a otras instituciones del Estado, sus preocupaciones sobre su falta de tierras y de acceso a los servicios básicos, la justicia, los servicios de salud y educación para sus hijos. Participantes indígenas internacionales compartieron sus propias experiencias y buenas prácticas, incluidas reformas legales y de políticas clave, así como programas nacionales desarrollados para hacer frente a las situaciones específicas de los pueblos indígenas en sus respectivos países.

Las recomendaciones clave para la RDC que surgieron en la segunda edición del Festival incluyen la adopción de una ley sobre los derechos de los pueblos indígenas, la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y programas nacionales destinados a abordar los desafíos socioeconómicos clave que enfrentan las comunidades indígenas en particular en educación, acceso a los servicios de salud, propiedad de la tierra y participación efectiva en la toma de decisiones.[1]

Proyecto de ley sobre los pueblos indígenas

Durante más de tres años ha estado en curso la elaboración de una ley específica sobre los derechos de los pueblos indígenas en la RDC. La organización en red Dinámica de los Grupos de Pueblos Indígenas de la RDC (DGPA) y una coalición de parlamentarios interesados en las cuestiones de estos pueblos, conducen este proceso. Tras su presentación formal al Parlamento en julio de 2014, el proyecto de ley figuró por primera vez en la agenda en junio de 2015, pero resta aún que sea debatido y, finalmente, aprobado. Numerosos líderes políticos clave, incluyendo ministros de gobierno, han dado su apoyo al proyecto.

Informe de la RDC para el Examen Periódico Universal

El último informe de la RDC al Examen Periódico Universal dio lugar a varias recomendaciones, entre ellas la necesidad de que complete y mejore el proceso de adopción de una ley específica sobre los pueblos indígenas y el cumplimiento de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a través del programa congoleño REDD+ y los relacionados con el cambio climático. Los representantes de la RDC aceptaron todas las recomendaciones relativas a los pueblos indígenas e indicaron que muchos de ellas ya se están aplicando.[2]

Discriminaciones persistentes y violaciones de los derechos humanos

Continúa la matanza de personas batwa en la provincia de Katanga

La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en la RDC continuó presentando graves violaciones, discriminaciones extremas y falta de acceso a la justicia. Esto se ilustra por la situación de los batwa que viven en la provincia de Katanga, sobre quienes los grupos de milicias locales han dirigido sus agresiones. Como informó Human Rights Watch, en un incidente ocurrido en abril de 2015,[3] más de 30 mujeres, hombres y niños batwa fueron asesinados por milicias locales mientras que miles de batwa fueron desplazados tras varias oleadas de homicidios y quema de sus aldeas. Organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos siguieron reclamando al Gobierno y a la misión de las Naciones Unidas en el Congo que se preste especial atención a los pueblos indígenas Batwa como grupo social particularmente vulnerable en una situación de conflicto. Existen numerosas causas que subyacen a la focalización sobre los batwa, incluyendo la competencia por las tierras, la discriminación estructural y las creencias culturales negativas. Human Rights Watch indica que "las tensiones entre los batwa y luba en Katanga estallaron... luego de que los batwa comenzaran a exigir respeto por sus derechos básicos, incluido el acceso a la tierra y el fin al supuesto trabajo forzado o una forma de esclavitud".[4]

Paralización de la implementación de la ley sobre bosques comunitarios

La implementación de la ley sobre bosques comunitarios en la RDC lleva catorce años de demora. El mecanismo de bosques comunitarios es clave para asegurar los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y a los recursos naturales, porque casi todos ellos viven en los bosques. En efecto, el Código del Bosque de 2002 instituyó el mecanismo que requería la aprobación por parte del Gobierno de dos legislaciones facilitadoras esenciales, en particular un Decreto del primer ministro sobre la atribución de los bosques comunitarios y una decisión ministerial sobre la gestión forestal.

En agosto de 2014, y tras un proceso de elaboración de más de cuatro años, el Gobierno de la RDC aprobó el Decreto del primer ministro sobre bosques comunitarios. Finalmente, en febrero de 2016 se aprobó la decisión ministerial sobre la implementación de la ley sobre bosques comunitarios. Sin embargo, en septiembre de 2015, el ministro congoleño a cargo de las cuestiones forestales firmó la resolución Nº 050 que establece concesiones para los gobiernos locales o entidades descentralizadas, una categoría de títulos no prevista por el Código del Bosque de 2002.

Organizaciones de pueblos indígenas, la más amplia Sociedad Civil Congoleña y varias organizaciones internacionales, han puesto en duda la legalidad formal de esta nueva decisión ministerial y, en la actualidad, están considerando su revisión judicial.[5] Muchos ven en esta última decisión ministerial Nº 050 una tentativa del Gobierno de desviarse de la intención del Código del Bosque de 2002 en lo relativo a garantizar que los pueblos indígenas y las comunidades locales gocen de mayores derechos sobre sus bosques.

Justicia tardía y negada sobre derechos a la tierra

Varias comunidades de los pueblos indígenas de la RDC continuaron sufriendo un retraso así como una negativa en el acceso a la justicia sobre sus derechos a las tierras y los recursos naturales. En la mayoría de los casos, las viejas leyes congoleñas de tierras -que consideran al Estado como único propietario de todas las tierras, recursos naturales y minerales- obstruyen las demandas de los pueblos indígenas sobre sus tierras ancestrales. Sin embargo, otras comunidades no indígenas continúan disfrutando de los derechos consuetudinarios sobre sus territorios tradicionales.

Los batwa del Parque Nacional Kahuzi-Biega son una ilustración de esta justicia tardía y negada sobre las tierras tradicionales. Tras décadas de vivir como desplazados -luego de su expulsión de sus tierras tradicionales en la década de 1970- los batwa de Kahuzi-Biega decidieron buscar justicia a través de los tribunales nacionales, cuya primera decisión tomada en 2011, lamentablemente, les fue desfavorable. A continuación, interpusieron un recurso de apelación pero, una vez más, la decisión de diciembre de 2013 no hizo justicia. Tras esta sentencia, los batwa de Kahuzi-Biega decidieron apelar ante la Corte Suprema, pero hasta el final de 2015 ni siquiera ha tenido lugar la primera audiencia del caso. Muchos analistas legales prevén que transcurran, probablemente, muchos más años antes de que el Tribunal Supremo dicte sentencia, y que este podría incluso llegar a no decidir sobre los méritos del caso.[6] Los batwa de Kahuzi-Biega están considerando la opción de presentar su caso a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.[7] ❍

Notas y referencias

1 Véase el informe final del Festival en el sitio web de Moabi http://rdc.moabi.org/rapport-du-festival-international-des-peuples-autochtones-fipa-2015/fr/#6/-1.121/23.258&layers=moabi_intactforests,moabi_indigenous

2 Consejo de Derechos Humanos de 2015, R D Congo: Milicias étnicas atacan a la población civil en Katanga: Decenas de "pigmeos" asesinados en el campamento luego de las incursiones mortales en Luba. Ver los documentos sobre la R D Congo en http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/CDSession19.aspx

3 Véase el informe de Human Rights Watch en https://www.hrw.org/news/2015/08/11/dr-congo-ethnic-militias-attack-civilians-katanga

4 Ibídem.

5 Véase una carta-petición conjunta escrita por una coalición de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales cuestionando la decisión ministerial 050 sobre los bosques comunitarios. http://loggingoff.info/sites/loggingoff.info/files/NGO%20letter%20on%20DRC%20Arrete%20050_5.10.15_final.pdf

6 Forest Peoples Programme, 2008, derechos sobre la tierra y los pueblos de los bosques de África: perspectivas históricas, jurídicas y antropológicas, véase en http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1203.pdf

7 Minority Rights International (MRG) está trabajando con los batwa en la alternativa de llevar su caso ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Véase el último informe sobre la visita en terreno de MRG a Kahuzi-Biega en http://www.minorityvoices.org/news.php/en/1827/drc-mrgs-head-of-law-visits-batwa-communities

Albert K Barume *es experto en derecho internacional sobre derechos humanos de la Universidad de Essex del Reino Unido. Posee también un master en Gestión Ambiental de la Universidad de Yale de los EE.UU. Barume ha trabajado en los temas de los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente en África durante más de veinte años, incluso como especialista principal en Ginebra sobre los pueblos indígenas en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante cinco años. Fue miembro experto del Grupo de Trabajo sobre los pueblos indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Actualmente es el representante de África ante el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (EMRIP), un órgano subsidiario del Consejo de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con sede en Ginebra, y cuya temática de estudio para 2016 es el derecho a la salud de estos pueblos. Barume ha escrito y publicado libros y artículos sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

AFRICA DEL ESTE

ETIOPIA

Los pueblos indígenas representan una porción significativa de los estimados 95 millones de personas que habitan en el país. Aproximadamente un 15 por ciento son pastoralistas que viven a lo largo del territorio, especialmente en las tierras bajas, que constituyen alrededor del 61 % de la superficie del país. También existe un número importante de comunidades de cazadores-recolectores, incluyendo al pueblo Majang (Majengir), que viven en la región de Gambela. Etiopía posee la mayor cantidad de cabezas de ganado de África, fuente de subsistencia de muchas comunidades pastoralistas cuyas tierras, en los últimos años, han suscitado muchas demandas por parte de inversionistas extranjeros. La política de reasentamiento colectivo promovida por el Gobierno ha resultado en que muchas comunidades pastoralistas han sido desplazadas de sus tierras de pastoreo tradicionales, y el acceso de los pueblos indígenas a la salud pública como a la educación primaria y secundaria, permanece totalmente inadecuada. Además de que no existe una legislación nacional que los proteja, Etiopía no ha ratificado la Convención 169 de la OIT, y tampoco estuvo presente durante la votación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Ley antiterrorista: una amenaza para los derechos de los pueblos indígenas

La situación de los pueblos indígenas en Etiopía sufrió un deterioro significativo en 2015. No hubo mejoría en la legislación nacional que hubiera podido ofrecer protección a los pueblos indígenas, y Etiopía sigue faltando a sus obligaciones en conformidad con los mecanismos internacionales de derechos humanos que ya ha ratificado, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que exige una atención especial a los pueblos indígenas, una situación con respecto a la cual un número de organizaciones de derechos humanos -incluyendo el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos indígenas (IWGIA), Human Rights Watch (HRW) y Minority Rights Group International

1. Represas Gibe I, II & III 2. Parque Nacional Omo 3. Parque Nacional Mago

(MRGI)- han expresado su preocupación. Más grave aún, esta falta de cumplimiento también debe verse en el contexto de las preocupaciones más amplias sobre la presunta utilización por el Gobierno de Etiopía de las leyes antiterroristas para restringir la libertad de expresión. Las preocupaciones por esto último se intensificaron, en abril de 2014, con la detención de seis miembros del grupo de blogs Zona 9[1] y otros tres periodistas, mientras que la situación respecto a los derechos de los pueblos indígenas se hizo aún más grave en marzo de 2015, con la detención en Addis Abeba de siete activistas que se dirigían a un taller de seguridad alimentaria en Nairobi. Aunque cuatro de ellos fueron liberados el 7 de septiembre de 2015, después de seis meses de detención, los tres activistas restantes, Pastor Omot Agwa, Ashinie Astin, y Jamal Oumar Hojele, fueron acusados en virtud de las leyes antiterroristas de Etiopía, y se enfrentan ahora a la posibilidad de cumplimientos extensos de condena en caso de ser declarados culpables (Omot se enfrenta a una pena de 20 años a perpetua). Esto ha causado una preocupación generalizada entre los defensores de los derechos humanos dentro y fuera del país, así como entre varias de las principales organizaciones de derechos humanos.

Acaparamiento de tierras y política de reasentamiento colectivo

Un elemento clave en el deterioro de la situación de los pueblos indígenas en Etiopía es la continua política de "acaparamiento de tierras" que permite a las empresas arrendar grandes extensiones de tierra al Estado a cambio de niveles significativos de inversión extranjera. Desde 2008, cuando la preocupación generalizada por la posibilidad de una potencial crisis alimentaria mundial aumentó la demanda de tierras agrícolas, el Gobierno etíope arrendó millones de hectáreas de tierra en todo el país a inversores agrícolas, tanto extranjeros como nacionales. El Gobierno aduce que estas inversiones son importantes para garantizar la seguridad alimentaria. Esta política también es vista como un elemento importante en la estrategia de desarrollo de Etiopía, ya que significa que la tierra clasificada como "infrautilizada" puede ser utilizada productivamente. Sin embargo, gran parte de esta tierra no está, en realidad, subutilizada , sino que es utilizada por los pastores, cuyos derechos consuetudinarios a la tierra están siendo violados constantemente. Por otra parte, la forma en que la tierra se utiliza en el nuevo régimen de arrendamiento podría decirse que aporta poco a la seguridad alimentaria, ya que se producen pocos alimentos en ellas. En cambio, la tierra se utiliza principalmente para una serie de productos no alimenticios, tales como flores, o para el cultivo de productos alimenticios destinados al mercado de exportación. Curiosamente, a finales de 2015, la agencia de inversión de tierra del Ministerio de Agricultura de Etiopía notificó a Karuturi Global Inc., uno de los primeros y más grandes inversores extranjeros, que su contrato estaba siendo cancelado debido a la falta de "desarrollo". Karaturi utilizó solamente 1.200 de las 100.000 hectáreas de tierra que inicialmente le habían sido asignadas, por lo que el Ministerio de Agricultura ha declarado que el resto va a volver a un "banco de tierras" para futuras inversiones.

El Gobierno de Etiopía sigue destacando las oportunidades de empleo de este tipo de inversión para los que viven en las zonas bajas, pero la mayor parte del empleo en estas zonas ha ido a "montañeses" de las zonas del centro y norte de Etiopía que se han trasladado allí para encontrar trabajo. Esto también ha aumentado las posibilidades de tensiones étnicas, algo que se ha visto en la región de Gambella y en la parte baja del Valle del Omo, en particular. En este último caso, la construcción de la represa Gibe III, que impacta significativamente sobre la seguridad del agua en la región Valle del Omo, ha significado una mayor amenaza a la seguridad alimentaria y, a su vez, más conflictos sobre los recursos existentes. Por ejemplo, ha habido informes de ganaderos que han trasladado a sus animales al Parque Nacional Mago, bus-

cando pastizales, y se han encontrado con actos de violencia por parte de los soldados del Gobierno que protegen el parque y la vida silvestre.[2] Informes de fuentes externas han dicho que la vida de los pueblos indígenas que viven en la región ha cambiado "fundamental e irreversiblemente" por la construcción de la represa. Esto hará que sea muy difícil para el medio millón de personas indígenas, cuyas vidas y medios de subsistencia dependen del río Omo, seguir viviendo en la zona y mantener sus medios de vida tradicionales. De acuerdo con la Consulta Pública y el Plan de Divulgación de la Represa, sólo 93 miembros de cuatro comunidades indígenas fueron consultados, lo que sucedió sólo después de que la construcción de la represa hubiera comenzado.[3]

Además, parte de la política del Gobierno de ordenación de la tierra incluye la aplicación de una política de reasentamiento colectivo, cuyo objetivo es reubicar a los que viven en zonas rurales –usualmente pueblos indígenas- en comunidades con un mejor acceso a los servicios básicos como agua potable, servicios médicos y escuelas. En realidad, sin embargo, no se han proporcionado dichos servicios, y muchas de las comunidades no tienen condiciones para alimentar la población que ahora vive allí. Muchas personas descubren que cuando tratan de volver a la tierra que habían dejado con el fin de reanudar su forma de vida anterior, la tierra ya ha sido arrendada y no tienen acceso a ella. Por tanto, las comunidades indígenas se encuentran desplazadas y privadas de sus medios de vida tradicionales y de acceso al entorno natural, incluyendo el agua, las áreas de pastoreo y de pesca, las tierras cultivables y los recursos forestales.

La falta por parte del Gobierno de Etiopía de una política o programa para abordar las necesidades especiales y condiciones de los pueblos indígenas ha agravado aún más su situación. Etiopía es un actor político clave en África y el segundo país más poblado del continente. Es una omisión flagrante que un actor político tan importante no haya intentado -en consulta con los pueblos indígenas del país y de sus instituciones representativas- desarrollar políticas y programas que estén en conformidad con las directrices de la ONU y otros organismos pertinentes y que podrían cerrar brechas sociales y económicas que actualmente están causando tal sufrimiento. El Gobierno está faltando, por lo tanto, en dar respuesta a las preocupaciones ampliamente expresadas en relación con los derechos humanos de los pueblos indígenas en Gambella, el bajo Valle del Omo, Benishangul Gumuz, Afar, las regiones de Somali y Oromia -todas áreas que han sido parte de la política de arrendamiento de tierras del gobierno y del programa de reasentamiento. La región de Oromia ha sido sitio de protestas importantes desde finales de 2015, cuando comenzaron las protestas en contra de los planes de expandir la capital, Addis Abeba. En lo que fue visto como un intento de "acaparamiento de tierras", los agricultores oromo argumentaron que la expansión de Addis Abeba daría lugar a su desplazamiento y la pérdida de

tierras de cultivo. Aunque los planes fueron posteriormente abandonados, las protestas continuaron, dando lugar hasta ahora, según las denuncias de activistas, a la muerte de unas 200 personas y el aumento de las tensiones en la zona.[4] Por lo tanto, teniendo en cuenta el futuro de los derechos de los pueblos indígenas en Etiopía, sigue siendo importante que haya en el país un movimiento, inclusivo y participativo a nivel nacional que sea capaz de asegurar que las preocupaciones de los pueblos pastores y agropastoriles sean tomadas en cuenta como parte de las políticas y programas gubernamentales clave. La ausencia en el país de mecanismos formales con los cuales considerar estas cuestiones, así como las restricciones legales sobre la libertad de asociación y de expresión, parecen impedirlo. Esto sucede a pesar de que la constitución de Etiopía -aunque carece de disposiciones claras directamente relacionadas con los pueblos indígenas- incluye una provisión para hacer frente a las necesidades de desarrollo de las comunidades pastoralistas. Sin embargo, las perspectivas generales de un movimiento nacional de pueblos indígenas son prometedoras. La creación de consenso ya está en marcha entre varios grupos que -con el apoyo de las organizaciones internacionales y una visión más positiva del Gobierno- podrían hacer posible que las comunidades marginadas del país tengan un futuro más positivo. ❍

Notas y referencias

1 Zona 9 es un grupo bloggers, con sede en Etiopía. Escriben en amárico y se centran en cuestiones de derechos humanos y justicia social.
2 http://voices.nationalgeographic.com/2015/12/02/dam-on-ethiopias-omo-river-causing-hunger-and-conflict/
3 http://firstpeoples.org/wp/a-dam-brings-food-insecurity-to-indigenous-people/#more-1199
4 https://www.hrw.org/news/2016/02/21/ethiopia-no-let-crackdown-protests

Nyikaw Ochalla *es el director de Anywaa Survival Organisation, que apoya los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y la protección de sus derechos humanos fundamentales y dignidad.*

Alison Watson *es profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad St Andrews en Escocia y trabaja en asuntos de derechos indígenas en Africa Oriental y América del Norte.*

KENYA

En Kenia, la población identificada con el movimiento indígena es mayormente pastoralista y cazadora-recolectora, así como pertenece a pueblos de pescadores y pequeñas comunidades agrícolas. Se estima que los pastoralistas comprenden el 25% de la población nacional, mientras que la mayor comunidad unitaria de cazadores-recolectores asciende a unos 79.000 individuos.[1] Los pastoralistas ocupan principalmente las tierras áridas y semiáridas del norte de Kenia y hacia la frontera entre Kenia y Tanzania, en el sur. Los cazadores-recolectores incluyen a los pueblos Ogiek, Sengwer, Yaaku, Waata, El Molo, Aweri (Boni), Malakote, Wagoshi y Sanye, mientras que los pastoralistas a los pueblos Turkana, Rendille, Borana, Maasai, Samburu, Ilchamus, Somali, Gabra, Pokot, Endorois y otros. Todos se enfrentan a la inseguridad sobre la tenencia de la tierra y los recursos, pobre cobertura de servicios, escasa representación política, discriminación y exclusión social. Su situación parece empeorar cada año, dada la creciente competencia por los recursos en sus áreas.

Las mujeres indígenas del país enfrentan restricciones y desafíos sociales, culturales, económicos y políticos multifacéticos. Primero, por pertenecer a minorías y pueblos marginalizados nacionalmente y, segundo, debido a prejuicios socioculturales internos. Estos prejuicios siguen negando igualdad de oportunidades a la mujer indígena para superar el analfabetismo y la pobreza. También les impide levantar una voz para informar y hacer incidencia en políticas de gobierno y procesos de desarrollo, debido a relaciones de poder desiguales tanto a nivel básico como nacional. Estos factores han contribuido a limitar su acceso a tierras, recursos naturales y créditos.

Kenia no cuenta con una legislación específica sobre los pueblos indígenas y aún debe adoptar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) y ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, ha ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), la Convención para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC). El capítulo cuarto de la Constitución de Kenia contiene una progresi-

va Declaración de Derechos que incorpora a la ley internacional como componente clave de las leyes del país y garantiza protección a las minorías y grupos marginalizados. Los artículos 33, 34, 35 y 36 garantizan la libertad de expresión, comunicación y libre asociación y acceso a la información. Sin embargo, el consentimiento libre, previo e informado sigue siendo una quimera para los pueblos indígenas de Kenia.[2]

La tragedia de los recursos naturales en Turkana

Con una superficie de 71.598 km, el distrito de Turkana es la mayor jurisdicción administrativa del país y se ubica en la porción noroeste de Kenia, en la frontera con Etiopía, Uganda y Sudán del Sur. Se trata de una región árida y dura, habitada por un estimado de 855.399 indígenas turkanas (Censo Nacional 2009), cuya principal ocupación es el pastoralismo nómade. El distrito sufrió décadas de abandono por parte de las sucesivas administraciones de gobierno y conforma una de las regiones más pobres y subdesarrolladas del país. Pero, desde 2012, el distrito de Turkana ocupa el centro de la trayectoria socioeconómica de Kenia luego del descubrimiento por la empresa de exploración petrolera de capitales ingleses Tullow Oil plc de un yacimiento petrolífero que podría ascender a unos 250 millones de barriles de crudo. Las regalías de la producción petrolera son entendidas nacionalmente como la bala de plata que erradicará la pobreza, el hambre, el subdesarrollo y el abatimiento entre los 123.191 hogares en Turkana,[3] donde nueve de cada diez personas viven por debajo la línea de pobreza con un dólar al día. El yacimiento descubierto en el sur de Turkana, cuya extracción comenzará entre 2017 y 2018, valorizó las propiedades de la zona y estimuló el aumento de la población por migración económica. Según la Ley Nacional del Petróleo de Kenia del año 2015, las comunidades locales en los subdistritos donde se desarrolla la exploración petrolera obtendrán un 5% de regalías, y los gobiernos distritales tendrán derecho al 25% del ingreso petrolero estatal cuando las exportaciones comiencen en 2018. Esto ha exacerbado las tensiones históricas y disputas fronterizas entre los pueblos indígenas Turkana y Pokot.

En 2015, unas 100 vidas[4] se perdieron en Kainuk y Kaputir, a lo largo de la frontera entre Pokot Occidental y Turkana Meridional, durante el conflicto territorial fronterizo entre los turkana y pokot. Según informes de investigación y la prensa,[5] los yacimientos de crudo fueron descubiertos en la zona de Kalemn'gorok, en Turkana

Meridional, habitada por el pueblo Turkana. Sin embargo, los pokot presentaron un nuevo reclamo territorial sobre el sitio avalado por mapas coloniales y otra documentación que, aseguran, confirmaría que los depósitos de crudo se encuentran en lo profundo del subdistrito de Pokot Central, y que los turkana serían invasores. En 2015, una reunión de reconciliación, organizada por el presidente de Kenia, fue abruptamente cancelada debido a la aparente falta de consenso entre ambas comunidades reunidas para la ocasión. El gobernador del distrito de Turkana, Josphat Nanok, y su contraparte de Pokot, Simon Kachapin, solicitaron al Gobierno nacional el envío de topógrafos para demarcar las fronteras de la zona de disputa entre las

comunidades.[6] La Encuesta de Kenia, la Comisión Nacional de la Tierra, los comités del Parlamento y el Senado sobre tierras y recursos naturales, la Comisión Nacional de Cohesión e Integración, el Comité de Seguridad del Parlamento y el Senado y la Oficina del Fiscal, aún deben dar a conocer sus hallazgos consolidados, sea individual o colectivamente, sobre el área fronteriza en cuestión, como parte de la implementación de la Ley Nacional del Petróleo de Kenia 2015. En los campos petroleros de Ngamia, Twiga Sur, Ekale y Etukooil, en el distrito de Turkana, el pueblo Turkana ha reclamado repetidamente por sus derechos a la tierra y los recursos naturales, medios de vida, bienestar ecológico y económico. Incluso, preguntan por beneficios adicionales como contratos de provisión de bienes y servicios, empleos y compensaciones, como parte de la estrategia para asegurar la soberanía alimentaria y de los recursos. Por su parte, Tullow Oil negó que el petróleo sea la principal causa de conflicto en la zona y confirmó que duplicó su presupuesto de inversión social en Turkana a 340 millones de KES (3.4 millones de US$) anuales y firmó un contrato de 225 millones de KES (2.25 millones de US$) con 36 compañías del distrito para la provisión de vehículos.

Más allá, en la costa este del lago Turkana, en Loiyangalani, distrito de Marsabit, el Proyecto Energético Lago Turkana (LTPP) está llamado a ser el mayor parque eólico de África, y se espera que inyecte 310 megavatios de energía a la red eléctrica nacional. El parque eólico se emplazará en 40.000 acres (más de 161.000 ha), que alojarán 365 turbinas. Se dice que el proyecto de 700 millones de US$ es la mayor inversión privada en la historia de Kenia, que espera contar con los primeros 90 megavatios del megaproyecto en 2016. El proyecto energético es impulsado por un consorcio de varios actores que incluye a KP&P Africa B.V. y Aldwych International como desarrolladores, Vestas East Africa Limited (Vestas), el Fondo Finlandés para la Cooperación Industrial (Finnfund), el Fondo de Inversión Finlandés para Países en Desarrollo (IFU), Sandpiper Limited y KLP Norfund Investment AS. El consorcio Proyecto Eólico Lago Turkana es responsable exclusivo del financiamiento, construcción y operación del emprendimiento. Vestas proveerá el mantenimiento de la planta mediante un contrato de servicios de 15 años. La energía generada será adquirida a precio fijo por Kenya Power (KPLC) durante 20 años, de acuerdo al correspondiente Contrato de Acuerdo de Compra (PPA). LTPP es vista como una oportunidad para alentar el desarrollo en una región que ha padecido marginación y atraso desde los tiempos coloniales. Sin embargo, los pueblos indígenas locales cuestionan el proceso mediante el cual los 40.000 acres de tierra de propiedad comunal fueron entregados a inversores privados para el establecimiento del proyecto eólico. Las comunidades cuestionan el proceso mediante el cual las tierras comunales fueron privatizadas

sin las correspondientes consultas, transferencias de dominio ni términos contractuales, si los hubiera. Por lo tanto, a los pueblos indígenas les preocupa que el interés de las comunidades no haya sido tomado en cuenta en la anexión y entrega de la extensa porción de tierra a desarrolladores privados. La participación de los pueblos, como los de Loyiangalani, requiere que los residentes logren acceso a toda la información relativa a la acción propuesta, como la referida a la entrega de tierras comunales, y que se abra una instancia para evaluar adecuadamente las propuestas y manifestar sus opiniones y puntos de vista.

En 2015, los residentes de Marsabit acudieron a la Corte y demandaron al fiscal general, al jefe del Registro de Tierras, al gobierno departamental de Marsabit y la Comisión Nacional de Tierras, alegando la usurpación de sus territorios sin consulta ni compensación adecuada.[7] En julio del mismo año, la Corte Suprema autorizó a la empresa Lake Turkana Wind Power Ltd a utilizar solo 87,5 de las 150 hectáreas hasta que la disputa se haya aclarado. Además, la Corte solicitó a la comunidad y a la empresa a alcanzar un acuerdo extrajudicial. Sin embargo, hasta noviembre de 2015 no se había logrado ningún acuerdo amistoso, en tanto que la Corte estableció un régimen de visitas al lugar y pospuso el fallo por cuatro meses.

Los derechos a la tierra, la propiedad y los medios de vida de los pueblos indígenas de Kenia siguen enfrentando este cóctel de amenazas, como la extracción de recursos naturales y minerales, falta de consulta e inclusión en la toma de decisiones, migraciones masivas y expansión urbana, disputas territoriales y el cambio climático, entre otras. Todas puedan afectar directamente a los pueblos indígenas debido a la desposesión de sus tierras, recursos y territorios, así como los impactos negativos en el medioambiente que intensifican los conflictos armados. Esto se vuelve incluso más problemático si tenemos en cuenta la falta de salvaguardas en los sistemas de tenencia de la tierra y gobernanza de los recursos. La mayor preocupación de los pueblos indígenas del distrito de Turkana es, por lo tanto, la demora, presuntamente política, en la generación e implementación de una ley sobre tierras comunitarias que asegurarían los derechos indígenas a sus tierras y territorios.[8]

Proyecto de ley de tierras comunitarias

El carácter comunal que caracteriza a la propiedad de las tierras de los pueblos indígenas, según el artículo 63 de la Constitución de 2010, permanece difuso debido a la falta de una ley de tierras comunitarias.[9] Antes de la llegada al poder del actual gobierno en 2013, la anterior administración había iniciado un grupo de trabajo para

generar el borrador de una ley de tierras comunitarias, que fue presentada al Senado en 2015. Además, otro borrador impulsado por el Gobierno está siendo discutido por la Asamblea Nacional. El proyecto de Ley de Tierras Comunitarias 2015 se cuenta entre las leyes que debieron promulgarse durante los cinco años posteriores a la aprobación de la Constitución, en agosto de 2010. Sin embargo, el plazo no se cumplió, y el Parlamento lo extendió por doce meses más. Un aspecto interesante del discurso de la tierra comunitaria es que los proyectos de ley, tanto del Senado como del Parlamento, prescriben abordajes diferentes del manejo de la tierra comunitaria. El primero propone el registro de comités comunitarios de manejo, asambleas comunitarias de la tierra y procedimientos para su formación; mientras que el proyecto oficial otorga poder al secretario de Gabinete (ministro) a cargo de establecer regulaciones "que determinen la manera y los procedimientos para el registro de las tierras comunitarias".

Sin la seguridad de la tenencia que ofrece el registro de las tierras comunitarias y el otorgamiento de sus títulos, los pueblos indígenas permanecen excluidos del derecho a negociar, tanto con las autoridades departamentales o nacionales, como con empresas privadas, cuando proyectos públicos de extracción de recursos naturales y mega infraestructuras como el puerto Lamu al sur de Sudán, el corredor de transporte (LAPSSET) y la línea férrea de Etiopía, demandan gran parte de sus tierras. El escenario actual en Kenia sobre la ley de tierras comunitarias preocupa a los pueblos indígenas, ya que la falta de claridad del marco legal para gestionar las tierras comunitarias es una de las principales amenazas a los medios de vida, la ecología y seguridad de la tenencia comunitaria ante las siempre crecientes inversiones, intereses extractivos y proyectos de infraestructura que apuntan a las tierras comunitarias.[10]

Exclusión de los jóvenes

El artículo 55 de la Constitución de Kenia garantiza los derechos de los jóvenes a la acción afirmativa, acceso a capacitación, participación y representación social, económica y política, con acceso a oportunidades de empleo. En 2015, sin embargo, Kenia padeció altos niveles de inseguridad entre la juventud indígena, que ha sido tanto víctima como victimaria. La marginación y falta de oportunidades para la juventud indígena es una amenaza creciente a la seguridad de Kenia. Debido a la deplorable situación de la región noreste de Kenia y la carencia de oportunidades mínimas para la juventud keniana en general, muchos se han convertido en blanco fácil de la radicalización extrema y agentes domésticos de terror y conflictos violentos.[11] La marginalización de la juventud indígena sigue siendo un factor que agrava la inseguridad,

contribuye a la proliferación de armas de mano, agrava los conflictos violentos y estimula el robo de ganado en los distritos pastoralistas. En Kenia, el 80% de sus 2.5 millones de jóvenes están desempleados, y la juventud indígena conforma una importante fracción de la sociedad general.[12] Queda mucho por hacer para resolver esta dificultad urgente.

No se han encontrado mecanismos sustentables que atiendan las causas y mitiguen los conflictos armados entre los pueblos indígenas de Kenia. Las intervenciones del Gobierno se han enfocado principalmente en el desarme, que hasta ahora ha demostrado ser complejo. La rampante inseguridad ha interrumpido el año educativo y constituye un obstáculo para el desarrollo.

Más aún, la mayoría de los jóvenes indígenas no se beneficiaron de las obras públicas de alto impacto que emplean jóvenes en gran número, mediante la introducción de "*kazikwavijana*" o "trabajo para la juventud", esquemas de empleo público intensivo que demanda los servicios de jóvenes sin calificación. Tampoco hay evidencia del acceso al sistema nacional de microcréditos para jóvenes entre la población indígena, ni orientación vocacional mediante el Servicio Nacional de la Juventud para aumentar sus posibilidades de emprendimientos. Además, mientras que existe una Política de Educación para Nómadas que busca establecer escuelas móviles en zonas pastoralistas orientadas a la juventud indígena, su nivel de operacionalización permanece incierto.

Entre varios pueblos indígenas, particularmente en el norte de Kenia, la juventud enfrenta el desafío del no reconocimiento como ciudadanos, reflejados en largos procesos burocráticos para obtener documentos de identificación nacional y tarjetas electorales que prueben su carácter de ciudadanos. Esto no solamente niega a la juventud indígena el derecho constitucional a los documentos de identificación oficiales, sino también les quita la oportunidad de cumplir con sus obligaciones constitucionales como participar en las elecciones y acceder a oportunidades de empleo.

Constitución progresista, pero los derechos de las mujeres indígenas siguen lejos en Kenia

Si bien la Constitución de Kenia de 2010 protege y promueve los derechos de la mujer, su implementación a nivel nacional, departamental y subdepartamental sigue siendo una asignatura pendiente. Además, las tierras y recursos de las comunidades son propiedad y se mantienen gobernados predominantemente por hombres, y la mayoría de los ranchos grupales (*group ranchs*) y campos privados están registrados

bajo el nombre de hombres. Estas limitaciones y dificultades niegan a las mujeres indígenas de Kenia la oportunidad de alcanzar una producción óptima para su desarrollo social y político. Ellas cuentan con poca o nula influencia en temas de propiedad de los recursos naturales o en el uso y beneficios que se derivan de la explotación comercial de recursos como la fauna, los cultivos, el ganado, la pesca, los bosques, el petróleo, el gas, la tierra de diatomeas y la energía geotermal, entre otros. Incluso, las mujeres indígenas no participan activamente ni se involucran a nivel distrital. La privación de los derechos de las mujeres indígenas se perpetúa en el poder de las instituciones culturales, que son determinadas por el orden social local y las creencias y prácticas puramente patriarcales. Las mujeres indígenas cuentan con muy pocos recursos frente a las injusticias cometidas por este sistema de tradiciones. En teoría pueden reclamar a sus autoridades tradicionales, pero en la práctica no ocurre con frecuencia ni hay registros de casos de mujeres que hayan solicitado inclusión, involucramiento ni participación en ellas. En pleno 2015, por lo tanto, la persistencia de los impedimentos que alejan a las mujeres indígenas del acceso a puestos de autoridad a nivel nacional y en las estructuras departamentales descentralizadas, así como los lineamientos para la toma de decisiones o gobernanza de la tierra y los recursos naturales, constituyen una flagrante violación a la Constitución de Kenia.

Implementación del fallo de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) sobre el caso Endorois

En septiembre de 2014, el Gobierno de Kenia conformó un grupo de trabajo para la implementación del fallo de la CADHP en el caso Endorois. La creación de este grupo fue vista por los pueblos indígenas como una posible plataforma para impulsar la implementación del proceso y asegurar la plena participación e inclusión del pueblo Endorois. En 2015, algunos de los desafíos surgidos en la Comisión incluyen la falta de un proceso de consulta comunitaria satisfactorio, el diseño de un proceso de registro comunitario participativo y abierto, y la incorporación de la mujer endorois en cada uno de los aspectos relativos a la implementación del fallo. ❍

Notas y referencias

1 Instituto de Estadísticas de Kenia: *Censo 2009 Resultados: Filiación Étnica, en* http://www.knbs.or.ke/censusethnic.php

Más sobre el Censo Poblacional de Kenia en: *Soft Kenya: Población: http://softkenya.com/kenya/kenya-population/* y en *Daily Nation:* "Census: Kenya has 38.6m people": http://www.nation.co.ke/News/-/1056/1000340/-/11l14rlz/-/index.html

2 Más sobre la Constitución de Kenia en: Korir Sing'Oei, 2012**:** *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples.* Minority Rights Group: Londres. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/MRG_Annex1_Kenya_HRC105.pdf ; y en Dr. Adams Oloo**:** *Elections, Representations and the New Constitution*: Constitution Working Paper No. 7. Society for International Development (SID): Nairobi. Disponible en: http://www.sidint.net/docs/WP7.pdf

3 http://www.standardmedia.co.ke/article/2000096718/we-have-lost-hope-in-tullow-oil-turkana-residents-say http://www.zakenya.com/jobs/how-discovery-of-oil-in-turkana-county-has-affected-kenyans.html

4 *Daily Nation* 29-05-2015. "Dreams of oil billions fuel strife in the north". Disponible en: *www.nation.co.ke*

5 Leer más: Kennedy Mkutu y Gerrard Wandera, "Conflict, Security and the Extractive Industries in Turkana, Kenya. Emerging Issues 2012-2015". Nairobi: United States International University-Africa (USIUAfrica) and Kenya School of Government (KSG), 2015.Disponible en: http://www.crimepreventionkenya.org/.

6 Informes de prensa por Barnabas Bii, Wycliff Kipsang, Stanley Kimuge y Rachel Kibui: *Daily Nation* disponible en: *http://www.standardmedia.co.ke/article/2000096718*

7 Más información sobre el caso disponible en: http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/116298/

8 La Constitución de Kenia *otorga poderes de autogobierno al pueblo y reafirma su participación en el ejercicio de los poderes del Estado y en las decisiones que los afectan* [artículo 174 (c)], *reconoce el derecho de las comunidades a manejar sus propios asuntos y perseguir su desarrollo* [artículo 174 (d)], *protege y promueve los intereses de las minorías y comunidades marginalizadas* [artículo 174 (e)] y *asegura la distribución equitativa de los recursos nacionales y locales* [artículo 174 (g).

9 Ministerio de Tierras, Vivienda y Desarrollo Urbano: "Sumario del Proyecto de Ley de Tierras Comunales 2015".

10 Ver "None state land actors petition to parliament on draft community land bill", 2015: Disponible en: http://www.kenyalandalliance.or.ke/wp-content/uploads/2014/08/Petition-to-National-Assembly-11-12-15-FINAL-002.pdf

11 Anneli Botha**:** *Assessing the vulnerability of Kenyan youths to radicalization and extremism.* Institute for Security Studies; Issue Paper 245 • Abril de 2013.

12 Discurso del presidente de Estados Unidos, Barack Obama, a la juventud durante su visita a Kenia, en 2015: Disponible en: http://www.nation.co.ke/oped/Opinion/GES2015-Barack-Obama-Youth-Unemployment/-/440808/2807454/-/ha66na/-/index.html

Michael Tlampati *trabajó com periodista para Reuters Television y Africa Journal en Kenia y África Oriental. Ha trabajo con organizaciones indígenas en Kenia por más de 16 años, incluyendo el Centro para el Desarrollo de las Minorías (CEMRIDE), el Foro de la Sociedad Civil de Maa (MCSF) y la Organización Integrada Pastoralista Mainyoito (MPIDO). Actualmente es coordinador nacional de la Red de Desarrollo Pastoralista de Kenia (PDNK).*

UGANDA

Los pueblos indígenas en Uganda incluyen comunidades anteriormente cazadoras-recolectoras, como los benet y los batwa, también conocidos como twa. Asimismo, incluyen a grupos pastoralistas como los ik y los karamojong, a quienes el Gobierno no reconoce específicamente como pueblos indígenas.

Los benet, que suman unos 20.000, viven en la parte noreste del país. Los aproximadamente 6.700 batwa, que viven principalmente en la región suroeste, fueron despojados de su tierra ancestral cuando los bosques de Bwindi y Mgahinga fueron declarados parques nacionales en 1991.[1] Los ik suman unos 1.600, y viven en los bordes de la región de Karamoja/Turkana, a lo largo de la frontera entre Uganda y Kenia. Los karamojong viven en el noreste y totalizan 988.429 habitantes.[2]

Estas comunidades cargan con la experiencia común de la falta de tierras inducida por el Estado y las injusticias históricas provocadas por la creación de áreas de conservación en el país. Han sufrido varias violaciones a sus derechos humanos, que incluyen desalojos forzados continuados y/o la exclusión de sus tierras ancestrales sin consulta comunitaria, consentimiento ni adecuada (o ninguna) compensación; violencia y destrucción de viviendas y propiedades, incluyendo ganado; negación de sus medios de subsistencia y de su vida cultural y religiosa mediante la exclusión de sus tierras y recursos naturales ancestrales; en consecuencia, su constante empobrecimiento, explotación social y marginalización.

La Constitución de 1995 no ofrece protección expresa a los pueblos indígenas, pero el artículo 32 impone al Estado el deber de accionar afirmativamente en favor de grupos históricamente desaventajados y discriminados. El artículo, diseñado originalmente para enfrentar la situación de los niños, mujeres y personas con discapacidad, es la fuente legal básica de la acción afirmativa en favor de los pueblos indígenas de Uganda.[3] La Ley de Tierras de 1998 y el Estatuto Nacional Ambiental de 1995 protegen los intereses consuetudinarios sobre las tierras y los usos tradicionales de los bosques. Sin embargo, estas leyes también autorizan al Gobierno a excluir las actividades humanas de cualquier área boscosa declarándola como protegida, anulando así los derechos tradicionales a la tierra de los pueblos indígenas.[4]

1. Parque Nacional de la Selva Impenetrable de Bwindi
2. Parque Nacional del Gorila de Mgahinga Gorilla
3. Parque Nacional del Monte Elgon

Uganda nunca ratificó el Convenio 169 de la OIT, que garantiza los derechos de los pueblos indígenas y tribales en estados independientes, y se mantuvo ausente durante la votación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Litigio sobre derechos de la tierra

En 2013, el pueblo Batwa presentó una petición ante la Corte Constitucional de Uganda para obtener una reparación por la violación de sus derechos a la tierra. La petición todavía está en trámite, ya que la Corte no se ha expedido sobre el caso. Desde la presentación de la petición se dieron otros hechos de violencia, y la situación de los derechos humanos de los batwa no ha cambiado. El caso ha sido utilizado por la Autoridad de Áreas Silvestres de Uganda (UWA) como excusa para suprimir su voz (en la forma de la Organización Unitaria para el Desarrollo Batwa en Uganda, UOBDU) de un acuerdo de colaboración UWA/UOBDU, dirigido a incorporar a los batwa al manejo de un proyecto turístico que se desarrolla en sus tierras ancestrales.

Los benet aún intentan que se implemente un acuerdo extra judicial. El acuerdo fue aprobado por la Corte Superior de Mbale mediante una "orden de consentimiento y decreto" aprobada por un juez con fecha 27 de octubre de 2005. El acuerdo estipulaba:

> *… se declara que la Comunidad de Benet en el sub-distrito de Benet, incluyendo residentes de la Parroquia Yatui y la aldea Kabsekek, del distrito Kween, y la Parroquia Kwoti, del distrito de Tingey, son habitantes históricos e indígenas de esas áreas, que fueron declaradas Área Protegida o Parque Nacional; que aquí se declara que la mencionada comunidad tiene derecho a permanecer en dichas áreas y desarrollar actividades agrícolas, incluso desarrollarlas sin ser pertubada; que los declarantes toman todos los pasos necesarios para desafectar a las mencionadas tierras como Área Natural Protegida o Parque Nacional de conformidad con el presente fallo, luego de una inspección física de la frontera con la comunidad de Benet.*[5]

Hubo y sigue habiendo muchos casos de violación contra las mujeres benet, y se denuncia que fueron cometidos por las autoridades. También hubo, y sigue habiendo, numerosas denuncias de violencia -incluído muertos- hacia los benet en general. Estos incidentes fueron informados a las autoridades, pero hasta la fecha la policía, la oficina regional de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda (UHRC) y el gobierno local no han respondido a los reclamos de la comunidad. En este momento existe un estancamiento. El Gobierno propone mover la comunidad a las llanuras, pero la comunidad no quiere ser reubicada porque teme que enfermedades como la malaria, a la que no están acostumbrados, podría conducirla al exterminio.[6]

Política nacional de tierras

La Política Nacional de Tierras 2013 incluye algunos puntos teóricos sensatos sobre los derechos de los pastoralistas. Sin embargo, no está claro cómo las injusticias históricas serán corregidas para que las comunidades pastoralistas recuperen el control de las tierras que les fueron arrebatadas. También es difícil advertir qué política se implementará en el futuro cercano, dadas las implicaciones de costos y los varios y frecuentemente conflictivos intereses de los diferentes actores. En enero de 2015, hubo esfuerzos de parte del Gobierno por popularizar las "Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra (VGGT por su siglas en inglés), la pesca y los bosques, en el contexto de la seguridad alimentaria nacional".[7] Las Directrices "promueven una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, pesquerías y bosques, en todas las formas de tenencia: pública, privada, comunal, indígena, consuetudinaria e informal". En relación a las minorías, incluyendo a los pueblos indígenas, requieren que "los Estados y otras partes interesadas deberían mantener consultas de buena fe con los pueblos indígenas y otras comunidades antes de iniciar cualquier proyecto que afecte los recursos sobre los que las comunidades tienen derechos". Los batwa, benet y las comunidades pastoralistas de Uganda ansían ver implementada a la Política Nacional de Tierras, incorporando cláusulas favorables contenidas en VGGT y otros acuerdos regionales e internacionales de los que Uganda es signataria.

Trabajo de *lobby*: mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos

El Grupo Benet Indígena Ogiek del Monte Elgon (MEBIO), UOBDU y COPACSO prepararon un informe alternativo sobre Uganda para ser presentado en la 56ª Sesión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que tuvo lugar en abril de 2015, y ante la 55ª sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR), en junio de 2015. El informe destacó el hecho de que actualmente los batwa, benet y pueblos indígenas pastoralistas enfrentan violaciones a sus derechos humanos incluyendo la violencia (como el asalto sexual y el uso de la fuerza, en ocasiones fatal); desalojos forzados y reasentamiento involuntario; y exclusión de tierras ancestrales y recursos, que comprometen su integridad cultural. Por lo tanto, la situación requiere atención urgente por parte del Estado. El informe llamó al Gobierno de Uganda a reconocer la existencia de los pueblos indígenas del país e

implementar medidas para defender sus derechos, de acuerdo a principios regionales e internacionales. Además, el informe solicitó al Gobierno la reparación de las injusticias históricas cometidas contra los batwa y benet, y los grupos pastoralistas, especialmente aquellos causados por la creación de áreas de conservación, tanto en los periodos anteriores como posteriores a la independencia. Por último, el informe exhortó también al Gobierno a respetar las decisiones judiciales en los casos que fueron resueltos en favor de las comunidades -por ejemplo, el caso de Benet, donde el Gobierno se niega a abandonar las tierras de la comunidad.[8] ❍

Notas y referencias

1 **Organización Unitaria para el Desarrollo Batwa en Uganda (UOBDU), 2004:** *Report about Batwa data*. Agosto de 2004, Uganda, p 3.
2 Censo Nacional de Población y Vivienda 2014: http://library.health.go.ug/publications/leadership-and-governance-monitoring-and-evaluation/population/national-population-and
3 **Minority Rights Group International (MRG), 2001:** Uganda: The marginalization of Minorities (p.9), www.minorityrights.org/download.php?id=143
4 *Ley de Tierras (1998),* artículos 2, 32; y *Estatuto Nacional Ambiental (1995)*, artículo 46.
5 Juicio y Decreto de Consentimiento, *Uganda Land Alliance, Ltd. v. Uganda Wildlife Auth*., Causa miscelánea No. 0001 de 2004 (Corte Suprema de Uganda en Mbale).
6 "Indigenous Peoples in Uganda: A Review of the Human Rights Situation of the Batwa People, the Benet People and Pastoralist Communities". Informe alternativo al Informe de la Republica de Uganda a ser presentado en la 55va sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR) 1 – 19 de junio de 2015.. http://www.forestpeoples.org
7 http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf
8 Veáse la nota 6, arriba.

Benjamin Beyeza-Mutambukah *es el coordinador de la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil Pastoralista (COPACSO), una articulación de organizaciones sociales que trabajan por el avance de los pastoralistas en Uganda. Provee una plataforma para que las organizaciones miembros participen en la formulación de políticas, la promoción del reconocimiento del pastoralismo y el derecho de los pastoralistas a beneficiarse de los recursos locales y nacionales.*

Penninah Zaninka *es coordinadora de la Organización Unitaria para el Desarrollo Batwa en Uganda (UOBDU), cuyo objetivo es apoyar a los batwa de Uganda en cuestiones de tierras y otros problemas socioeconómicos, y ayudarlos a desarrollar medios de vida sustentables.*

Mungech Chebet *es coordinador del Grupo Indígena Ogiek Benet Monte Elgon (MEBIO), organización de base en la zona de reasentamiento de Benet. El principal objetivo de la asociación es mejorar la difícil situación del pueblo Benet, que enfrenta no solo marginalización, sino discriminación y violaciones a los derechos humanos.*

RUANDA

La población Batwa[1] de Ruanda es conocida con varios nombres: cazadores-recolectores, gente de la selva, Batwa (o Twa), "Pigmeos", los alfareros, *abasangwabutaka*[2] o, desde 2007 y en base a una decisión gubernamental, como "gente históricamente marginada". Los batwa (*sing*. mutwa) viven en todo el territorio del país y su número ronda entre las 33.000 y 35.000 personas, o sea 0,3 % de la población total de 11.000.000 de individuos.[3] Poseen una cultura que los identifica, usualmente asociada con sus danzas folclóricas tradicionales y con una entonación especial cuando hablan. Antes de 1973, cuando se crearon los parques nacionales en Ruanda, los batwa vivían sobre todo de la caza y la recolección en los bosques naturales del territorio. Con la creación de los parques se les expulsó de sus tierras sin previo aviso, sin compensación y sin ofrecerles otros medios de subsistencia. Son ahora el grupo étnico más pobre y marginado del país.

La total ausencia de representación en las estructuras de Gobierno ha sido un grave problema para los batwa. Sin embargo, el artículo 82, parágrafo 2 de la Constitución ruandesa, revisada por la enmienda número 2 del 8 de diciembre de 2005, estipula que ocho miembros del Senado deben ser nombrados por el presidente de la República, que se asegurará de que haya representación de las comunidades históricamente marginadas. Aun así, en estos momentos, los batwa solo tienen un representante en el Senado.

El Gobierno ruandés aún no reconoce la identidad indígena o de minoría de los batwa y, de hecho, toda identificación étnica ha sido prohibida desde el genocidio de 1994, a pesar de que el Gobierno votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Debido a esta reticencia a identificar a la gente por su afiliación étnica, no hay una legislación específica en Ruanda para promover o proteger los derechos de los batwa.

1. Parque Nacional de los Volcanes
2. Reserva forestal de Gishwati
3. Bosque de Nyungwe
4. Parque Nacional Akagera

El año 2015 fue testigo de pocos avances en la situación del pueblo Batwa. El Gobierno ruandés mantiene su posición contraria al uso de identidades étnicas, dejando a los batwa sin reconocimiento oficial por la discriminación que sufren, o de medios para avanzar superando sus agravios históricos y acceder a mecanismos para promoción y defensa de los derechos de minorías y pueblos indígenas. Los programas de desarrollo gubernamentales y no gubernamentales han ignorado en gran medida la cultura, la historia y los medios de vida distintivos de los batwa, excluyendo así la adopción de programas sostenibles que faciliten la integración de estas comunidades en la sociedad ruandesa. Además, la ineficacia de estos programas

perpetúa la dependencia de la población batwa del Estado ruandés, exacerbando aún más la discriminación, la privación y la desarticulación social.

Derechos sobre la tierra

Tierras ancestrales

Durante la década de 1970, la legislación declarando ilegal la caza amenazó la perdurabilidad del modo de vida batwa y provocó la expulsión forzada de comunidades batwa del bosque Gishwati, del bosque Nyungwe y del Parque Nacional de los Volcanes, creados mediante labores de conservación nacional e internacional. En los años 90, comunidades batwa que llevaban a cabo actividades clandestinas de caza y recolección fueron expulsadas con carácter permanente de los bosques nacionales. Tras un proyecto fallido del Banco Mundial los batwa, que en su tiempo ocuparon el bosque Gishwati, aún tienen que recibir la debida indemnización del Gobierno de Ruanda o del Banco Mundial por la pérdida de sus tierras y la destrucción de sus culturas y medios de vida, tal y como se estipula en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El programa Girinka

El programa Girinka, también conocido como el programa "una vaca por cada familia pobre" ha beneficiado a pocas familias batwa, a pesar de sus buenas intenciones de proveer una vaca lechera a las familias más necesitadas con el fin de posibilitar su autosuficiencia. Para que las familias puedan acogerse al programa Girinka, deben tener al menos 0,25-0,75 hectáreas de tierra en la que alimentar a dicho animal, y contar con los medios para construir un cobertizo. Debido a la alta densidad de población y a la limitada disponibilidad de tierra que caracteriza la distribución social de Ruanda, los programas que exigen propiedad de tierras para elegibilidad son inherentemente excluyentes y se reducen a la porción de la población ruandesa que tiene acceso a la tierra. La amplia mayoría de los batwa no posee tierras ni dispone de los recursos para erigir un galpón para animales. La mayoría son ocupantes ilegales o arrendatarios de tierras de otras personas. Algunos gobiernos locales han arrendado tierras a comunidades batwa, pero esta política no es una práctica uniforme a lo largo del país. Se insta al Gobierno de Ruanda a aumentar la accesibilidad de las comunidades batwa al programa Girinka y a garantizar que se aplica la debida diligencia

para mantener la transparencia en la implementación de dicho programa a todos los niveles gubernamentales.

Derechos políticos

Denominación "históricamente marginados"

La categoría "población históricamente marginada (*Historically Marginalized People, HMP*)",[4] introducida en 2007, se sobreentiende que designa específicamente a los batwa, aunque funcionarios gubernamentales han negado tal afirmación, argumentando que el término se refiere a "las personas ruandesas que se han visto desfavorecidas a lo largo de la historia del país". La expresión fue adoptada sin consultar con los batwa, una decisión que es contraria a los principios del consentimiento y la consulta establecidos en la UNDRIP. La investigación efectuada en 2015 -y que se presentará en 2016-, revela que la etiqueta "HMP" no solo es despectiva para los batwa, sino que también está envuelta en ambigüedad, ya que no existe una definición oficial gubernamental. En las entrevistas realizadas en diversas comunidades a individuos mutwa y grupos focales informales se evidenció una considerable confusión sobre los criterios de definición del término, así como sus orígenes y fines. Además, el uso de la designación "HMP" impide a líderes batwa de la sociedad civil defender los derechos colectivos y protecciones jurídicas especiales de sus comunidades. Asimismo, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales son incapaces de focalizar sus labores para el desarrollo, específicamente en los batwa. Las investigaciones llevadas a cabo entre 2014 y 2015 constataron que muchas organizaciones nacionales e internacionales interpretaban "HMP" como una categoría inclusiva que se aplica a varios grupos sujetos a diversos niveles de marginación histórica, incluyendo las personas discapacitadas, las mujeres y los musulmanes. Esta calificación permite a otros ruandeses identificar fácilmente a los batwa y ejercer acciones de discriminación contra ellos. Por lo tanto, se exhorta al Gobierno a consultar a las comunidades batwa sobre el uso y la finalidad de este apelativo. Desde un punto de vista más general, se exige al Gobierno que consulte y coopere con la sociedad civil batwa antes de promulgar políticas que afecten directamente a los medios de vida de estas comunidades. Hasta el momento de realizar esta publicación no se han puesto en práctica labores para sensibilizar a las comunidades batwa sobre los orígenes, significados y usos de esta denominación.

Representación adecuada

Siguiendo con la misma tendencia antes mencionada, durante los últimos cuatro años solo se ha designado a un representante batwa para ocupar un cargo gubernamental. En 2012, Zephyrin Kalimba, antiguo presidente de la Comunidad Ruandesa de Alfareros (COPORWA), una de las dos organizaciones de la sociedad civil que defienden los intereses de las comunidades "HMP", fue nombrado senador por el presidente de la República. No hay ningún batwa en la Cámara de Diputados, ni en los ministerios ni en la administración gubernamental local. Esta ausencia de representación es extremadamente preocupante, ya que prolonga el legado histórico de discriminación y exclusión de los batwa en procesos de toma de decisiones. Es necesario que el Gobierno de Ruanda garantice que los batwa, como grupo marginado, estén incluidos en los organismos gubernamentales de toma de decisiones, especialmente en comunidades donde mantienen una presencia visible.

Acceso a la justicia

Se tuvo noticia de que dos alfareros batwa fueron violentamente capturados por el supuesto robo de patatas en una comunidad no batwa vecina, perteneciente al distrito de Nyaraguru. Uno de los dos alfareros, una mujer mutwa de unos 70 años, fue golpeada por una muchedumbre enfurecida en plena noche, causándole graves heridas. El otro alfarero, un hombre mutwa de mediana edad, fue apresado durante la madrugada por varios atacantes y asesinado. Según los relatos de personas entrevistadas, los supuestos agresores fueron detenidos por la policía pero las familias de las víctimas no disponían de los recursos necesarios para presentar cargos contra ellos. Como consecuencia, los supuestos agresores quedaron en libertad. Indagando más en profundidad se constata que este tipo de sucesos, en lo que los batwa son objetivo de incidentes violentos y financieramente no tienen la capacidad para emprender procesos judiciales, son relativamente comunes. Se exhorta al Gobierno ruandés a cooperar con las comunidades batwa para solucionar esta problemática y garantizar que los autores de flagrantes violaciones de derechos humanos sean debidamente castigados.

Cuestiones de salud y vivienda

El programa *Bye Bye Nyakatsi*

En diciembre de 2009, el Gobierno de Ruanda lanzó el programa *Bye Bye Nyakatsi*, con el objetivo de erradicar las viviendas cubiertas con techos de paja (*nyakatsi*) para mayo (y luego diciembre) de 2012, con vistas a alcanzar los objetivos de "Vision 2020". A pesar de sus intenciones positivas, el programa tuvo devastadoras consecuencias sobre muchas comunidades batwa, algunos de cuyos efectos aún sufren dado que estuvieron motivados por el desprecio mostrado hacia el estilo de vida tradicional de los batwa y el inadecuado apoyo facilitado para la edificación de casas modernas y sostenibles. Tradicionalmente, los batwa han construido y vivido en *nyakatsi* por razones prácticas, posibilitando la separación de espacios habitacionales destinados a los miembros de las familias y al almacenamiento de provisiones. Sin embargo, desde 2011 varios informes señalan que funcionarios locales han destruido los *nyakatsi* de cientos de familias batwa sin antes proporcionales un alojamiento alternativo o la sustitución de la techumbre. Esta actuación dejó a cientos de familias sobreviviendo en "espantosas condiciones temporales" con, a veces, hasta seis familias por casa.[5] Además, los techos de zinc que desde entonces se han provisionado a tal efecto resultan una compensación insuficiente para remediar los precarios medios de vida de familias desubicadas. Especialmente en la provincia Norte donde las temperaturas medias son más bajas, los techos de zinc no proporcionan el adecuado aislamiento a las familias que carecen de mantas y suficiente ropa para mantenerse calientes. De igual modo, la falta de conocimientos oportunos sobre la construcción de casas con techumbre de zinc ha causado derrumbes de casas y muertes, particularmente durante la temporada de lluvias. Asimismo, muchos batwa venden los tejados de zinc para obtener ingresos y subsisten en viviendas improvisadas, a menudo conviviendo con otras familias batwa. Es habitual que tres o cuatro familias compartan una única casa. Según consta, este hacinamiento propicia casos de incesto, violaciones, embarazos infantiles y mayor auge de enfermedades. Se recomienda al Gobierno que realice un análisis de los efectos del programa *Bye Bye Nyakatsi* sobre las comunidades batwa y consulte a los líderes comunitarios batwa en caso de otros programas de vivienda.

Educación y formación

Las tasas de abandono escolar en colegios de educación primaria y secundaria son extraordinariamente elevadas, y tan solo 40 batwas residentes actualmente en Ruanda se han graduado en la universidad. Además, los altos niveles de pobreza ocasionan que pocos niños batwa puedan acceder a la educación. Incluso, a pesar de que el Gobierno de Ruanda ha aprobado una política que establece un período educativo básico de nueve años, aplicable a toda la población ruandesa, muchos niños batwa no van al colegio porque sus padres no pueden permitirse comprar el material escolar, y también sufren desproporcionadamente tasas elevadas de desnutrición. El Ministerio de Gobierno Local ha puesto en marcha una política de promoción de la formación profesional entre las generaciones jóvenes que no tuvieron oportunidad de continuar su educación y algunos jóvenes batwa se han beneficiado de este programa. No obstante, la mayoría de la juventud batwa continúa en situación de desempleo debido a la constante discriminación sistemática y social. ❍

Notas y referencias

1 Batwa and Mutwa son la forma plural y singular usadas en Kinyarwanda para referirse al pueblo Twa, y será usado de igual forma en este artículo.

2 *Abasangwabutaka* puede traducirse aproximadamente del Kinyarwanda como "aquellos que estuvieron primero en la tierra".

3 De acuerdo con el estudio socio-económico realizado en 2004 por CAURWA (*en ingles, Comunidad de los Indígenas de Ruanda*), actualmenteconocida como COPORWA (*Comunidad de los Alfareros de Ruanda*), en colaboración con el Departamento de Estadísticas del Ministerio de Finanzas y Planeamiento Económico. El número exacto de los Batwa es deconocido hasta la fecha.

4 El término "*Historically Marginalized Peoples"* (población históricamente marginada) fue acuñado por primera vez por la Comisión de Asuntos Sociales, Derechos Humanos y Cuestiones Sociales, en su informe "Report on the Living Conditions of Some Rwandans Disadvantaged Throughout History", (julio de 2007).

5 Berry Terreblanche, "Sunshine and Shadow in Rwanda's Rural Housing Programme", *Interpress Service News Agency* (2011).

Bennett Collins *es investigador en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de St. Andrews, en Escocia.*

TANZANIA

Se estima que Tanzania alberga entre 125–130 grupos étnicos, reunidos mayoritariamente en cuatro categorías: Bantu, Cushite, Nilo-Hamite y San. Mientras puede haber otros grupos étnicos que se autoidentifican como pueblos indígenas, cuatro se han organizado a sí mismos y sus luchas alrededor del concepto y dentro del movimiento de los pueblos indígenas. Los cuatro grupos son los cazadores-recolectores akie y hadzabe, y los pastoralistas barabaig y maasai. Si bien no se cuenta con cifras certeras, porque los grupos étnicos no se incluyen en los censos poblacionales, las estimaciones[1] ubican al pueblo Maasai con 430.000, al grupo Datoga, al cual pertenecen los barabaig, con 87.978, los Hadzabe con 1.000[2] y los Akie con 5.268. Mientras los medios de vida de estos grupos son diversos, comparten una fuerte conexión con la tierra, identidades distintas, vulnerabilidad y marginalización. También experimentan problemas similares en relación a la inseguridad de la tenencia de la tierra, la pobreza y una representación política insuficiente.

Tanzania votó a favor de la Declaración de los Derechos de los Pueblos indígenas de 2007, pero no reconoce la existencia de pueblos indígenas en el país y no cuenta con una política nacional ni legislación específica de los pueblos indígenas *per se*. Por el contrario, varias políticas, estrategias y programas que no reflejan los intereses de los pueblos indígenas en términos de acceso a la tierra y los recursos naturales, servicios sociales básicos y justicia se siguen desarrollando, lo cual resulta en el deterioro del ambiente político y un entorno político cada vez más hostil hacia los pueblos pastoralistas y cazadores-recolectores.

Elecciones generales

Las elecciones generales de Tanzania de 2015 fueron el objeto de una larga espera por el país entero. En la historia del registro de votantes y actos electorales, se revirtió la tendencia de la elección anterior. Se estima que 24 millones de personas estaban registradas para votar en 2015, comparadas con los 20 millones en 2010.[3]

El 67% de los votantes (equivalente a 15.5 millones) acudió a los lugares de votación en octubre de 2015,[4] comparados con los 8 millones de votantes en 2010. Este número incorpora a diferentes grupos, incluyendo a los pueblos indígenas, jóvenes y mujeres. A lo largo del país, los equipos de comités electorales fueron desplegados para registrar a los votantes. Los pastoralistas y cazadores-recolectores fueron alcanzados por estos equipos, a pesar de que viven en áreas remotas que no siempre cuentan con acceso a Internet.

Varios activistas de organizaciones de la sociedad civil han ganado escaños en el Parlamento. Un logro notable de los pueblos indígenas fue el nombramiento de William Ole Nasha, defensor de los derechos indígenas que lideró la consulta sobre el proceso de Revisión Constitucional, al mando del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. También hubo una buena participación de representantes indígenas que compitieron como concejales. Todo esto se logró a partir de numerosas capacitaciones sobre el derecho al voto y a ser elegidos llevadas a cabo por los partidos políticos, el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil.

Si bien la elección se desarrolló pacíficamente, hubo falta de transparencia en el proceso de escrutinio y anuncio del resultado final. El partido gobernante (Chama Cha Mapinduzi – CCM) retuvo el poder, a pesar de que el Comité Nacional de Elecciones admitió inconsistencias en las cifras.[5]

Proceso de Revisión Constitucional

El Proceso de Revisión Constitucional, iniciado en 2011, no avanzó en 2015, ya que el referéndum para adoptar la nueva constitución se postergó debido a las elecciones nacionales de octubre de 2015. Sin embargo, la Iniciativa Katiba (KAI), una coalición de pastoralistas y cazadores-recolectores que trabaja en el proceso, ha promovido un proceso de concientización sobre el borrador constitucional, entre los pueblos indígenas, los medios de comunicación y el Parlamento. Además, en diferentes ocasiones los pueblos indígenas han utilizado el borrador para ejercer influencia sobre determinadas decisiones a nivel departamental. Se ejerció presión sobre los miembros del Parlamento para que apoyen el capítulo sobre tierras incluido en la versión preliminar.

1. Área de Ndarakwai
2. Aldea Sukenya
3. Vilima Vitatu
4. Distrito Mvomero
5. Reservas forestales de las comunidades hadzabe

Acaparamiento de tierras, conflictos territoriales y violación de derechos humanos

En 2015 hubo menos casos de violaciones a los derechos humanos entre los pueblos indígenas, aunque algunos de ellos fueron críticos e incluyeron violencia, amenazas de desalojo y, en ocasiones, expulsión de pueblos indígenas. Entre las principales cuestiones de 2015 contamos los casos de Ndarakwai, Sukenya, Vilima Vitatu y Morogoro, destacados a continuación.

El área **Ndarakwai** era originalmente territorio maasai. Los maasai vecinos llaman al área "aroni" en *maa*, que significa "reserva de pastos para la temporada seca". Actualmente, el área se llama Rancho Ndarakwai y es propiedad de Tanganyika Film

and Safaris Outfitters (TAFISO). Se divide en tres establecimientos que totalizan 9.662 acres,[6] aunque el folleto publicitario del Rancho Ndarakwai asegura que cubre 11.000 acres. La propiedad se encuentra ubicada entre los montes Kilimanjaro y Meru y entre el corredor de migración de fauna de los parques Kilimanjaro, Arusha y Amboseli. Esto la hace ideal para el turismo y explica la llegada de TAFISO. Los maasai reclaman que cuando Peter Jones -propietario británico de TAFISO- obtuvo una licencia y se mudó a la zona, incendió sus viviendas, les castigó y hasta tomó fotos de ellos desnudos con el apoyo de fuerzas policiales. La situación se fue de las manos en septiembre de 2014, cuando la División de Tierras de los distritos de Longido y Siha financiaron a TAFISO y, actuando en su nombre, invadieron tierras de la aldea y secretamente agrandaron el tamaño del área bajo el pretexto de relevarla de nuevo. En septiembre de 2014, los maasai de la aldea Roselyn persiguieron a inspectores de los distritos de Siha y Longido, personal de TAFISO y dos policías que estaban colocando balizas arbitrariamente para demarcar los límites del rancho Ndarakwai. Durante el incidente, los maasai hirieron a un oficial de policía que dejó abandonado un rifle de asalto mientras huía por su vida. Al día siguiente, los ancianos maasai entregaron el arma a la policía de Longido, evitando, así, una represalia violenta de parte de las fuerzas policiales que intentarían recuperar el arma extraviada. Durante el año 2015 hubo una serie de conflictos entre los pueblos indígenas y los inversores que derivaron en violaciones a los derechos humanos, tales como revueltas, arresto ilegal de más de 20 pastoralistas, negación del derecho al agua, disparos de personal armado y quema de propiedades.

En la década de 1980, Tanzania Breweries Limited (TBL) adquirió 10.000 acres de tierra en lo que en aquel entonces era la aldea Soitsambu (ahora conocida como Sukenya), una tierra ancestral maasai en Ngorongoro, con la intención de cultivar trigo y cebada. De los 10.000 acres adquiridos, TBL utilizó para cultivos solo 700 durante unos pocos años. La vida siguió igual para los maasai, quienes continuaron utilizando la tierra para pastar y dar de beber al ganado. Así lo hicieron durante 19 años sin mayores problemas, lo que generó la creencia de que eran propietarios. Sin embargo, en 2006 TBL vendió la tierra a Tanzania Conservation Ltd (TCL), una empresa incorporada en Tanzania, dirigida por una empresa estadounidense de safaris, Thomson Safaris. La comunidad inició acciones legales en las cortes locales contra TBL y TCL en 2010. En 2013, el caso fue luego desestimado por razones puramente técnicas. Ese mismo año, la comunidad inició una nueva demanda, que concluyó en 2015. La corte sentenció que 10.000 acres fueron adquiridas legalmente pero que TBL había aumentado la superficie de esa compra de 10.000 a 12.617 acres, y que, por lo tanto, 2.617 habían sido adquiridos ilegalmente. De este modo, la corte ordenó restituir a la comunidad los 2.617 acres adquiridos irregularmente, otorgando 10.000 acres a TCL. No se reconoció daño algu-

no a la comunidad y el conflicto por tierras y recursos permanece abierto. La población quedó seriamente preocupada por el fallo de la corte, pero a la fecha no ha tomado acción alguna para apelar la decisión.

La aldea **Vilima Vitatu** se encuentra ubicada a unos 40 km al norte de la sede distrital de Babati, entre los parques nacionales Tarangire y del lago Manyara. Los agropastoralistas mbugwe y la minoría pastoralista de la comunidad barabaig, que habita la aldea, han enfrentado conflictos por años. Las agencias de conservación de fauna silvestre, incluyendo la Fundación Africana para la Naturaleza, desplazó varias aldeas, incluyendo Vilima Vitatu, para crear el Área Natural de Manejo Burunge (WMA). Los pastoralistas barabaig no fueron incorporados a las discusiones. En el año 2000, unas 31.701 acres, sobre un total de 48.925, terminaron anexadas a la WMA Burunge. En marzo de 2013, la Corte de Apelaciones falló en favor de los pastoralistas barabaig al declarar que fueron anexados sin su consentimiento libre, previo e informado y que la tierra debería ser devuelta a la comunidad. En septiembre de 2013, el Gobierno intentó expulsar a los pastoralistas de la aldea, quemando 44 de sus viviendas y ordenando abandonar el área inmediatamente. Según se informó, el Consejo Distrital de Babati y el presidente de la aldea Vilima Vitatu autorizaron el desalojo cometido por la policía y guardias de seguridad privada. En 2015, el Estado planificó una segunda ronda de desalojos de pastoralistas, a pesar del fallo contrario a dicha medida emitido por la Corte de Apelaciones de Tanzania. El conflicto persiste y el Gobierno sigue negándose a acatar la decisión judicial.

Hay una situación conflictiva de nunca acabar entre pastoralistas y agricultores de la **región de Morogoro**, al este de Tanzania. Durante los conflictos más recientes, ocurridos en diciembre de 2015, se desató una serie de peleas entre ambos grupos en la aldea Dihindi del distrito de Mvomero. Los dos ocupan la aldea, pero el conflicto ocurrió en un área designada para pastoralismo. El origen del conflicto fue un reclamo de los agricultores por la invasión de ganado pastoralista en sus cultivos. Una persona y 71 animales fueron cruelmente asesinados por los agricultores. Luego del conflicto, el ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, Wigulu Nchemba, realizó una visita inesperada a la zona. En conflictos anteriores, solo los pastoralistas eran acusados de instigarlas. Sin embargo, en su visita al lugar, Nchemba exhortó a todos los actores a reunirse y formular medidas estratégicas que resuelvan el conflicto por la tierra para mantener la paz y la unidad.

Participación en procesos de cambio climático

A lo largo de 2015, los pueblos indígenas del país participaron activamente en diversas iniciativas e intervenciones climáticas, un año de discusiones hacia la Con-

ferencia de las Partes de París (COP21). Varias rondas de discusiones fueron mantenidas mediante diversas plataformas a nivel comunitario, nacional, regional e internacional. Recientemente se dio la primera y única reunión de consulta nacional enfocada en el diálogo entre los pueblos indígenas y el Gobierno de Tanzania sobre el documento de posicionamiento común del país ante el cambio climático presentado en la COP21. La reunión concitó la atención de sectores clave como silvicultura y recursos naturales, turismo y ganadería, así como del negociador jefe de Tanzania ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Resultó posible coordinar y dar seguimiento a estas iniciativas a nivel nacional, regional e internacional gracias al Grupo de Trabajo sobre Cambio Climático de los Pueblos Indígenas de Tanzania (TIPTCC). Este grupo de trabajo se conformó en 2015 para coordinar todos los programas y aspectos relacionados con los pueblos indígenas y el cambio climático. PINGO's Forum gestiona el TIPTCC en representación de las siete organizaciones que lo conforman.

Además, en diciembre de 2015, los pueblos indígenas de Tanzania, con el apoyo de IWGIA, participaron en el proceso de la UNFCCC. Durante las conversaciones climáticas en París, representantes de los pueblos indígenas de Tanzania mantuvieron reuniones periódicas con las delegaciones gubernamentales (equipo de negociadores) para discutir el esfuerzo colectivo de participar en las negociaciones como país y dar seguimiento al proceso. También hubo una activa participación de los pueblos en el Pabellón Indígena y con presentaciones en diversos eventos paralelos.

Hazabe y créditos de carbono

Los bosques y otros recursos naturales que quedan disponibles en Tanzania se encuentran en los territorios de los pueblos indígenas. Es el caso de las reservas forestales de la comunidad hadzabe, que incluye a tres aldeas: Yaeda Chini, Mongo wa mono y Domanga. Debido a que los hadzabe han preservado y protegido sus bosques durante décadas, actualmente la comunidad se beneficia de los incentivos y créditos de carbono de una empresa privada que invirtió en sus bosques, conocida como Tanzania Oxygen. Los incentivos acumulados de la venta de créditos de carbono fueron invertidos por la comunidad en el pago de cuotas escolares, servicios de salud y alimentación, además de crear empleos.

Acciones de incidencia internacional

Tanzania como Estado debe cumplir la segunda Revisión Periódica Universal (RPU) en marzo de 2016. Las recomendaciones efectuadas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (HRC por su siglas en inglés) durante la última RPU de 2011 incluyeron las cuestiones de marginalización y discriminación de los pastoralistas y cazadores-recolectores, arrestos ilegales, tortura y judicialización, acaparamientos de tierras y desalojos ilegales, demoras de la justicia en casos de litigio constitucional y de interés público y los castigos colectivos a pastoralistas y cazadores-recolectores. En 2015, los pueblos indígenas efectuaron una presentación conjunta mediante un informe de partes enviado al HRC en septiembre de 2015. La presentación refleja la persistencia de violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas en las mismas problemáticas planteadas en 2011. Los pueblos indígenas esperan continuar participando del proceso en el futuro.

Inseguridad alimentaria

La inseguridad alimentaria es otro desafío que enfrentan tanto pastoralistas como cazadores-recolectores. Mientras los primeros dependen del ganado y sus productos, los segundos, como en las comunidades hadzabe y akiye, dependen de la fauna y las frutas y raíces silvestres. Sin embargo, por los efectos del cambio climático, los recursos naturales como pasturas, frutos y raíces silvestres son cada vez más difíciles de encontrar y, por lo tanto, los pastoralistas y cazadores-recolectores ven reducida su seguridad alimentaria y se exponen al hambre y las enfermedades. Las lluvias fueron mínimas durante 2015, lo que provocó escasez de alimentos. Las comunidades más afectadas fueron los hadzabe y los akiye, que dependen enteramente de recursos silvestres. En consecuencia, estas comunidades han sufrido hambre, deterioro de su desarrollo y falta de acceso a servicios básicos como educación. El Gobierno no ha dado pasos serios para proveer el apoyo alimentario a estas comunidades y, aunque hasta finales de 2015 no se había informado de fallecimientos por esta causa, podrían tener que lamentar decesos en 2016 si la escasez de alimentos persiste.

Mujeres indígenas en Tanzania

En 2015 se advirtió un positivo cambio de actitud en las comunidades indígenas para detener la mutilación genital femenina (MGF), práctica integrada a profundas tradiciones culturales. Este cambio de actitud es resultado de una serie de eventos de alerta nacional y comunitaria, promovidos por organizaciones de los pueblos indígenas, para destacar los riesgos sociales y en la salud de esta práctica. Las becas de educación secundaria para niñas han resultado ser refugio de posibles víctimas. Solo este año, más de diez niñas fueron rescatadas y becadas para colegios con internado por organizaciones pastoralistas.

Ha sido señalado que empoderar económicamente a la mujer provoca un efecto dominó en su familia inmediata y la comunidad en general. Con frecuencia, el ingreso obtenido se gasta en resolver los desafíos sociales más urgentes, particularmente en educación, alimentación y salud. En 2015, el Primer Programa de Fortalecimiento Económico de la Mujer fue desarrollado por organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, incluyendo a Oxfam, la organización indígena pastoralista PINGO's Forum, el Equipo Comunitario Ujamaa (UCRT) y el Programa de Medios de Vida y Educación Comunitaria (PALICEP). El programa apunta a fortalecer a las mujeres indígenas para que mejoren las cadenas de valor de la leche y los vegetales, así como vincularlas directamente con el sector privado que adquirirá sus productos. El programa está destinado también a exponer a las mujeres productoras en los mercados del este de África. La propuesta aún no ha sido aprobada, pero todo hace suponer que lo será.

Finalmente, en 2015 se han destinado esfuerzos hacia el fortalecimiento de las estructuras de liderazgo tradicional de las comunidades indígenas maasai. Estos esfuerzos han conducido a los líderes tradicionales a formular una agenda de cambio de las leyes consuetudinarias, que durante muchos años han oprimido a las mujeres.

Becas de educación superior

En 2015, el Centro de Estudios del Cambio Climático (CCCS) de la Universidad de Dar es Salaam, en consulta con PINGO's Forum, estableció un programa de becas para cursos de maestría en pastoralismo y cambio climático. En el mismo espíritu de colaboración, PINGO's Forum, en nombre de los pueblos indígenas, recibió tres becas para hombres y mujeres jóvenes indígenas. Dos mujeres y un varón estudiantes

de comunidades pastoralistas fueron seleccionados y ya cursan sus estudios en la universidad. Dos mujeres indígenas fueron becadas para un nivel de maestría a través del Grupo de Trabajo de Pueblos indígenas y Cambio Climático en Tanzania. La beca se propone equiparlas con conocimientos aplicables a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, los que últimamente han incrementado la carga de las mujeres debido a la escasez de alimentos y agua. Es un importante logro para los pueblos indígenas haber sido incluidos en la malla curricular universitaria. ❍

Notas y referencias

1 www.answers.com/Maasai; www.answers.com/Datoga; www.answers.com/Hadza
2 Otras fuentes estiman a la población hadzabe entre 1,000 – 1,500 habitantes. Ver por ejemplo, Madsen, Andrew, 2000**:** *The Hadzabe of Tanzania. Land and Human Rights for a Hunter-Gatherer Community*. Copenhague: IWGIA.
3 http://www.mwananchi.co.tz/data/-/2592594/2858226/-/9tqucoz/-/index.html
4 http://dailynews.co.tz/index.php/home-news/43769-thanks-tanzanians-cheers-judge-lubuva
5 http://www.thecitizen.co.tz/tanzaniadecides/Observers-query-NEC--ZEC-transparency/-/2926962/2933140/-/erml91z/-/index.html
6 Un acre equivale a 0.404 hectáreas (Ed.)

Edward Porokwa *es director ejecutivo del Foro de ONG Indígenas Pastoralistas (PINGO's Forum), una organización de pastoralistas y cazadores-recolectores de Tanzania. Es abogado e integra la Corte Suprema de Justicia de Tanzania. Titulado en leyes (LLB Hon) en la Universidad de Dar es Salaam y m*áster *en administración de negocios (MBA) de ESAMI/Escuela de Gestión de Maastricht. Cuenta con quince años de experiencia de trabajo con organizaciones indígenas en temas de incidencia, análisis de políticas, cuestiones constitucionales, conducción y administración.*

SUR DE AFRICA

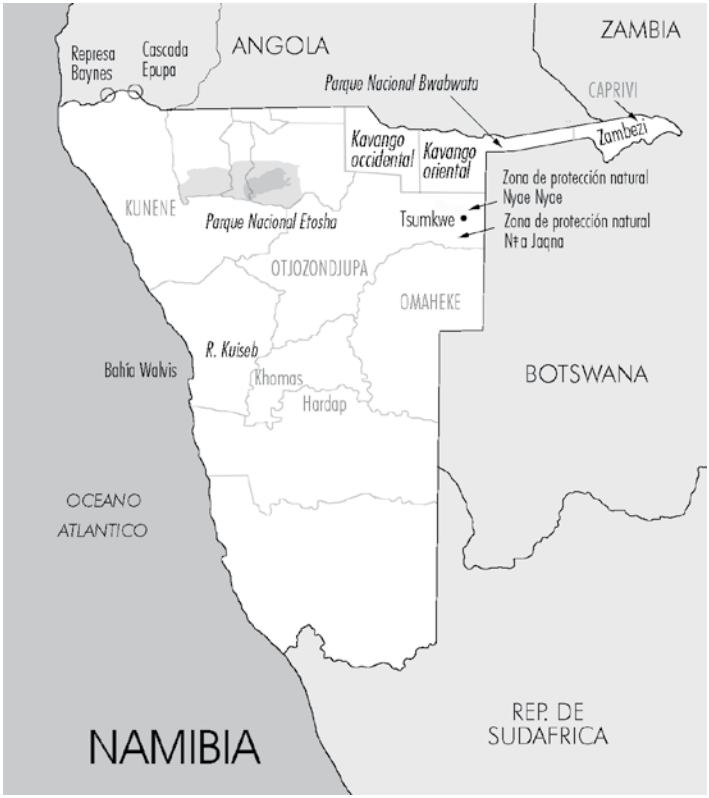
NAMIBIA

Los pueblos indígenas del país incluyen a los San, los Nama, los Himba, Zemba y Twa. En conjunto, representan aproximadamente un 8% de la población total de Namibia. Los San comprenden entre 27,000 a 34,000 individuos, y representan entre el 1,3% y el 1,6% de la población nacional.[1] Entre ellos se encuentran los khwe, los hai||om, los ju|'hoansi, los !xun, los naro y los !xoo. Cada grupo san habla su propia lengua y tiene sus propias costumbres, tradiciones e historias. En el pasado solían ser cazadores-recolectores, pero actualmente la mayoría ha diversificado sus medios de vida. Más del 80% de los san ha sido despojado de sus recursos y tierras ancentrales y, en la actualidad, forman parte de los sectores más pobres y marginalisados del país.

Los himba son unos 25.000 individuos. Son pastores, y residen mayormente en el noroeste semiárido (Región de Kunene). Las comunidades zemba y twa viven cerca de los himba, también en el noroeste del país.[2] Los nama, grupo de lengua khoe, son unas 70.000 personas.

La Constitución de Namibia prohibe la discriminación en base a motivos étnicos o tribales, pero no reconoce derechos específicos de los pueblos indígenas o de otras minorías. El Gobierno prefiere el uso del término "comunidades marginales", y no existe legislación nacional referida directamente a los pueblos indígenas.[3] El Estado namibio votó a favor de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero no ha ratificado la Convención 169 de la OIT. Asimismo, es signatario de varios otros tratados internacionales obligatorios que afirman las normas representadas por la UNDRIP; a saber, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Puebos, la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), la Convención Internacional contra Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), y la Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).

En marzo de 2015, el Departamento para el Desarrollo San (establecido en 2009), bajo la órbita del primer ministro, pasó a denominarse Departamento para las Comunidades Marginalizadas, y a depender, a partir de ahora, de la oficina del vicepresidente. Está dirigida a los san, himba, zemba y twa con el objetivo principal de "integrar a las comunidades marginalizadas en nuestra economía y mejorar sus medios de vida".[4]



Participación y representación política

El 28 de noviembre de 2014 se llevaron a cabo elecciones generales en Namibia, y el 21 de marzo de 2015, Hage Geingob prestó juramento como nuevo presidente. Una serie de avances, iniciada por el nuevo Gobierno, brinda un potencial positivo para los pueblos indígenas de Namibia. Más importante aún fue el nombramiento de un hombre san, el Honorable Royal /Ui/o/oo, como viceministro para las Comunidades Marginalizadas.

Aunque el Gobierno ha reconocido a cinco autoridades tradicionales san (ATs), algunas de ellas continúan enfrentando serias quejas de sus comunidades en temas como corrupción, falta de transparencia, favoritismo y nepotismo.

Otro órgano de representación san, el Consejo San de Namibia, se estableció alrededor de 2006 con un fuerte apoyo de las ONG. Este consejo se compone, actualmente, de 14 miembros de diversas comunidades san y es apoyado por varios estudiantes san en Windhoek. Tiene el potencial de desempeñar un papel importante en términos de representación de los intereses de este pueblo. Durante 2015, los miembros del Consejo San participaron en tres talleres para el fortalecimiento de sus capacidades y formalizaron su organización como una organización voluntaria. El 17 de noviembre de 2015, el Consejo San de Namibia fue lanzado oficialmente.[5] Está por verse si podrá convertirse, eventualmente, en una organización representativa importante, tanto a nivel nacional como internacional, dependiendo principalmente del financiamiento y, también, de las habilidades de coordinación y gestión.

En 2015 continuaron los esfuerzos iniciados por el Comité Coordinador de los Pueblos Indígenas de África (IPACC) para establecer una Plataforma en Defensa de los Pueblos Indígenas de Namibia, incluyendo a representantes himba, nama y san. Esta plataforma se reunió en dos ocasiones, en 2015, a fin de identificar áreas de interés y desarrollar un plan de trabajo futuro. Por el momento, la falta de una ONG local capaz de organizar las actividades de la plataforma parece ser un obstáculo para que se convierta en un actor político fuerte y unido de los pueblos indígenas de Namibia.

Tierra

En agosto de 2015, representantes hai||om de diversas áreas pusieron en marcha un proceso judicial en nombre de los hai||om, con la expectativa de que lleve finalmente al reconocimiento y a la ejecución de sus derechos ancestrales a parte de sus tierras tradicionales. El territorio tradicional de los hai||om cubría grandes partes del centro norte de Namibia, incluyendo el Parque Nacional de Etosha. En la petición, los representantes han solicitado al Tribunal Supremo que les permita llevar una demanda colectiva contra el Gobierno y otras partes con intereses en esas tierras.[6] El Gobierno tiene la intención de oponerse a la petición. Si la solicitud es aceptada, los solicitantes tienen previsto presentar una demanda que confirmaría la propiedad de los hai||om sobre los terrenos del parque y sus alrededores y, por lo tanto, les permitiría ya sea ocupar y usar la tierra, reclamar una compensación económica o que se les adjudi-

quen áreas. Este caso tiene el potencial de generar un gran impacto en el derecho de Namibia, tanto en términos de demanda colectiva como en relación a las reivindicaciones sobre tierras ancestrales.[7]

El Departamento para las Comunidades Marginalizadas dependiente de la oficina del vicepresidente continuó abordando la situación de privación de las tierras de las comunidades san, principalmente mediante la compra de granjas de reasentamiento, utilizando un modelo de relocalización de grupos. Desde 2013, dos comunidades san de la región de Omaheke están esperando el reasentamiento prometido, aunque en zonas muy remotas. La falta de infraestructura (especialmente el suministro de agua) continúa obstaculizando el reasentamiento de estas dos comunidades. En general, la falta de un apoyo sustancial posterior al asentamiento, la lejanía de las nuevas granjas y el difícil acceso a los servicios públicos, así como la falta de títulos y la afluencia incontrolada de gente de afuera, siguen siendo los principales desafíos para el desarrollo de medios de vida sostenibles de las comunidades san en el modelo de relocalización de grupos.

A pesar del fuerte apoyo legal de las ONG a través de los años, los san que viven en las reservas N≠aJaqna y Nyae Nyae (Región de Otjozondjupa) aún no han sido capaces de evitar que personas de otros grupos étnicos pastoreen en sus tierras (Nyae Nyae) o que construyan vallas ilegales (N≠aJaqna). En febrero de 2015, en N≠aJaqna, se esperaba una decisión judicial que ordenara el desalojo de las personas que realizaran esas acciones ilegales, pero el caso se aplazó varias veces y, en 2015, no se tomó ninguna decisión.

Educación

Las comunidades san constituyen el grupo étnico más desaventajado en el sistema educativo, en tanto que pocos completan su educación secundaria.[8] Desde 2013 se ofrece educación primaria gratuita, y se espera que en 2016 comience a funcionar la educación secundaria gratuita. Resta evaluarse (si se dispone de datos) si esto tiene un impacto positivo significativo en los niveles educativos de los pueblos indígenas. En 2015, el Departamento para las Comunidades Marginalizadas continuó apoyando a los estudiantes indígenas para inscribirse en los distintos niveles, con el objetivo de mejorar sus niveles de instrucción.[9] Sin embargo, en mayo de 2015, alumnos san apoyados por el Departamento se quejaron ante la prensa de que el importe de las asignaciones mensuales no era suficiente, que se registraba un retraso de varios meses en el pago y que las condiciones de alojamiento eran malas.[10]

En 2014, en este contexto, los estudiantes san iniciaron en Windhoek el Proyecto San Juvenil // Ana-Jeh (//Ana-Jeh San Youth Project).[11] Para finales de 2015 se formalizó el proyecto como el Fideicomiso San // Ana-Jeh. //Ana-Jeh se estableció principalmente para apoyar a los estudiantes san en escuelas e instituciones terciarias, pero también tiene la intención de ocuparse de otros asuntos importantes para el pueblo San como, por ejemplo, la discriminación, la promoción del patrimonio cultural, el fortalecimiento de la identidad san mediante la educación y el aumento de la autoestima. En noviembre de 2015 se lanzó oficialmente el Fideicomiso // Ana-San Jeh junto con el Consejo San de Namibia.

Desarrollo político

En octubre de 2014, el Libro Blanco sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del país, preparado por la oficina del Defensor del Pueblo, fue presentado ante el Departamento para el Desarrollo San (ahora: Departamento para las Comunidades Marginalizadas) para su revisión (ver *El Mundo Indígena 2015*). En 2015 no se ha hecho un progreso significativo pero, en 2016, el Consejo San de Namibia planea presionar por el Libro Blanco, especialmente contando con el nuevo viceministro de Comunidades Marginalizadas.

Por otra parte, en 2015 se llevaron a cabo dos talleres para la ejecución de intervenciones clave del primer Plan de Acción Nacional sobre Derechos Humanos 2015-2019, que fue lanzado en diciembre de 2014. El plan enfoca las cuestiones más importantes que fueron identificadas en las áreas de salud, educación, vivienda, tierra, agua e higiene, justicia y discriminación. El plan alude explícitamente a los pueblos indígenas. La aplicación de este plan depende, sin duda, de los recursos humanos y financieros dentro de los respectivos ministerios. ❍

Notas y referencias

1 La última fuente de datos cuantitativos disponibles proviene del censo de hogares y población de Namibia de 2011, el que sugiere que los san representan el 0,8% de la población del país (República de Namibia, n.d. "Namibia 2011 Population and Housing Census Basic Report". Windhoek: República de Namibia, Pág. 171). Sin embargo, dado que el censo sólo provee datos en base a grupos linguísticos, el número de san es seguramente mucho mayor (para mayor información sobre los desafíos de los datos cuantitativos en relación a los San, revisar Dieckmann, Ute et al. 2014: *"' Scraping the pot': San in Namibia Two Decades after Independence.* Windhoek*:* Centro de Asistencia Legal (Pág. 13ff).

2 Los twa han sido tradicionalmente cazadores y recolectores en las montañas, mientras los himba y zemba (también escrito tjimba) son ganaderos y agricultores de pequeña escala ver: http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/reviews-from-organisations/publication?key=403144.

3 El Gobierno define "indígenas" como un resabio del colonialismo europeo.

4 Fue precedido por el Programa para el Desarrollo San (SDP, establecido en 2004). En 2007, el mandato del SDP fue expandido para cubrir otras comunidades marginadas junto a los san (los twa, zemba y himba) en http://www.sandevelopment.gov.na/

5 *Namibian Sun*, 2015: "San formalize lobby groups" en http://www.namibiansun.com/business/san-formalise-lobby-groups.89066; *The Namibian*, 2015**:** "Namibia: San Communities Launch council and Trust" en http://allafrica.com/stories/201511201019.html

6 Una demanda colectiva permite a un gran número de personas con un interés común en un asunto, demandar o ser demandado como grupo, acumulando un gran número de reclamos individualizados en una única demanda. Hasta el momento no se permitió este tipo de demanda en Namibia.

7 *The Namibian*, 2015**:** "Hai//om sue for rights over Etosha", por Werner Menges en http://www.namibian.com.na/index.php?page=archive-read&id=143198; OSISA, 2015**:** "Hai//om set to make legal history with Etosha aboriginal land claim*",* por Delme Cupido en http://www.osisa.org/fr/node/5654; Etosha National Park, 2015**:** "Hai//om in potentially ground-breaking Etosha case*",* por Christopher Clark en http://www.etoshanationalpark.org/news/haiom-in-potentially-ground-breaking-etosha-case.

8 Ver, por ejemplo, el Ministerio de Educación, Namibia (Ed.), 2010**:** *EMIS (Education Management Information system)*. Windhoek.

9 *New Era*, 2015**:** Support for Marginalised Communities en https://www.newera.com.na/2015/05/21/support-marginalised-communities/

10 *Namibian Sun*, 2015: "San students: Government has forgotten us" en https://www.namibiansun.com/education/san-students-govt-has-forgotten-us.79459); *The Namibian*, 2015: San children claim negligence" en http://www.namibian.com.na/index.php?id=137305&page=archive-read; *The Namibian*, 2015: "300 San development volunteers unpaid" en http://www.namibian.com.na/index.php?id=137325&page=archive-read.

11 //Ana-Jeh es una palabra !kung, uno de los idiomas san en Namibia, que significa Nueva Luz. La organización fue llamada //Ana-Jeh porque sus miembros sienten que los san están en la oscuridad y necesitan ver la luz de un nuevo día. Así, el proyecto tiene la intención de dar esperanza a los san de Namibia.

*En 2015, **Ute Dieckmann** fue investigadora coordinadora del proyecto Medio Terrestre y Desarrollo en el Centro de Asistencia Legal en Namibia. Desde la última década, su investigación se ha centrado en los san y la reforma agraria en el país. Coordinó la revaloración del estatus de los san en Namibia (2011-2014), fue presidente de la Asociación de Organizaciones de Apoyo San de Namibia (SSOAN) y ha asistido al Consejo San de Namibia y al Fideicomiso San //Ana- Jeh en el fortalecimiento de sus capacidades.*

BOTSUANA

El gobierno de Botsuana no reconoce como indígena a ningún grupo étnico específico sosteniendo, en cambio, que todos los ciudadanos del país son indígenas. Sin embargo, el 3,3% de la población se identifica en su condición de indígena, entre ellos los san (conocidos en Botsuana como los basarwa) quienes, en julio de 2015, comprendían alrededor de 62.500 individuos. En el sur del país se encuentran los balala, que alcanzan a unos 1.700 y los nama, un pueblo de habla khoekhoe, que suman 2.100.[1] La mayoría de los san, nama y balala residen en la región del desierto de Kalahari correspondiente a Botsuana. Los san eran tradicionalmente cazadores-recolectores, pero hoy en día la gran mayoría son productores agropecuarios a pequeña escala, trabajadores ganaderos o personas con economías mixtas que residen tanto en zonas rurales como urbanas. Se subdividen en un gran número de grupos, la mayoría de los cuales habla su propia lengua materna, además de otros idiomas. Estos grupos incluyen a los ju/'hoansi, bugakhwe, khweani, ts'ixa, ǂau||ein, !xóõ, hoan, ǂkhomani, naro, g/ui, g//ana, tsasi, deti, shua, tshwa, danisi y /xaise. Los san, balala y nama se encuentran entre las personas más desfavorecidas de Botsuana, con un alto porcentaje viviendo por debajo de la línea de pobreza.

Botsuana es un país signatario de las convenciones sobre la mujer (CEDAW), los derechos del niño (CRC) y sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD). También es signatario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero no ha firmado la única convención internacional de derechos humanos que se ocupa de los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los pueblos indígenas y tribales de 1989.

No existen leyes específicas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el país ni se incluye el concepto de pueblos indígenas en la Constitución.

Situación política

Este año, la organización *World Justice Project* calificó a Botsuana como el mejor país del continente africano en términos del estado de derecho y la gobernabilidad.[2] Según el índice Variedades de Democracia, el sistema democrático de Botsuana también ocupa una posición destacada.[3] Botsuana ha sido calificado como un país de renta media y ha disminuido significativamente sus niveles de pobreza en 2015, según informa el Banco Mundial.[4] Sin embargo, una cuarta parte de los niños en el país son pobres, y los pueblos indígenas de Botsuana permanecen al nivel más bajo de la escala socioeconómica.

Durante 2015 continuó en entredicho la reputación de Botsuana como un modelo de buen gobierno debido al trato que reciben sus minorías indígenas, en particular las de la Reserva de Caza del Kalahari Central (CKGR por su sigla inglés), que sufrieron acoso e intimidación y se les negó el acceso al suministro de agua. Sin embargo, algunas señales indicaron que el Gobierno puede estar cambiando este enfoque de mano dura. En la primera semana de febrero, el presidente de Botsuana, el teniente general Seretse Khama Ian Khama, se reunió con Roy Sesana, de la organización *First People of the Kalahari,* para abordar asuntos relacionadas con la CKGR y las necesidades de sus habitantes.[5]

Después de esta reunión, el presidente Khama decidió que varios de sus ministros se reunieran con los residentes del Kalahari Central, teniendo lugar estas reuniones en agosto en Mothomelo, Metseamonong y Molapo. Los ministros presentes fueron el de Asuntos Exteriores, el de Salud, el de Gobierno Local y Desarrollo Rural y el de Medioambiente, Vida Silvestre y Turismo. Varias docenas de miembros de las comunidades participaron en las distintas reuniones. Los funcionarios prometieron que restablecerían los servicios interrumpidos en el Kalahari Central, tales como las fuentes de agua, las visitas de unidades móviles de salud y el apoyo para el establecimiento de actividades de turismo comunitario. Si el Gobierno cumple sus promesas, esto significará un importante cambio político en el trato a los pueblos indígenas del país.[6]

Casos judiciales

Entre 2002 y 2013, los san y los bakgalagadi de la CKGR presentaron cuatro casos judiciales contra el Gobierno de Botsuana. A principios de 2015, el Tribunal Supremo desestimó el último de los cuatro casos. Estaba relacionado con el derecho que tienen a entrar en la reserva aquellas personas que no pertenecen al grupo inicial de demandantes en el primer caso relativo a la CKGR.

Otro caso importante llevado al Tribunal Supremo de Botsuana tiene que ver con Ranyane, un pueblo en el sur del distrito de Ghanzi donde los residentes naro san se resistieron a ser reubicados en el asentamiento !xóõ de Bere. Debido a esto, el Consejo del Distrito de Ghanzi cortó sus suministros de agua junto a otros servicios. El caso fue desestimado en octubre mediante una sentencia deficiente,[7] en la que se definió a Ranyane como un "asentamiento no reconocido" dentro de un Área de Gestión de la Vida Silvestre, además de afirmarse que los servicios que se habían proporcionado eran "sólo temporales". Los hechos, sin embargo, muestran que en la ruta entre Nojane y la carretera principal Ghanzi-Lobatse existía un pozo de agua desde hacía décadas y

que el Consejo del Distrito de Ghanzi llevaba desde los años 70 proveyendo a Ranyane de alimentos, agua y combustible para el pozo. La decisión de no restablecer el suministro de agua viola la sentencia del Tribunal de Apelación de 2011 en el caso sobre el agua en el Kalahari Central,[8] la propia ley de aguas de Botsuana,[9] así como está en desacuerdo con la posición de la ONU sobre el Derecho Humano al Agua (HRW). El proceso de reubicación de la población de Ranyane ya ha comenzado.

Sequía, cambio climático y crisis del agua

En juni 2015, el presidente Khama declaró oficialmente Botsuana como país asolado por la sequía.[10] La sequía afectó a la producción agrícola, la producción ganadera y la disponibilidad de agua. En algunos asentamientos de zonas remotas, como Xere en el distrito Central y Rooibrak en el distrito de Ghanzi, los residentes tuvieron que viajar unos 15-20 kilómetros para recoger agua. La decisión de Botsuana de privatizar el agua y transferir el mantenimiento y reparación de los sistemas de agua rurales a empresas privadas, agudizó la crisis. Las empresas aumentaron los precios del agua de manera sustancial, mientras que su suministro se redujo a la mitad en muchas comunidades rurales.

El cambio climático estuvo en el punto de mira en 2015, tanto para el Gobierno como para los pueblos indígenas de Botsuana.[11] Media docena de representantes de organizaciones san de Botsuana y más de dos docenas de funcionarios del Gobierno asistieron a las reuniones sobre Cambio Climático (COP21) celebradas en noviembre en París. Algunos de los representantes indígenas de Botsuana trabajaron conjuntamente con el Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático (FIPICC) para ayudar a elaborar una carta abierta dirigida a los ministros, instándolos a hacer una referencia específica a los derechos de los pueblos indígenas en el Artículo 2 del Acuerdo de París.[12] Eran sumamente preocupados porque el Acuerdo de París eliminó la referencia a los derechos humanos del texto principal para colocarlos en el preámbulo.

Mujeres indígenas

Además de los problemas de pobreza y sequía que afectan a toda la población indígena, las mujeres indígenas sufren un alto índice de discriminación y son víctimas de violencia de género y violaciones.[13] Las mujeres, en comparación con los hombres,

tienen un acceso más restringido a los terrenos cultivables y puestos de negocios que son asignados por las juntas de tierras (land boards), y tienen dificuldades para ser oídas por los tribunales consuetudinarios y locales. A menudo se detiene a las mujeres indígenas por posesión de huevos de avestruz o de productos hechos con su cáscara, debido a que carecen de las licencias emitidas por el Departamento de Vida Salvaje, y que son requeridas por la política nacional relativa al Plan de Gestión del Avestruz. Algunas mujeres cuentan con cáscaras de huevo de avestruz para producir artesanía, recibiéndolas de organizaciones no gubernamentales, tales como *Ghanzi Craft and Kuru,* que cuentan con este tipo de licencias.[14]

Impactos de las políticas de conservación de la naturaleza

La prohibición de caza, impuesta por el presidente Khama en 2014 (ver *El Mundo Indígena 2015*), ha generado serias dificultades para los san, bakgalagadi y otras comunidades.[15] Mientras que en el pasado, los fideicomisos comunitarios recibían cuotas de alquiler, carne, medicinas y otros bienes y servicios por parte de empresas de safari con las que mantenían acuerdos de asociación, en la actualidad reciben pocas ganancias y sus niveles de pobreza y hambre están en aumento. Esta situación se ve agravada debido a que muchas zonas rurales han dejado de recibir del Gobierno compensaciones por las pérdidas de ganado debidas a depredación por animales salvajes.[16] En 2015, algunos fideicomisos comunitarios con mayoría de población san fueron reasignados a empresas privadas que han acaparado la mayor parte de los beneficios generados por el ecoturismo.[17]

Los san de Botsuana han trabajado activamente a nivel internacional para dar a conocer sus preocupaciones sobre las desastrosas consecuencias de la prohibición de caza. Se trataron estos asuntos en la 14ª reunión anual del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (Foro Permanente), que tuvo lugar en la ciudad de Nueva York del 20 de abril al 1 de mayo de 2015.

Los habitantes de Botsuana y los países vecinos están muy alarmados por la estrategia gubernamental contra la caza furtiva, basada en "disparar a matar", justificando el asesinato de personas inocentes en base a una leve sospecha de que sean cazadores furtivos.[18] Con el objetivo de detener estas actuaciones se lanzaron campañas dirigidas al presidente, al ministro de Medioambiente, Vida Silvestre y Turismo, así como al propio Parlamento. Muchos creen que la caza furtiva se puede combatir de manera más eficaz, facilitando la participación de los miembros de la comunidad

en los programas de conservación local, permitiendo, al mismo tiempo, la caza de subsistencia.

El presidente de Botsuana hizo un llamamiento para prestar mayor atención a la protección y conservación de la vida silvestre.[19] Los habitantes de la Botsuana rural, por su parte, apreciaron esta posición del Gobierno, pero esperan que se haga mayor hincapié en programas que generen empleo e ingresos.[20] También abogan por diversificar la economía de Botsuana más allá del negocio de los diamantes y otros minerales, en un esfuerzo por fomentar un desarrollo más amplio que promueva la agricultura, las pequeñas empresas, la producción y venta de artesanía y el turismo cultural, así como el turismo basado en la naturaleza. En concreto, querrían ver cómo las mujeres juegan un papel más relevante en la gestión turística de los lugares patrimonio de la humanidad.[21]

Minería

Continuó la preocupación entre la población indígena por la expansión de la prospección minera y las actividades de fractura hidráulica (fracking) que ya se venían desarrollando en el lugar patrimonio de la humanidad de Okavango, en el Parque Transfronterizo Kgalagadi y en otras regiones de Botsuana.[22]

Los residentes de la reserva estaban preocupados por la información difundida en los medios de comunicación sobre el establecimiento de una nueva mina de diamantes en el Kalahari Central.[23] En diciembre, el ministro de Medioambiente, Vida Silvestre y Turismo, Tshekedi Khama, puso en duda la decisión de conceder la licencia a la mina Ghaghoo operada por *Gem Diamonds,* opinando que "No podemos permitir que la tierra se degrade".[24] Aunque algunos san y bakgalagadi fueron contratados para trabajar en la mina Ghaghoo (en Gope), la población de la zona continuó reclamando a *Gem Diamonds* mayores beneficios para la comunidad de Gope.

Representación política y liderazgo san

Los pueblos indígenas de Botsuana mantuvieron su escasa representación política en 2015, por lo que continúan luchando por su participación política en todos los niveles de gobierno. Mientras que algunas comunidades han elegido democráticamente a sus líderes san, numerosos asentamientos con mayoría san situados en áreas remotas carecen de líderes san que los representen. Jumanda Gakelebone, uno de los

protagonistas indígenas de la lucha contra el Gobierno de Botsuana por el caso de la CKGR, mantiene su cargo como concejal por New Xade en el distrito de Ghanzi.

Educación para los estudiantes san

Los indígenas de Botsuana que viven en zonas remotas tienen un acceso más limitado a las oportunidades educativas que los demás niños en el país. Las tasas de abandono escolar de los niños san, nama y balala registraron niveles altos en 2015 debido a problemas de acoso, intimidación y discriminación dentro de las aulas. El Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias Básicas (MOESD) mantuvo su política de exigir que las lenguas en las que deben impartirse las clases en las escuelas sean el setsuana y el inglés, en lugar de permitir la enseñanza de idiomas nativos. El hecho de que no se utilicen las lenguas maternas de los niños es un factor que influye en la tasa de abandono escolar, además se considera que algunas de estas lenguas están en peligro crítico de extinción.

En las zonas remotas, los niños suelen realizar su trayecto desde la escuela y hacia la escuela en camiones. El 12 de noviembre tuvo lugar un trágico accidente cerca de Dutlwe, en la zona oeste del distrito de Kweneng, en el que se vio afectado un camión que transportaba estudiantes de secundaria de la escuela Matsha College de Kang. Murieron siete estudiantes y otros 126 resultaron heridos. Políticos locales, miembros del Parlamento y organizaciones no gubernamentales solicitaron que se realicen investigaciones sobre el accidente y que se prohíba la utilización de camiones para transportar a estudiantes.[25]

Un aspecto positivo es que el Gobierno de Botsuana ha invertido una gran cantidad de fondos para garantizar que lugares remotos, como el reasentamiento de Kaudwane en la CKGR, sean "oasis de tecnología" donde la población local pueda tener acceso a internet gracias a la expansión de las tecnologías de las comunicaciones.[26] Esta mejora en la disponibilidad de información ha contribuido a una mayor conciencia de estas poblaciones sobre su identidad como indígenas y como ciudadanos de Botsuana. ❍

Notas y referencias

1 Datos obtenidos de censos realizados por investigadores y de la extrapolación de datos compilados por la Oficina Central de Estadística, gobierno de Botsuana, www.cso.gov.bw/, último acceso el 29 de diciembre de 2015.

2 http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index, último acceso el 29 de diciembre de 2015.

3 http://vdem.net, último acceso el 30 de diciembre de 2015.
4 Banco Mundial, 2015. *Botswana Poverty Assessment*. Washington, DC: El Banco Mundial, marzo de 2015.
5 Letswamotse, Phalali, 2015: "Khama, Basarwa, Smoke Peace Pipe". *Sunday Standard*, 9 de febrero de 2015.
6 Letsididi, Bashi, 2015: "Government Finally Got CKGR Issue Right". *Sunday Standard,* 21 de diciembre de 2015.
7 Tribunal Supremo de Botsuana (2015) *Case No MAHGB – 000043-4 in the matter between Heebe Karakuis and 114 others and Ghanzi District Council Respondent: Judgment. J. Rannowane, Judge.* Gaborone: Tribunal Supremo de Botsuana. 21 de octubre de 2015. Mpho Keleboge, 2015: "Basarwa Lose High Court Case Seeking Restoration of Services", *Sunday Standard*, 28 de octubre de 2015.
8 Tribunal de Apelación (2011) *Decision of Appeal Court Judges on Central Kalahari Game Reserve Water Case.* Lobatse, Botsuana: Corte de Apelación.
9 República de Botsuana (2012) *Botswana National Water Policy, October 2012*. Gaborone: Ministerio de Minerales, Energía y Recursos hídricos.
10 *Botswana Press Agency* (BOPA) 2015: "Khama Declares Drought". *Daily News*, 28 de junio de 2015.
11 Véase: San Youth Network, "San as Indigenous Peoples and Climate Change", https://sanyouthnetwork.wordpress.com/2015/11/07/san-as-indigenous-peoples-and-climate-change/
12 Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático, *Open Letter to the Ministers, Why Explicit Reference to the Rights of Indigenous Peoples of the Paris Agreement is Imperative*,' FIPICC, lunes 6 de diciembre de 2015.
13 Morris, Job: Issues of San Women, Part 1. https://sanyourthnetwork.cordpress.com/2015/11/21/, último acceso el 26 de diciembre de 2015.
14 Monkgadi, Gothobogwe, 2015: "The Gods Answer Basarwa's Cry for Ostrich Egg Shells". *Mmegi On-line*, 15 de mayo de 2015.
15 Onishi, Norimitsu, 2015: "A Hunting Ban Saps a Village's Livelihood". *New York Times*, 12 de septiembre de 2015, pág. A6.
16 Nkojera, Yolanda, 2015: "Botswana: Wildlife Ministry Owe Millions in Compensation". *Daily News*, 17 de diciembre de 2015.
17 Hitchcock, R.K., M. Sapignoli, M. Main, and W.A. Babchuk, 2015: "The Politics and Economics of Community-Based Natural Resource Management in /Xai/Xai, Ngamiland, Botswana". *African Study Monographs* 36(4): 211-260.
18 Ontebetse, Khonani, 2015a: "Botswana-Namibia Diplomatic Row Feared as BDF Kills Namibian Poachers". *Sunday Standard*, 24 de mayo de 2015; Ontebetse, Khonani, 2015b: "Botswana-Namibia Clash over Killing of 'Poachers'". *Sunday Standard*, 7 de junio de 2015; Visser, Nick, 2015: "Should All Poachers Be Shot? Famed Explorers Talk Elephant Conservation", *The Huffington Post*, 16 de octubre de 2015.
19 Véase AFP, "Botswana Conference Heightens Alarm Over Wildlife Trade", *Daily Mail,* 25 de marzo de 2015 e Ian Khama: "Botswana State of the Nation Address 2015#, *Mmegi-Online,* 11 de noviembre de 2015.
20 Declaraciones de representantes san de Botsuana en el simposio "Research and Activism among the Kalahari San Today: Ideals, Challenges and Debates", Conference on Hunter-Gatherer Societies (CHAGS) 11, Viena, Austria, 8 de septiembre de 2015.
21 Moswete, Naomi and Gary Lacey, 2015: "'Women Cannot Lead': Empowering Women through Cultural Tourism in Botswana". *Journal of Sustainable Tourism* 23(4): 600-617.

22 Véase, por ejemplo, Barbee, Jeff, 2015: "Botswana Sells Fracking Rights in National Park", *The Guardian*, 2 de diciembre de 2015; Kings, Sipho, 2015: "Mining Tests the Spirit of the Kalahari". *Mail and Guardian*, 30 de octubre de 2015.
23 Motlhabane, Ditro, 2015: "Another Diamond Mine in the CKGR". *The Patriot*, 22 de febrero de 2015.
24 Ontebetse, Khonani, 2015c: "TK Breaks with the President over CKGR Mine". *Sunday Standard,* 21 de diciembre de 2015. Las licencias para *Gem Diamonds* en la región de Gope y alrededores se emitieron en mayo de 2007. Lo que el ministro Khama implicaba era que la Reserva de Caza del Kalahari Central debía ser un área de conservación, no una zona minera.
25 Staff Writer, 2015: "Matsha Students Accident – What we know". *Mmegi On-line*, 14 de noviembre de 2015; Editor, 2015: "Matsha Tragedy: A Wake-up Call for Government#, *Weekend Post*, 23 de noviembre de 2015.
26 Ngwaamotho, Maranyane, 2015: "Kaudwane – An Oasis of Technology". *Mmegi On-line*, 28 de agosto de 2015.

Robert Hitchcock *es miembro de la junta del Fondo de los Pueblos del Kalahari (Kalahari Peoples Fund), una organización sin ánimo de lucro dedicada a asistir a los pueblos del sur de África.*
E-mail: rkhitchcock@gmail.com

Maria Sapignoli *trabaja en el Departamento de Derecho y Antropología del Instituto Max Planck de Antropología Social, Halle (Saale), Alemania.*
E-mail: sapignoli@eth.mpg.de

Wayne A. Babchuk *es profesor adjunto a tiempo parcial en el Departamento de Psicología Educativa y en el Departamento de Antropología de la Universidad de Nebraska-Lincoln (UNL), Lincoln, Nebraska.*
E-mail: wbabchuk1@unl.edu

Judith Frost *es editora e investigadora establecida en Nueva York que ha estado involucrada en los asuntos indígenas durante muchos años.*
E-mail: frostjjaa@gmail.com

ZIMBABUE

Si bien el Gobierno nacional no reconoce a ningún grupo específico como indígena, dos pueblos se autoidentifican como tales: el pueblo Tshwa (Tsoa, Cuaa) San, ubicado en Zimbabue occidental, y el pueblo Doma (Vadema), de la región centro-norte del país. La población estimada es de 2.600 tshwa y 1.050 doma, lo que representa aproximadamente el 0,03% del total nacional.

Muchos tshwa y doma viven por debajo de la línea de pobreza y juntos conforman uno de los sectores más carenciados del país. Si bien la información socioeconómica disponible sobre ambos grupos es limitada, se cuenta con una línea de base sobre los tshwa recogida hacia finales de 2013. Mientras la información sobre las comunidades tshwa se ha incrementado, la relativa a los doma sigue siendo escasa.

A pesar de las mejoras en años recientes, el respeto de los derechos humanos fundamentales sigue siendo un desafío en Zimbabue. El país firmó la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD), el Comité de los Derechos del Niño (CRC), el Comité Para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR). Sin embargo, los informes del país sobre estas convenciones están retrasados, aunque recientemente se han hecho esfuerzos para cumplir con los requisitos. En los últimos años, Zimbabue también ha participado del proceso de Examen Periódico Universal (UPR). Como muchos otros Estados africanos, Zimbabue no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

No hay legislación específica sobre los pueblos indígenas en el país. Sin embargo, la lengua "koisan" fue incluida en la Constitución de Zimbabue como una de las 16 reconocidas, y hay en el Gobierno algún reconocimiento de la necesidad de mayor información y mejores enfoques para atender la situación de las minorías.

Dos pueblos se identifican como indígenas en Zimbabue. El pueblo Tshwa (tyua, cuaa) San, que se encuentra en el distrito Tsholotsho de la provincia de Matabelelandia Septentrional y el distrito Bulalima Mangwe de la provincia de Matabelelandia Meridional, al oeste de Zimbabwe. Los tshwa comparten muchos rasgos culturales y lingüísticos con los pueblos Tshwa y Shua que habitan áreas vecinas de Botsuana, aunque parecen grupos separados.

El pueblo Doma (wadoma, vadema) de Chapoto Ward habita los distritos de Guruve y Mbire de la provincia de Mashonalandia Central y el distrito Karoi de la provincia de Mashonalandia Occidental, en el valle de Zambezi, al norte de Zimbabue. Tanto los tshwa como los doma han dependido históricamente, y hasta cierto punto continúan haciéndolo, de plantas, animales e insectos silvestres. La mayoría de los hogares tshwa y doma tiende a diversificar sus economías, con frecuencia trabajando para miembros de otros grupos en agricultura, pastoralismo, turismo y emprendimientos comerciales de pequeña escala.

La información actualizada sobre los doma es muy limitada. Diversos informes sugieren que enfrentan similar discriminación que los tshwa con respecto a inseguridad alimentaria, bajos niveles de empleo y falta de acceso a servicios básicos.[1] Hay más datos sobre los tshwa, quienes se consideran un "pueblo olvidado" debido a los escasos niveles de asistencia al desarrollo que reciben.[2]

Política y legislación

Términos como "indígena", "indigenismo" e "indigenización" son utilizados con frecuencia por el Gobierno de Zimbabue cuando se refiere a los habitantes negros considerados desaventajados antes de la independencia, y en la Ley de Indigenización y Empoderamiento Económico que establece que todas las empresas de propiedad extranjera deben incluir a ciudadanos del país en posiciones de gerencia.

Aunque el reconocimiento de los grupos minoritarios ha mejorado durante los últimos años en el país, aún persisten barreras políticas y económicas como factores clave que limitan una participación política efectiva. Los desafíos que enfrentan los pueblos San y Doma, asi como otras minorías de Zimbabue, no se mencionan en los documentos relativos a la última Revisión Periódica Universal (2011) o en los informes de la Comisión Africana.

El Gobierno tomó en consideración el borrador de un informe de línea de base sobre los san de la provincia Matabelelandia septentrional, completado y distribuido, a comienzos de 2015, con el apoyo del Ministerio de Gobierno Local, Obras Públicas

y Vivienda y el Ministerio de Educación Primaria y Secundaria. El informe final, financiado por IWGIA y OSISA (Open Society Initiative of Southern Africa), estará disponible a comienzos de 2016.[3]

Por su parte, en la reunión de SADC en mayo 2015, el presidente Robert Mugabe declaró que el pueblo San se resiste a la integración con las comunidades vecinas, rechaza la civilización y huye de la educación, la integración y el desarrollo.[4]

Fondo de Desarrollo San Tsoro-o-tso

Zimbabue, a diferencia de algunos otros Estados africanos con población san, no cuenta con organizaciones de alcance nacional que promuevan los derechos indígenas y de las minorías. Una estrategia importante de los tshwa san ha sido formar su organización comunitaria propia, el Fondo de Desarrollo San Tsoro-o-tso (Tsoro-o-tso San Development Trust, TSDT), la única organización comunitaria san del país. A

diferencia de otros distritos, el distrito de Tsholotsho, donde viven la mayoría de los tshwa, no cuenta con recursos del Fondo de Acciones de Propiedad Comunal (Community Share Ownership Trusts, CSOT), resultado de la implementación de la Ley de Indigenización y Empoderamiento Económico.

Los tshwa han reclamado que se preste mayor atención a su cultura y poder contar con más recursos para su desarrollo.[5] El Consejo del Distrito Rural de Tsholotsho firmó un memorándum de acuerdo con TSDT, en marzo de 2015,[6] a pesar de que algunos funcionarios distritales criticaron a los tshwa por su supuesto intento de socavar las actividades de desarrollo oficiales. El memorándum describe someramente qué hará el TSDT para mejorar la vida y preservar la lengua y la cultura tshwa, y lo que las autoridades distritales proveerán en términos de servicios y apoyo para tales esfuerzos.

Las actividades del TSDT continuaron a lo largo del año, incluyendo varios reportajes de incidencia difundidos en la prensa nacional de Zimbabue y el Festival Cultural San realizado en octubre. En agosto, con el auspicio del TSDT, un grupo de delegados tshwa participó en un foro de organizaciones de la sociedad civil, desarrollado en Botsuana junto a san de otros países del sur de África, para presentar varios temas ante varios organismos regionales de gobierno sobre reducción de la pobreza y derechos de propiedad intelectual. Estos últimos cobraron más importancia en septiembre, con motivo de la promoción de sitios de arte rupestre san en Tsholotsho.[7]

Idioma

El número de hablantes de la lengua tjoao (tjwao, tshwao) podría ser menor a 50, todos ellos ancianos. Durante 2015 murió al menos un anciano hablante fluido del idioma. Esto significa que la lengua puede ser clasificada como “en peligro crítico”. Sin embargo, los esfuerzos por mantenerla viva continuan y en 2015, la Universidad de Zimbabue y el TSDT lograron algunos progresos relativos a la documentación de la lengua. La ortografía se desarrolló más y ya existe una lista básica de 500 palabras, así como algunos materiales de enseñanza preliminares. La lingüista Anne-Maria Fehn se encuentra en el proceso de completar un artículo que resumirá la gramática tjoao, y el Departamento de Lengua y Comunicación de la Universidad Estatal de Lupane ha desarrollado investigaciones sobre los dialectos tjoao.[8] En un esfuerzo por mejorar el estudio del tjoao, el Ministerio de Educación Primaria y Secundaria declaró en junio que construirá una escuela para los san.[9]

Seguridad alimentaria y de agua

En 2015, como en otras partes del sur de África, Zimbabue fue golpeada por una intensa sequía y hambruna.[10] Hubo cultivos fracasados, ganado y animales salvajes muertos, así como créditos impagos reclamados por los acreedores. Los tshwa y sus vecinos del oeste de Zimbabue hicieron fila para recibir asistencia alimentaria, que resultó insuficiente para satisfacer sus necesidades. Algunas personas se comieron las semillas que habían almacenado para la temporada de siembra en noviembre, mientras otras debieron conformarse con lo que pudieran encontrar en la naturaleza. El Programa Alimentario Mundial estimó que un décimo de los 14.229.541 habitantes del país dependió totalmente de la ayuda alimentaria.[11]

Los proyectos gubernamentales y de ONG en el distrito de Tsholotsho, como el Programa de Manejo de Recursos Indígenas en Áreas Comunitarias (CAMPFIRE, por sus siglas en inglés), tienen algún impacto en el empleo de las comunidades tshwa y doma.[12] Un proyecto de manejo comunitario de recursos naturales (CBNRM) con financiamiento del Banco Mundial y el GEF, que incluye partes del distrito Tsholotsho, el Proyecto Corredor Biológico Hwange Sanyati (HSBCP),[13] fue lanzado en marzo y podría significar nuevas oportunidades para los san.

El distrito de Tsholotsho también resultó afectado por agudas sequías en 2015, y la reducción de las lluvias obligó a muchos pobladores a racionar el agua. Además, muchas de las instalaciones de agua que operaban en Tsholotsho y Bulilima-Mangwe, así como en el Parque Nacional Hwange, se vieron obligadas a cerrar por falta de combustible o repuestos para las bombas hidráulicas. Durante 2015 se planificaron veinte nuevos pozos para el distrito, pero no está claro si fueron finalmente establecidos ni si beneficiarán a todas las áreas.[14]

Luego de que la sequía afectó a la producción agropecuaria y la población de ganado, las lluvias usualmente fuertes del mes de noviembre provocaron inundaciones y destruyeron propiedades,[15] dañaron escuelas y mataron gran cantidad de ganado. En diciembre hubo inundaciones adicionales. Un grupo de ONG aportó alivio alimentario y se hicieron esfuerzos para intensificar el apoyo del Gobierno en la zona.

Reasentamiento, reubicación y cuestiones judiciales

La situación de seguridad de los tshwa resultó exacerbada por el asesinato de un león equipado con collar-receptor GPS y llamado Cecil. Lo mató un dentista estadounidense en julio de 2015, después de haber sido atraído hacia fuera del Parque Nacional Hwange

por un guía de safari profesional. El hecho hizo estallar un grito mundial -por razones éticas- contra la caza deportiva.[16] Algunas personas fuera de Zimbabue reclamaron poner fin a la caza. Hubo también quienes argumentaron que la caza de trofeos podría ayudar a salvar a los leones.[17] Estos debates han preocupado a algunos tshwa, los que ya sentían el peso de las presiones por parte de la Autoridad de Manejo de Parques y Vida Silvestre, como también de la policía. Estaban particularmente preocupados por el posible cese de la caza, como ocurrió en Botsuana en 2014, ya que los tshwa y doma obtienen empleos temporarios de las empresas de safari y se benefician de parte de la carne obtenida en las excursiones.

Se conocieron informes no confirmados de varios tshwa que habrían sido arrestados, en noviembre de 2015, bajo sospecha de haber participado en el envenenamiento de elefantes con cianuro en Hwange, aunque, al parecer, no se tomó ninguna acción ulterior. Otros dos pobladores y un agente de seguridad de Hwange fueron acusados; el último fue uno de los agentes de seguridad.[18] Un comentario editorial publicado en el periódico *Newsday* llamó a reforzar la seguridad en los parques nacionales de Zimbabue y fomentar la cooperación con las comunidades locales.[19]

El 23 de diciembre de 2015, la ministra del Ambiente, Agua y Clima de Zimbabue, Oppah Chamu Zvipange Muchinguri, anunció que el Gobierno haría participar al Comando Conjunto de Operaciones del Ejército de Zimbabue en los esfuerzos contra la caza furtiva en el país. La funcionaria informó también que uno de los grupos criminales clave en el tráfico de marfil de elefantes había sido desarticulado,[20] pero que, aun así, Zimbabue requiere asistencia internacional para combatir ese problema.

Muchinguri dijo también, durante la COP21 realizada en París, que Zimbabue enfrenta una seria "crisis climática". A diferencia de Botsuana, Namibia y Sudáfrica, Zimbabue no envió a ningún representante san o doma a las reuniones de la COP21, aunque representantes tshwa participaron de varios talleres locales sobre cambio climático. ❍

Notas y referencias

1 Mberengwa, Ignatius, 2015: "The Doma (Vadema) of Mbire and Guruve Districts, Mashonaland Central Province, Zimbabue". Manuscrito archivado en el Departamento de Geografía de la Universidad de Bindura, distrito de Bindura, provincia Mashonaland Central, Zimbabue.

2 Rankomise, Alfred Obed, 2015: *The Tshwa: Zimbabue's Forgotten People*. Harare, Zimbabue: Konrad-Adenauer-Stiftung.

3 Hitchcock, Robert K., Benjamin Begbie-Clench y Ashton Murwira, 2016: *The San in Zimbabue*: *Livelihoods, Land, and Human Rights*. Copenhague: IWGIA; Johannesburgo: Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA); y Harare: Universidad de Zimbabue.

4 http://www.weekendpost.co.bw/wp-news-details.php?nid=1054

5 Fondo de Desarrollo Tsoro-o-tso San 2015. *Plan Estratégico del Fondo de Desarrollo Tsoro-o-tso San (2016-2021)*. Dlamini, Zimbabue: Fondo de Desarrollo Tsoro-o-tso San.
6 Jakes, Stephen, "Tsholotsho RDS agree to Sign MOU with San People". *Bulawayo 24*, 19 de marzo de 2015.
7 http://www.southerneye.co.zw/2015/10/02/little-known-san-paintings-in-western-zim-publicised/
8 http://www.sundaynews.co.zw/san-language-faces-extinction-only-8-speakers-left/
9 http://www.sundaynews.co.zw/san-community-to-get-school
10 Dzirutwe, MacDonald, "Zimbabweans Go Hungry as Drought Hammers Southern Africa" *Reuters*, 26 de mayo de 2015.
11 World Food Program data, Harare, Zimbabue, julio de 2015; la cifra de población es de *World Factbook* (2015).
12 Reportes de líderes comunitarios dieron cuenta de que los programas de CAMPFIRE no distribuyeron beneficios ampliamente a las comunidades San en el oeste de Tsholotsho en 2015.
13 http://www.worldbank.org/projects/P124625/environmental-resources-management-conservation-project?lang=en&tab=map
14 http://www.radiodialogue.com/tsholotsho-calls-for-more-water-infrastructure/
15 http://www.chronicle.co.zw/rain-destroys-tsholotsho-homesteads-schools/
16 Howley, Kerry, "What We Mourned when We Mourned Cecil", *The New Yorker*, 26 de septiembre de 2015; Howard, Emma, "Cecil the Lion': He Died for a Cause", *The Guardian*, 22 de diciembre de 2015.
17 Anderson, Terry L. y Shawn Regan, "How Trophy Hunting Can Save Lions", *The Wall Street Journal*, 7 de agosto de 2015.
18 http://www.chronicle.co.zw/ranger-held-for-elephant-poaching/
19 Newsday, "Tighten Security at National Parks", *Newsday*, 28 de octubre de 2015.
20 Charumbira, Silence, "Litter War: Muchinguri Ropes in Army", *Newsday,* 24 de diciembre de 2015.

Robert Hitchcock *es miembro de la junta del Fondo de los Pueblos del Kalahari (Kalahari Peoples Fund), una organización sin ánimo de lucro dedicada a asistir a los pueblos del sur de África.*

Ben Begbie-Clench *es a consultor que trabaja con asuntos relacionados a los san. Estuvo anteriormente el director del Grupo de Trabajo sobre Minorías Indígenas en el sur de Africa.*
E-mail:benbegbie@gmail.com

Davy Ndolovu *es miembro del Tsoro-o-tso San Development Trust, TSDT.*

SUDAFRICA

La población total de Sudáfrica es de alrededor de 50 millones, de los cuales se estima que los grupos indígenas representan aproximadamente el 1%. En conjunto, los diversos grupos de los Primeros Pueblos Indígenas en Sudáfrica son conocidos como khoe-san, que incluye a los san y a los khoekhoe. Los principales grupos san incluyen el ǂkhomani san, que residen principalmente en la región de Kalahari, y los khwe y !xun, que residen principalmente en Platfontein, en la provincia de Kimberley. El Khoekhoe incluye a los nama, que residen principalmente en la provincia de Cabo del Norte, los koranna, principalmente en las provincias de Kimberley y el Estado Libre; los griqua, en las provincias Cabo Occidental, Cabo Oriental, Cabo Norte, Estado Libre y KwaZulu-Natal, así como los khoekhoe del Cabo en el Cabo Occidental y el Cabo Oriental, y pequeños grupos en crecimiento en las provincias de Gauteng y del Estado Libre. En la Sudáfrica contemporánea, las comunidades khoe-san exhiben una amplia gama de estilos de vida y prácticas socioeconómicas y culturales.

Los cambios sociopolíticos provocados por el régimen sudafricano actual han creado el espacio para una deconstrucción de las categorías sociales raciales determinadas por el apartheid, tales como “gente de color”. Muchas personas antes denominadas “de color” están ejerciendo su derecho a la libre autodeterminación y se identifican como san y khoikhoi o khoe-san. Las primeras naciones de los pueblos indígenas san y khoikhoi no están reconocidas formalmente en términos de la legislación nacional; sin embargo, esto está cambiando con la aún pendiente Ley Nacional de Asuntos Tradicionales de 2013, destinada a ser presentada ante el Parlamento en 2015. Sudáfrica ha votado a favor de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero aún no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Un estudio del Gobierno confirma los conocimientos tradicionales asociados a los usos de la planta rooibos

En 2013, Sudáfrica ratificó el Protocolo de Nagoya del Convenio sobre la Biodiversidad. Como parte del cumplimiento de sus obligaciones en los términos del Protocolo, la ley sudafricana provee la utilización sostenible de los recursos biológicos indígenas y la distribución justa y equitativa de los beneficios con las comunidades indígenas y locales, que surgen de la bioprospección que involucran recursos biológicos indígenas. Sudáfrica es rica en biodiversidad y tiene una larga historia de comunidades indígenas, como las comunidades khoi y san, que utilizan los recursos biológicos indígenas para fines que incluyen alimentos y medicinas. El rooibos, por ejemplo, es una planta indígena que se utiliza comercialmente en el desarrollo de productos tales como medicina, aromatizantes de alimentos, cosméticos y otros extractos.

Durante 2015, el Gobierno de Sudáfrica concluyó un estudio sobre los conocimientos tradicionales asociados al rooibos. Las principales conclusiones del estudio fueron que *"no hay pruebas para negar la percepción de las comunidades respecto a que los conocimientos tradicionales se encuentran en los pueblos Khoi y San de Sudáfrica, y que cualquier planeamiento individual u organizacional de un proyecto de bioprospección*[1] *que involucre al rooibos debe incluir a estos pueblos.*" Esta confirmación por parte del Gobierno de Sudáfrica fue una forma de reconocimiento histórico para los khoi y san.[2] Esta victoria iba de la mano con el primer permiso de bioprospección, emitido por el Gobierno de Sudáfrica para una empresa internacional (Nestlé) para la utilización comercial del rooibos. Nestlé se convirtió en la primera empresa en utilizar rooibos a través de un acuerdo de distribución de beneficios con los khoi y san.

Los khoi y san han luchado tres largos años para llevar la industria del rooibos de Sudáfrica a la mesa de negociaciones y hacer que cumplan con sus obligaciones de distribución de beneficios, según lo prescrito por la ley de Sudáfrica y el Protocolo de Nagoya. El presidente del Consejo Nacional Khoi y San mantiene la esperanza de que la industria del rooibos de Sudáfrica respete los derechos de las comunidades khoi y san como los titulares de los conocimientos tradicionales asociados a los usos de esta planta. Las históricamente aisladas comunidades agrícolas de rooibos en la región del cinturón Cedarburg también se han unido al Consejo Nacional Khoi y San y al Consejo San Sudafricano en sus negociaciones con la industria del rooibos. Estas comunidades agrícolas, profundamente empobrecidas, serán las principales beneficiarias de un acuerdo de reparto de beneficios con la industria del rooibos.[3]

Proyecto de Ley de Liderazgo Tradicional y Khoi-San

En septiembre de 2015, se puso a disposición del público el tan esperado Proyecto de Ley de Liderazgo Tradicional y Khoi-San (en adelante "Proyecto de Ley") . El 23 de septiembre de 2015, el Parlamento anunció que el Proyecto de Ley había sido presentado y estaba siendo remitido al Comité encargado de la Gobernanza Cooperativa y Asuntos Tradicionales. El Proyecto de Ley sustituirá a la Ley Marco de Gobierno y Liderazgo Tradicional de 2003 que institucionalizó a los líderes tradicionales y sus comunidades ya reconocidas, pero no reconoció el liderazgo y las comunidades khoi y san. El Parlamento inició el proceso de participación pública a finales de noviembre de 2015. Esto le dará al público la oportunidad de asistir a las audiencias públicas y enviar recomendaciones por escrito al Proyecto de Ley. Si bien existen

diversas opiniones en torno a esta legislación, el Consejo Nacional Khoi y San apoya, sin embargo, la promulgación del Proyecto de Ley. Este Proyecto de Ley va a reconocer formalmente por primera vez a las comunidades y el liderazgo tradicionales de los khoi y san después de 17 años de lucha.[4] El expresidente Nelson Mandela había iniciado este proceso durante 1999 con el Consejo Nacional Khoi y San,[5] proceso que culminó hoy en este Proyecto de Ley.

Proyecto de Ley relativo a los Sistemas de Conocimiento Indígena de 2015

El Departamento de Ciencia y Tecnología presentó el Proyecto de Ley relativo a los Sistemas de Conocimiento Indígenas (IKS) en 2015 para el comentario público. El Proyecto de Ley provee la protección, promoción y desarrollo de los sistemas de conocimientos indígenas. Su objetivo es proteger el conocimiento indígena de las comunidades contra la apropiación indebida y el uso ilícito. Establece un enfoque *sui generis* para la protección de los conocimientos indígenas de las comunidades. Con el inicio del Proyecto de Ley de Conocimientos Indígenas, las comunidades indígenas tienen la opción de decidir proteger y gestionar sus sistemas de conocimiento indígena a través de los modos previstos en este proyecto, que incluyen garantizar el procedimiento del consentimiento previo e informado, acuerdos de distribución de beneficios y su cumplimiento a través del Gobierno, lo que proporciona a las comunidades indígenas un amplio terreno de estrategias de protección. El Proyecto de Ley se encuentra actualmente en la fase de participación pública.[6]

Audiencias Khoisan, reivindicaciones de tierras y sitios patrimoniales

Durante diciembre de 2015, la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos llevó a cabo una investigación sobre las violaciones de derechos humanos y discriminación de las comunidades khoi y san durante el colonialismo y el apartheid. Las audiencias en curso se iniciaron en la provincia del Cabo Occidental, donde participaron varios líderes indígenas, expertos culturales y de patrimonio, así como funcionarios del Gobierno.

El comisionado de Reivindicaciones de Tierras testificó en las audiencias; se ocupa de las reclamaciones históricas de tierras y las preocupaciones de los khoi y san relativas a los sitios patrimoniales. Éstos, hasta el momento, no han sido capaces de reclamar sus tierras históricas perdidas en el siglo XVIII, durante el colonialismo.

El Comisionado informó que el Gobierno de Sudáfrica está, sin embargo, haciendo progresos a través del desarrollo de una política en torno a las reivindicaciones de tierras históricas y sitios patrimoniales de las comunidades khoi y san.[7]

El Comisionado de Reivindicaciones de Tierra declaró en las audiencias, además, que su atención está centrada en los sitios patrimoniales y las tierras que las comunidades indígenas perdieron antes de 1913. Uno de esos sitios patrimoniales de gran interés es el sitio sagrado de enterramiento del icónico líder griqua/khoisán, Andrew Abraham Stockenstrom Le Fleur, quien murió en 1941 en Robberg, Plettenberg Bay. Aquí es donde los griqua se reúnen anualmente en honor a su legado en la lucha por la libertad de su pueblo. La Comisión de Reivindicaciones de Tierra está actualmente en el proceso de compra del terreno en Plettenberg Bay, donde Robberg está situado, para devolverlo a la comunidad griqua en Kranshoek: "Para los griquas, la lápida que marca el lugar de enterramiento de su gran líder y profeta, Andrew Abraham Stockenstrom Le Fleur Primero, es más que una simple tumba o un monumento a su memoria. Es un símbolo vivo de su pasado y sus aspiraciones como nación, al cual refieren como su "*nasielike bloedsgevoelte*" (sentimiento de nacionalidad) y su "geestelike sielsgevoelte" (*dedicación religiosa*)".[8] Hay una gran expectativa de que el Gobierno de Sudáfrica cumpla con esta promesa. ❍

Notas y referencias

1 La bioprospección es un término que refiere a la exploración de la biodiversidad de los recursos genéticos y bioquímicos de valor comercial. La bioprospección es administrada por el Departamento de Asuntos Medio Ambientales de Sudáfrica.
2 http://natural-justice.blogspot.co.za/2015/07/study-confirming-traditional-knowledge.html
3 http://natural-justice.blogspot.co.za/search?q=rooibos
4 https://jutalaw.co.za/media/filestore/2015/09/Draft_Traditional_and_Khoi-San_Leadership_Bill_2015.pdf
5 National Khoi & San Council is the national body representing thirty (30) Khoi and San communities.
6 http://www.sanews.gov.za/south-africa/draft-indigenous-knowledge-systems-bill-approved-publication
7 http://www.sabc.co.za/news/a/766e8c804ab4ee738c46bf17241b9ef9/HRC-holds-hearings-on-Khoisan-rights-20151125
8 http://www.tokencoins.com/lefleur.htm

Lesle Jansen *es abogada de las Primeras Naciones Indígenas de Sudáfrica. Posee un título de máster de la Universidad de Arizona (EE.UU.) sobre Pueblos Indígenas en Derecho Internacional. Ella también ha completado un segundo título de maestría en Estado de Derecho para el Desarrollo en la Universidad de Loyola (Chicago) desde Roma, Italia, donde ahora trabaja como supervisora externa. Fue designada miembro experta para el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas en África de CADHP y actualmente está trabajando con un equipo de abogados medioambientales llamado Natural Justice (naturaljustice.org) que trabaja con las comunidades indígenas y locales en torno a su relación con los recursos naturales y el medio ambiente. Lesle vive en Ciudad del Cabo.*

PARTE II

PROCESOS INTERNACIONALES

SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACION DEL DOCUMENTO FINAL DE LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LOS PUEBLOS INDIGENAS

En 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) celebró una sesión plenaria de alto nivel llamada Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas (Conferencia Mundial) y adoptó por consenso un documento final. En los tres años previos a la Conferencia Mundial, los pueblos indígenas habían trabajado en conjunto para asegurar que sus prioridades más urgentes fueran incluidas en el documento final. Sin embargo, tras la aprobación de este documento final, los Estados adoptaron una actitud pasiva en garantizar su implementación, para gran consternación de los pueblos indígenas. En ese momento, los pueblos indígenas habían disuelto el Grupo Global de Coordinación (GCG) y el trabajo de seguimiento se dejó a aquellos realmente comprometidos. A finales de 2015 se llegó a un acuerdo internacional -el plan de acción para todo el sistema de la Organización de las Naciones Unidas-, y otros dos procesos internacionales ya habían formulado su marco de trabajo futuro: la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Mecanismo de Expertos) y el fortalecimiento de la participación de las instituciones y organizaciones indígenas en la ONU.

Este artículo analiza el contenido del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y nos aporta información del seguimiento de los pueblos indígenas sobre los compromisos internacionales asumidos en virtud de dicho documento, en particular, la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (EMRIP) y el fortalecimiento de la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en la esfera de las Naciones Unidas.

El documento final de la Conferencia Mundial

El documento final de la Conferencia Mundial se basa en dos fundamentos primordiales. El primero es la idoneidad de tomar como referencia los documentos finales surgidos de reuniones regionales y caucus, así como el documento final de la Conferencia de Alta, para respaldar la implementación del documento final (párrafo dispositivo 2). El segundo es la reafirmación de los derechos de los pueblos indígenas y los principios establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (la Declaración) (párrafo dispositivo 4). Ambos pilares reafirman el marco normativo vigente establecido por la Declaración y facilitan orientación sobre cómo se debe aplicar en la práctica el documento final de la Conferencia Mundial.

Dicho documento se puede dividir en cinco partes: medidas legislativas y políticas; tierras, territorios y recursos; medio ambiente y medios de vida; medidas sociales; y avances internacionales.

El primer grupo de compromisos sobre legislación y políticas se enuncian en los párrafos dispositivos 3, 6, 7, 8, 10 y 30. El párrafo dispositivo 3 reitera el artículo 19 de la Declaración, que estipula el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de la aprobación y aplicación de medidas legislativas o administrativas que les puedan afectar. Se podría argumentar que su inclusión en el documento final no añade nada nuevo. Sin embargo, teniendo en cuenta los desafíos continuos a los que se enfrentan los pueblos indígenas en materia de leyes y políticas, su mención otorga prioridad a este derecho y los indígenas pueden emplearlo para abordar su falta de participación en tales procesos, así como para impugnar y formular objeciones a leyes y políticas discriminatorias existentes o potenciales. Asimismo, es importante señalar que utilizar texto de la Declaración en el documento final de la Conferencia Mundial fue una estrategia importante, ya que se cita referencialmente como “texto acordado”.

El párrafo dispositivo 7 se centra en la promoción gubernamental de concienciación sobre la Declaración en todos los sectores de la sociedad y, en particular, entre los integrantes de los órganos legislativos, el poder judicial y la administración pública.

En el párrafo dispositivo 8 se alude a los planes de acción nacionales, incluyendo su puesta en práctica. Ésta es una recomendación especialmente útil porque permite a los pueblos indígenas priorizar sus cuestiones nacionales y trabajar con sus respectivos Gobiernos para elaborar dichos planes y supervisar su implantación.

El segundo conjunto de compromisos está relacionado con las tierras, los territorios y los recursos, y se reflejan en los párrafos dispositivos 20, 21, 23 y 24. El párrafo dispositivo 20 -como el 3-, se centra en el consentimiento libre, previo e informado pero con especial atención en proyectos que afecten a las tierras, los territorios y otros recursos de los pueblos indígenas. El párrafo dispositivo 24 hace alusión a las empresas que operan con transparencia y de manera responsable desde el punto de vista social y ambiental. Acoplar el consentimiento libre, previo e informado con actividades empresariales prioriza la importancia de la participación activa de los pueblos indígenas en tales actividades, aspecto que sigue constituyendo una fuente principal de conflicto para los pueblos indígenas.

El tercer set de compromisos está relacionado con el medio ambiente y los medios de vida de los pueblos indígenas, y figuran en los párrafos dispositivos 22, 25-27 y 34-36. El párrafo dispositivo 25, que es una realización del artículo 20 de la Declaración, se ocupa del desarrollo de políticas, programas y recursos para apoyar los oficios, las actividades de subsistencia tradicionales, las economías, los medios de vida, la seguridad alimentaria y la nutrición de los pueblos indígenas. El párrafo dispositivo 36 vincula los conocimientos y estrategias ambientales de los pueblos indígenas con la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. Los pueblos indígenas han abogado desde hace muchos años por el reconocimiento de sus conocimientos medioambientales en foros nacionales e internacionales. Esta recomendación provee mayor respaldo a esta defensa reivindicativa.

El cuarto grupo de compromisos se refiere a medidas sociales. El párrafo dispositivo 9 menciona, en especial, a las personas indígenas con discapacidad, especificando que se deben desarrollar políticas y programas que incluyan sus aportaciones. Los párrafos dispositivos 15-19 contienen estipulaciones sobre el empoderamiento y el desarrollo de la capacidad de los jóvenes indígenas, el reconocimiento de los sistemas de justicia indígenas, así como también la prevención y eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra los pueblos y las personas indígenas, en particular las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas de edad y las personas con discapacidad. Los párrafos dispositivos 11-14 versan sobre la educación, la salud, la vivienda así como el derecho de todos los niños a practicar su propia religión y emplear su propio idioma.

El último conjunto de compromisos atañe a los avances internacionales y engloba la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP) (párrafo dispositivo 28), la asignación de un punto focal en el sistema de las Naciones Unidas y la creación de un plan de acción para todo este sistema (párrafos dispositivos 31 y 32), así como un compromiso dirigido a dotar

de mayor relevancia la implicación de instituciones y organizaciones indígenas en los órganos pertinentes de las Naciones Unidas (párrafo dispositivo 33).

El documento final de la Conferencia Mundial evidencia sintonía con muchas de las prioridades establecidas en el documento final de la Conferencia de Alta. La mayoría de compromisos están destinados al nivel nacional, lo que significa que su implementación requiere que los pueblos indígenas aboguen por su cumplimiento dentro de sus respectivos contextos nacionales. No se incluyeron todas las áreas prioritarias, siendo los dos principales temas no tratados la desmilitarización y la libre determinación. Simplemente se constató muy poco apoyo político, si alguno, por parte de los Estados para la inclusión de la desmilitarización, y los redactores (los asesores del presidente de la Asamblea General) decidieron excluir la libre determinación desde un principio para que los Estados no trataran de limitar o redefinir este derecho en el proceso de redacción.

Seguimiento del documento final de la Conferencia Mundial

Tras la adopción del documento final de la Conferencia Mundial, el movimiento indígena internacional respiró colectivamente aliviado. Había resultado una monumental tarea involucrarse en las labores de negociación con los Estados durante el proceso de redacción, además de los tres años de esfuerzos para preparación indígena. En noviembre de 2014, el Grupo Global de Coordinación (GCG) celebró su reunión final para concluir los asuntos pendientes y reflejar el trabajo que se había realizado. Una vez finalizada la Conferencia Mundial, el mandato del GCG llegó a su término y todos sus miembros acordaron seguir de cerca la evolución de conformidad con las prioridades de sus caucus regionales y temáticos.

Dado que algunos de los compromisos internacionales manifestados en este documento final se enmarcan en plazos adscritos a los mismos, los pueblos indígenas eran conscientes de la necesidad de supervisar su implantación. Hubo quizás una suposición equivocada de que los Estados cumplirían los compromisos que habían expresado en el documento final de la Conferencia Mundial y comenzarían a poner en marcha los procesos necesarios para su aplicación práctica. En realidad, esto no ocurrió y los pueblos indígenas se tuvieron que reagrupar y considerar las estrategias a emplear para asegurar la efectiva implementación del documento final de la Conferencia Mundial.

La excepción a esta tendencia fue la asignación, en octubre de 2014, de un alto funcionario del sistema de las Naciones Unidas para coordinar el plan de acción para

todo ese sistema. El secretario general, Ban Ki-moon, nombró a Wu Hongbo, secretario general adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales, como el funcionario de rango superior del sistema de las Naciones Unidas responsable de esta tarea. La elaboración del plan de acción para todo el sistema fue acometido por el Grupo de Apoyo Interinstitucional de las Naciones Unidas que está compuesto por funcionarios de varios organismos o agencias de las Naciones Unidas que trabajan en cuestiones indígenas. Las opiniones y puntos de vista de los pueblos indígenas se trataron de obtener mediante un cuestionario en internet. Hubo un punto de la agenda dedicado a esta cuestión durante el 14º período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (Foro Permanente) y el 8º período de sesiones del EMRIP, así como también consultas informales durante el período de sesiones del Foro Permanente. El plan de acción para todo el sistema estuvo finalizado en octubre de 2015 y los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas fueron informados en noviembre de 2015. Este plan identifica seis áreas de actuación: creación de mayor conciencia sobre la Declaración, implementación a nivel nacional de la Declaración, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, análisis para identificar oportunidades y deficiencias, fomento de capacidades y fortalecimiento de la participación indígena en la esfera de las Naciones Unidas.

Revisión del mandato del EMRIP

En marzo de 2015, los pueblos indígenas mantuvieron una reunión de intercambio de ideas en Ginebra para debatir modos de asegurar la revisión efectiva del mandato del EMRIP y de reforzar la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en el ámbito de las Naciones Unidas. La reunión fue organizada por el Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia, el Consejo Internacional de Tratados Indios, el Congreso Nacional de los Primeros Pueblos de Australia, y el Parlamento Sámi de Noruega y a ella asistieron representantes indígenas de las siete regiones geopolíticas incluyendo varios integrantes del Grupo Coordinador Global. Esta reunión de reflexión aprobó varias recomendaciones sobre como se debía llevar a cabo la modificación y mejora del mandato del EMRIP, así como también maneras de intensificar la participación indígena en el ámbito de las Naciones Unidas.

A esta reunión de intercambio de opiniones siguieron encuentros bilaterales informales con Estados en Ginebra para promover las ideas surgidas de la reunión, al objetivo de que el Consejo de Derechos Humanos adoptara una resolución en junio para iniciar dicho proceso de revisión.

Se evidenció claramente que los avances realizados en Nueva York no fueron automáticamente asumidos por los representantes de los Estados en Ginebra. En su período de sesiones de junio, el Consejo de Derechos Humanos no aprobó ninguna resolución al respecto. En lugar de ello, los tradicionales patrocinadores de la resolución sobre cuestiones indígenas, Guatemala y México, decidieron establecer un "Grupo de Amigos" en Ginebra. Esta acción se consideró un avance positivo por los pueblos indígenas, ya que el Grupo de Amigos establecido en Nueva York durante la preparación para la Conferencia Mundial resultó un agente estratégico en la consecución del documento final.

Al no haberse adoptado ninguna resolución en junio, los pueblos indígenas centraron su atención en el período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de septiembre. Varios representantes indígenas asistieron a dicho período de sesiones y trabajaron junto con representantes gubernamentales en la redacción de una resolución sobre el proceso a seguir para acometer la optimización del mandato del EMRIP. Finalmente se adoptó una resolución estableciendo que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) organizara un taller de expertos de dos días de duración con el objetivo de reexaminar el mandato y proponer recomendaciones para que el EMRIP tenga la capacidad de promover de manera más efectiva el respecto por la Declaración. El taller estaría abierto a Estados y pueblos indígenas. Tras la celebración del mismo, la OACDH prepararía un informe que presentaría en el 32º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (junio de 2016). Entonces, los Estados determinarán las acciones de seguimiento requeridas y considerarán el asunto en el 33º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (septiembre de 2016).

El taller de expertos es un paso positivo encaminado a garantizar la inclusión y participación activa de los pueblos indígenas en el replanteamiento del mandato del EMRIP. Los expertos se seleccionarán de entre candidatos indígenas y estatales y el marco temporal permitirá que se manifiesten y consideren diversos puntos de vista.

Fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas

El trabajo dirigido a potenciar la participación indígena en la esfera de las Naciones Unidas no progresó hasta que en septiembre se nombró a un nuevo presidente de la Asamblea General. Después de su elección, el nuevo presidente, el embajador Mogens Lykketoft de Dinamarca, analizó qué proceso adoptaría para llevar a cabo su trabajo. El nuevo presidente de modo informal secundó la pauta precedente de desig-

nar facilitadores para asistirle en su trabajo y entre los que se incluirían tanto representantes estatales como indígenas.

En noviembre de 2015, la Tercera Comisión de la Asamblea General adoptó una resolución solicitando al presidente de la Asamblea General celebrar consultas con Estados y pueblos indígenas para permitir la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en reuniones de organismos pertinentes de las Naciones Unidas sobre cuestiones que les conciernen. La resolución encomendaba al presidente de la Asamblea General llevar a cabo consultas con Estados y pueblos indígenas sobre las medidas necesarias para facilitar la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en reuniones de organismos relevantes de las Naciones Unidas sobre asuntos que les afectan.

Esta resolución proporciona al presidente de la Asamblea General la oportunidad de asignar facilitadores de su propia elección. No obstante, el proceso se ha ampliado más allá de 2016 y la decision final se tomará durante el 71º período de sesiones de la Asamblea General (septiembre 2016-septiembre 2017). A pesar de ello, las consultas del presidente de la Asamblea General durante el 70º período de sesiones establecerán una base firme para el proceso en el período 2016-17.

En respuesta a esta resolución, varias organizaciones indígenas nominaron a James Anaya como el facilitator indígena del presidente de la Asamblea General. Asimismo, se celebraron más deliberaciones entre los pueblos indígenas sobre un posible segundo nominado indígena en caso de que el presidente de la Asamblea General decida designar dos asesores estatales y dos asesores indígenas.

Reflexiones finales

El seguimiento de los compromisos internacionales manifestados en el documento final de la Conferencia Mundial ha sido lento y a veces frustrante. Sin embargo, el trabajo efectuado durante el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial así como el documento final de la Conferencia Mundial, han proporcionado un fundamento sólido y una clara dirección sobre la debida implementación de estos compromisos. Aunque los Estados deseen adoptar un papel pasivo en su aplicación, los pueblos indígenas han invertido demasiada energía y esfuerzos en los resultados para simplemente dejarlos languidecer ignorados. En ese sentido, el avance en la aplicación efectiva progresó a paso lento pero seguro durante 2015, fijándose por tanto la mayor parte del trabajo sustantivo para 2016. ❍

Tracey Whare *es de Aotearoa/Nueva Zelanda. Ella es maorí, y sus afiliaciones tribales son Raukawa y Te Whānau-a-Apanui. Tracey trabajó en la Secretaría del Grupo Global de Coordinación indígena durante el proceso preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU, conocida como la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas. Es miembro del consejo de administración de la Fundación de Derechos Indígenas de Aotearoa. Actualmente se encuentra concluyendo su maestría en derecho.*
E-mail: wharetracey@gmail.com

AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En 2012, la Conferencia de la ONU Río+20 sobre el Desarrollo Sostenible decidió establecer un proceso intergubernamental inclusivo y transparente que estuviera abierto a todas las partes interesadas con el fin de desarrollar Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) globales que abordarán los desafíos y deficiencias de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).[1] Está ampliamente aceptado que a los pueblos indígenas no se les dio la suficiente atención en los ODM. Fueron excluidos del proceso y no fueron mencionados ni en los objetivos ni en sus indicadores. Al tratar cuestiones, directamente relacionadas con los pueblos indígenas, tales como acabar con la pobreza, garantizar los derechos humanos y la inclusión para todos, asegurar el buen gobierno, la prevención de conflictos, asegurar la sostenibilidad medioambiental y la protección de la biodiversidad y el cambio climático, la nueva agenda 2030 para el desarrollo sostenible y los ODS establecerán los estándares para asegurar el desarrollo sostenible del planeta para la próxima década y tendrán una influencia directa en la vida de millones de personas, incluidos los pueblos indígenas. Los ODS presentan una oportunidad única para remediar las injusticias históricas derivadas del racismo, la discriminación y las desigualdades sufridas durante mucho tiempo por los pueblos indígenas en todo el mundo.

En el proceso de elaboración de la nueva agenda de desarrollo post-2015, los pueblos indígenas trataron de lograr que las metas y los indicadores en los ODS reflejarán los derechos de los pueblos indígenas y su relación con sus tierras, territorios y recursos naturales, y que sus vulnerabilidades y fortalezas particulares fueran tomadas en cuenta.

El documento final de Río+20 dispuso la creación de un Grupo de Trabajo Abierto intergubernamental (OWG en inglés)[2] para discutir y proponer objetivos, metas e indicadores para los ODS. Los métodos de trabajo del OWG incluyeron la plena participación de partes pertinentes asegurando los aportes de la sociedad civil, la comunidad científica y el sistema de la ONU, con el fin de proporcionar una diversidad de perspectivas y experiencias. Así, todos los nueve grupos principales de la ONU, entre ellos el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas y otras partes interesadas participaron en las sesiones del OWG en los años 2013, 2014 y 2015.

El 25 de septiembre de 2015, los jefes de Estado se reunieron en una reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General de la ONU y adoptaron el nuevo marco de desarrollo: "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible". Este nuevo marco de desarrollo es una agenda global, que se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas correspondientes, así como de una declaración política, un capítulo sobre los medios de implementación y una conclusión sobre el seguimiento y revisión. La nueva Agenda guiará los esfuerzos de desarrollo a nivel mundial en la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la sostenibilidad del medio ambiente, etc., para los próximos 15 años, estableciendo un precedente para el futuro de la sostenibilidad global, y por lo tanto tendrá una influencia crucial en la vida de millones de indígenas.

Lamentablemente, el marco de desarrollo 2030 aprobado, en septiembre de 2015, incluye sólo unas pocas referencias específicas a los pueblos indígenas. Sin embargo, esto no tendría que limitar la aplicación de los objetivos generales y las metas a los contextos específicos de estos pueblos. Además, algunos de los principios fundamentales de los derechos humanos promovidos y defendidos por los pueblos indígenas durante las últimas décadas han quedado reflejados en la Agenda 2030 y se han convertido en valores universales. Esto puede abrir nuevas oportunidades para seguir avanzando en la promoción y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Este artículo informa sobre los trabajos y acciones llevados a cabo por una serie de organizaciones indígenas organizadas bajo el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas durante el período en que los Objetivos de Desarrollo Sostenible estaban siendo formulados, desarrollados y negociados en la sede central de las Naciones Unidas en Nueva York.

El Grupo Principal de los Pueblos Indígenas (IPMG) es uno de los nueve Grupos Principales (jóvenes, mujeres, sindicatos, autoridades locales, ciencia y tecnología, negocios e industria, los agricultores y las ONG) representados en las Naciones Unidas, que tienen voz oficial y el derecho a intervenir en las deliberaciones entre los Estados miembros. La Fundación Tebtebba y el Consejo Internacional de Tratados Indios han servido como Contrapartes Organizadoras Globales (OP por sus siglas en inglés) para el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas desde el comienzo del proceso. Ambas organizaciones participaron activamente en los procesos de examen preliminar y de negociación de los ODS, que se iniciaron en febrero de 2013 y concluyeron con la Cumbre de septiembre de 2015. El Grupo Principal de los pueblos indígenas trabajó en estrecha colaboración con otros Grupos Principales y actores interesados y participó activamente con los Estados Partes, en particular con las Mi-

siones Permanentes en Nueva York, para buscar el apoyo a las propuestas y los temas principales presentados por los pueblos indígenas.

Las actividades principales del IPMG han incluido: la facilitación de la participación de líderes indígenas de las regiones en eventos como ponentes, panelistas, actividades de trabajo de *lobby* e incidencia con los Gobiernos y otros Grupos Principales; cooperación con otros Grupos Principales y Estados Partes; y el desarrollo y la elaboración de declaraciones y documentos de posición. Como resultado de la participación activa del IPMG, el documento final de la Agenda 2030 incluye en su texto final seis referencias específicas a los pueblos indígenas; dos de ellas están incluidas en los mismos objetivos: una en el Objetivo 2 relativo a la "productividad agrícola y los ingresos de los pequeños productores de alimentos", donde se menciona a los pueblos indígenas entre comillas, junto con las mujeres, los agricultores familiares, los pastores y pescadores; y, la otra, en el Objetivo 4 relativo a la educación y que dice "asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad".

Las últimas dos semanas de negociaciones intergubernamentales entre los días 20-24 y el 27-31 de julio de 2015 fueron las más importantes, y la culminación de esfuerzos realizados durante dos años y medio. El IPMG invitó a Joan Carling, de AIPP, a Nueva York, donde en su calidad de miembro del Foro Permanente asistió a varios eventos organizados por redes de la sociedad civil y mantuvo reuniones uno-a-uno con los representantes de los Estados Miembros. Durante estas dos semanas, el IPMG se reunió con negociadores de Costa Rica, Bolivia, Ecuador, Brasil, Dinamarca, Finlandia, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, India y otros.

La demanda principal del IPMG a los Estados Miembros fue la inclusión del lenguaje acordado a nivel internacional, pertinente a los derechos de los pueblos indígenas, como el que se utilizó en el documento final de Río +20 "El futuro que queremos", donde se reconoce "la importancia de la participación de los pueblos indígenas en el logro del desarrollo sostenible",[3] en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, donde se establece que: "los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para ejercer su derecho al desarrollo" [4] y en el Documento Final del CMPI que se compromete "a tener debidamente presentes todos los derechos de los pueblos indígenas al elaborar la agenda para el desarrollo después de 2015".[5]

En particular, el IPMG pidió la inclusión de la siguiente frase en el párrafo 8 (9 en versiones posteriores) del borrador del documento: "*Un mundo en el cual los pueblos indígenas tengan derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo basado en la seguridad de sus tierras, territorios y recursos*". Por desgracia, el texto recomendado no se incluyó en el documento final, a pesar del gran apoyo recibido por parte de los "Estados amigos" y el uso exacto de este texto en sus declaraciones.

Además, el IPMG pidió la inclusión de referencias pertinentes a los pueblos indígenas a lo largo del texto del proyecto de resolución, y simplificar el texto con respeto a "etnicidad" y "diversidad cultural", como quedó reflejado en los párrafos 8, 24, 36 y 74 del proyecto de resolución final. El constante esfuerzo del IPMG rindió frutos en las últimas horas de las negociaciones; referencias específicas a los pueblos indígenas fueron incluidas en los párrafos 23, 25, 51 y 79.

El 25 de septiembre de 2015, los 193 miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaron formalmente un nuevo marco: "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible". La agenda esta compuesta por 17 objetivos y 169 metas para erradicar la pobreza, combatir la desigualdad y afrontar el cambio climático durante los próximos 15 años.[6]

A continuación se especifican las referencias directas a los pueblos indígenas en el documento adoptado por la Asamblea General de la ONU.

En la sección titulada ***"La nueva Agenda"***

23. "Es necesario empoderar a las personas vulnerables. Por ello, esta Agenda refleja las necesidades de todos los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad (más del 80% de las cuales viven en la pobreza), las personas que viven con el VIH/SIDA, las personas de edad, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos y los migrantes, entre otros..."

25. " Nos comprometemos a proporcionar una educación de calidad, inclusiva e igualitaria a todos los niveles ... Todas las personas, sea cual sea su sexo, raza u origen étnico, incluidas las personas con discapa-

cidad, los migrantes, los pueblos indígenas, los niños y los jóvenes, especialmente si se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, deben tener acceso a posibilidades de aprendizaje permanente que les ayuden a adquirir los conocimientos y aptitudes necesarios para aprovechar las oportunidades que se les presenten y participar plenamente en la sociedad...."

En la sección titulada ***"Un llamamiento a la acción para cambiar nuestro mundo"***

52. "La Carta de las Naciones Unidas comienza con la célebre frase 'Nosotros, los pueblos'. Hoy día somos 'nosotros los pueblos' quienes emprendemos el camino hacia 2030. En nuestro viaje nos acompañarán los Gobiernos, los parlamentos, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, las autoridades locales, los pueblos indígenas, la sociedad civil, las empresas y el sector privado, la comunidad científica y académica, así como toda la población..."

En el capítulo **Seguimiento y examen, sección titulada "*A nivel nacional*"**

79. "También alentamos a los Estados Miembros a que realicen exámenes periódicos e inclusivos –liderados e impulsados por los países– de los progresos nacionales y subnacionales. Esos exámenes deberán aprovechar las contribuciones de los **pueblos indígenas**, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, teniendo en cuenta las circunstancias, las políticas y las prioridades de cada país. Los parlamentos nacionales y otras instituciones también pueden apoyar esos procesos."

Adicionalmente, los pueblos indígenas son mencionados en:

Objetivo 2
Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

2.3 "De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres,

los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e A/70/L.1 18/40 15-15900 insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas."

Objetivo 4

Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos

4.5 "De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza, así como la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad."

Muchos líderes indígenas en todo el mundo consideran que los ODS son una importante mejora con respecto a los ODM, y brindan una oportunidad para mejorar la situación de los pueblos indígenas en todo el mundo. Las organizaciones participantes en el IPMG (Grupo Principal de Pueblos Indígenas) están de acuerdo en que las referencias de la Agenda a los derechos humanos, la dignidad humana, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación, el respeto de la etnicidad y la diversidad cultural, el acceso a la justicia, y la participación en la toma de decisiones son muy positivas. Entre las disposiciones que han sido destacadas como potencialmente útiles para los pueblos indígenas están el párrafo 4 (promesa de que nadie se quedará atrás; que los objetivos y que las metas deberán ser cumplidas por todas las naciones y los pueblos y se deberán ser aplicar a todos los sectores de la sociedad; el compromiso de no dejar a nadie atrás y llegar a los más desfavorecidos; el párrafo 23 (menciona a los pueblos indígenas entre los que son vulnerables y deben ser empoderados); el párrafo 35 (la necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas y [que] se basen en el respeto de los derechos humanos; se hace referencia al derecho de autodeterminación); y en el párrafo 79 (los exámenes de los progresos nacionales en la implementación de la Agenda deberán aprovechar las contribuciones de los pueblos indígenas). También fueron destacados el Objetivo 10 (sobre la reducción de las desigualdades dentro de los países) y el Objetivo 16 (sobre

la promoción de sociedades pacíficas y no excluyentes) como importantes para asegurar que los pueblos indígenas sean incluidos en la implementación de la Agenda.

Sin embargo, existen también grandes decepciones. El IPMG propuso reiteradamente la inclusión de algunos de los temas más importantes para los pueblos indígenas, como el derecho al desarrollo libremente determinado, el derecho a las tierras, territorios y recursos naturales, el reconocimiento de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, el uso sostenible y la gestión de recursos de la biodiversidad, el respeto por el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) de los pueblos indígenas, etc. A pesar de la participación activa de los pueblos indígenas en todo el proceso, la mayor parte de sus propuestas no quedaron específicamente reflejadas en el documento adoptado por la Asamblea General de la ONU. La visión de los pueblos indígenas sobre el desarrollo no fue incluida y los derechos colectivos de los pueblos indígenas no obtuvieron el suficiente reconocimiento, lo que no es ser consistente con el compromiso expresado en el documento final del CMPI de dar "la debida consideración a todos los derechos de los pueblos indígenas en la elaboración de la agenda de desarrollo post-2015" (párrafo 37),[8] así como con las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI) que afirman el derecho de los pueblos indígenas al desarrollo autodeterminado (arts. 3, 23, 32).[9]

Los ODS no aseguran los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos, y no se incluyen metas específicas relacionadas con la seguridad de tenencia de tierras, territorios y recursos de los pueblos indígenas. Otros defectos incluyen la falta de compromiso por parte del sector privado, los conflictos potenciales entre los objetivos de crecimiento económico de la Agenda y sus objetivos medioambientales y sociales, una atención insuficiente al acceso a la información y a la participación pública en la toma de decisiones, así como la débil definición sobre la pobreza extrema de la Meta 1.1. ("las personas que viven con menos de 1,25 US$ al día "), que no refleja la situación de los pueblos indígenas y podrá ser perjudicial para las economías tradicionales basadas en el entorno natural y la autosubsistencia.

Tras la aprobación de la Agenda 2030 en la Cumbre de la ONU, el sistema de la ONU ha trabajado para finalizar una lista de indicadores globales, los que actualmente están en proceso de negociación bajo la dirección de la Comisión de Estadística de la ONU hasta abril de 2016 (posiblemente se extienda hasta mayo de 2016). Bajo el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) se ha establecido un Grupo Interinstitucional de Expertos sobre indicadores de ODS (IAEG-ODS) para desarrollar una propuesta de un conjunto de indicadores. La próxima reunión de la IAEG-ODS se llevará a cabo entre el 10 de marzo y el 1 de abril de 2016 en la Ciudad de México. Se contará con la presencia de un grupo designado en-

cargado del trabajo de *lobby* conformado por expertos indígenas. El IPMG ya ha señalado que los indicadores que se están preparando en la actualidad no reflejan las prioridades de los pueblos indígenas, y que estos pueblos necesitan con urgencia reforzar sus actividades de incidencia en relación con el proceso de elaboración de los indicadores. Estas actividades deberan centrarse en indicadores específicos para que se incluya el tema de los derechos colectivos a la tierra y el desglose de datos, con el fin de garantizar que los objetivos y metas sean relevantes para los pueblos indígenas.

Conferencia-Mesa Redonda para evaluar y formular estrategias

El 8 y 9 de octubre de 2015, sólo dos semanas después de la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo por la ONU, IWGIA y el Foro Noruego sobre Cooperación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas organizaron una conferencia-mesa redonda en Copenhague para hacer una evaluación de la nueva agenda 2030 para el desarrollo y formular estrategias relativas a la participación de los Pueblos Indígenas en su implementación.

Esta conferencia-mesa redonda proporcionó una plataforma para el intercambio de experiencias y la evaluación de las posibles oportunidades y desafíos a los que se enfrentan los pueblos indígenas en el contexto de la futura implementación de la nueva Agenda para el desarrollo sostenible. Asistieron representantes de los pueblos indígenas de todas las regiones, representantes de mecanismos de la ONU que se ocupan de los derechos de los pueblos indígenas, funcionarios de agencias de la ONU y representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca.

Las conclusiones de la conferencia-mesa redonda están reflejadas en un informe de síntesis que contiene las lecciones aprendidas sobre la participación de los pueblos indígenas en el proceso post-2015, una evaluación por parte de los representantes de los pueblos indígenas del documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la adopción de la Agenda de desarrollo post-2015: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, y el camino a seguir. El documento incluye, también, recomendaciones sobre cómo avanzar en el respeto y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en la implementación de la nueva Agenda 2030 para el desarrollo.[10] ❍

Notas y referencias

1 El futuro que queremos: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf
2 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
3 "El futuro que queremos", párrafo 49.
4 Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, párrafo 32.
5 Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, párrafo 37: http://www.un.org/es/ga/69/meetings/indigenous/documents.shtml
6 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/70/L.1 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
8 Documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas: http://www.un.org/es/ga/69/meetings/indigenous/documents.shtml
9 Declaración de las Naciones Unidas: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
10 El informe de síntesis y otros documentos relevantes presentados durante la conferencia pueden descargarse en la página web de IWGIA: http://www.iwgia.org/images/stories/sections/envir-and-devel/sust-development/docs/roundtable/postconference/Summary_RoundtableConferenceIPsSDGs.pdf

***Galina Angelova**, asesora de políticas, Fundación Tebtebba.*
***Roberto Borrero**, consejo internacional de tratados indios –*
Ambos representantes del Grupo Principal de los Pueblos Indígenas en Nueva York.

COP21 Y EL ACUERDO DE PARIS

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) es un tratado internacional creado en la Cumbre de la Tierra de Río, en 1992, para hacer frente al creciente problema del calentamiento global y los cambios negativos que tiene en el clima, como la mayor frecuencia de las sequías, tormentas y huracanes, el deshielo, el aumento del nivel del mar, las inundaciones, los incendios forestales, etc. La CMNUCC entró en vigor el 21 de marzo de 1994, y casi todos los países del mundo son miembros, con 195 países como partes que la han ratificado. En 1997, la Convención estableció su Protocolo de Kioto, ratificado por 184 países, por el que varios países industrializados se han comprometido a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en cumplimiento de metas legalmente vinculantes.

La Convención tiene dos órganos subsidiarios permanentes, el Órgano Subsidiario de Asesoría Científica y Tecnológica (OSACT) y el Órgano Subsidiario para la Implementación (OSI).

Los pueblos indígenas se coordinan en el Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático (FIPICC), que es el mecanismo encargado de desarrollar la posición unificada de los pueblos indígenas y llevar a cabo de manera efectiva el trabajo de incidencia y de defensa durante las sesiones y reuniones de la CMNUCC.

Los derechos indígenas son un tema transversal en casi todas las áreas de negociación, pero se ha llamado la atención sobre ellos de manera especial en las negociaciones sobre REDD+ (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques, Conservación, Aumento de las Reservas de Carbono y Gestión Sostenible de los Bosques), una de las medidas de mitigación negociadas en el Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo (GT-CLP) y OSACT.

Las negociaciones desarrolladas en el ámbito de la CMNUCC a lo largo de 2015 estuvieron marcadas por la fecha límite de un nuevo acuerdo sobre el clima a adoptar por las Partes en la COP21 de París a finales de año.

Durante 2015, entre los períodos de sesiones se celebraron tres reuniones que tuvieron lugar en Bonn (Alemania) y cuya finalidad era que las partes estuvieran preparadas para la aprobación de los acuerdos de París. Por todo ello, la agenda de 2015 se caracterizó por intensas negociaciones, numerosos desafíos y arduos esfuerzos para alcanzar un acuerdo global con el que afrontar la amenaza del cambio climático y hacer que los países se comprometan a reducir sus emisiones. Los pueblos indígenas contaron con representación en todas las reuniones y tuvieron una inusual fuerte presencia gracias a una iniciativa financiada por Noruega encaminada a respaldar la preparación y participación de los pueblos indígenas en la COP21. La *Iniciativa de los Pueblos Indígenas hacia la COP21* estuvo facilitada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y englobaba actividades a nivel regional y mundial.

Hacia un acuerdo jurídicamente vinculante: contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC, por sus siglas en inglés)

En 2015, uno de los principales elementos de los debates entre las Partes fue la declaración de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC *Intended Nationally Determined Contributions*). Mediante ellas, las naciones presentaron sus planes y compromisos individuales para disminuir las emisiones. Estos planes individuales deben luego agregarse a un objetivo común mundial de reducción de emisiones. Mientras que los países desarrollados querían exclusivamente focalizar dichas contribuciones en el aspecto de la mitigación, los países en desarrollo insistieron en un enfoque más amplio, que debía incluir los elementos de adaptación, transferencia de tecnología, fomento de la capacidad y financiación. El Acuerdo de Paris aprobó que las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) se conviertan en las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) cuando un país ratifica el Acuerdo. Asimismo, los países tienen la facultad de presentar sus NDC o revisar sus INDC y presentarlas de nuevo al ratificar el Acuerdo.

Por su parte, los pueblos indígenas manifestaron de manera clara en su documento de posición que es crucial que participen plenamente en la elaboración de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) y la necesidad de incluir indicadores que reflejen el compromiso de reconocer e integrar los derechos colectivos al territorio, autonomía, autorepresentación, el ejercicio del derecho consuetudinario, la no discriminación y los principios sobre los usos y costumbres del uso de la tierra. Las INDC también deben incluir compromisos para respetar los derechos

de los pueblos indígenas, así como las modalidades de presentación de informes sobre el progreso nacional para garantizar la titulación de tierras, las medidas concretas para controlar los principales vectores, la asignación de fondos públicos para la gestión de los territorios indígenas.[1]

Lamentablemente, muy pocas de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) contenían menciones sobre los pueblos indígenas y sus derechos y contribuciones. México, por ejemplo, incorporó una referencia a los pueblos indígenas dentro del componente de fomento de la capacidad. Guyana introdujo, en última instancia, una alusión a los pueblos indígenas y su contribución al uso sostenible de los bosques, luego de amplios esfuerzos de presión por parte de las organizaciones indígenas nacionales. Ninguna de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) de los Estados del norte contiene ninguna reseña relativa a los pueblos indígenas. No obstante, la COP de Paris acordó revisar los componentes de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) y, por tanto, los pueblos indígenas tendrán la oportunidad de colaborar con las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) y ser reconocidos como titulares de derechos clave y como actores en mitigación y adaptación.

Preparación de los pueblos indígenas para la COP21

Los pueblos indígenas estaban bien preparados para la COP21 debido a diversas actividades desarrolladas, tanto a nivel nacional como internacional, que les permitieron consolidar sus posiciones y estrategias.

A nivel regional, los pueblos indígenas se reunieron en talleres de fomento de capacidades y asambleas de coordinación regional, además de celebrar diálogos para intercambio de puntos de vista con los Gobiernos. De las reuniones regionales dimanaron posiciones y declaraciones sólidas que fueron expuestas a nivel global por sus representantes.

El Comité Directivo Mundial (GSC, por sus siglas en inglés) tuvo ocasión de reunirse cuatro veces antes de las reuniones oficiales de la CMNUCC para preparar y afianzar los resultados derivados de los procesos regionales y emitir así una posición conjunta. Además, dos reuniones oficiales de diálogo con Estados fueron coorganizadas por el Foro International de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático (FIPICC) y los Gobiernos de Perú y Francia, posibilitando un debate con los Estados sobre las posiciones de los pueblos indígenas. El Comité Directivo Mundial también preparó y facilitó la participación de los pueblos indígenas en la COP21. Asimismo,

mediante sus labores de gestión consiguieron acordar un logotipo común y un sitio web, así como acondicionar el Pabellón de los Pueblos Indígenas en la COP21.[2]

A través de sus procesos preparatorios, los pueblos indígenas concluyeron en la puntualización de 4 demandas clave dirigidas a los Estados Partess:

- Respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas en políticas y acciones relacionadas con el cambio climático.
- Reconocer los conocimientos tradicionales y contribuciones positivas de los pueblos indígenas a la adaptación al cambio climático y respetar los medios de vida tradicionales de estos pueblos.
- Asegurar la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, incluyendo a las mujeres y jóvenes en los procesos y programas relacionados con el cambio climático a nivel local, nacional, regional e internacional.
- Garantizar el acceso directo a los pueblos indígenas de países desarrollados y en desarrollo al financiamiento para el clima.[3]

Asimismo, estas cuatro demandas esenciales fueron adoptadas por el Caucus de pueblos indígenas que se reunió el día previo al comienzo de la COP21. Alrededor de 200 representantes indígenas de todas las partes del mundo se dieron cita en el Gran Auditorio del Museo Nacional de Historia Natural de París para debatir y definir posiciones y estrategias comunes para la COP21. El hecho de que 200 representantes indígenas de todas las partes del mundo consiguieran alcanzar pleno consenso en cuatro temas clave significativos para todos ellos, hace que estas demandas sean importantes y únicas. Este logro tendría que haber instado al total respeto y atención por parte de la comunidad mundial.

La COP21 y el Acuerdo de París

Durante la COP21, los pueblos indígenas estuvieron presentes, tanto dentro de la zona azul donde se llevaron a cabo las negociaciones, como también en la zona verde, o espacio de la sociedad civil. El Pabellón de los Pueblos Indígenas dentro de la zona verde, constituyó un lugar donde se podía aprender sobre el cambio climático y de cómo éste afecta a los pueblos indígenas, posibilitando así conocer más en detalle iniciativas de los pueblos indígenas para afrontar los desafíos y cómo contribuyen a medidas de adaptación y mitigación. El Pabellón recibió un amplio número de visitantes y se convirtió en un espacio interactivo para el diálogo, el aprendizaje y el

intercambio entre los pueblos indígenas y las diferentes partes interesadas. Representó también una celebración de las culturas, las artes, los conocimientos y la sabiduría indígenas.

En la zona azul, los pueblos indígenas trabajaron duramente para defender la inclusión de sus demandas clave en el Acuerdo de París y en la decisión de la COP. Si bien fueron cruciales las mencionadas cuatro exigencias fundamentales, hubo una cuestión especial por la que lucharon intensamente los pueblos indígenas: los derechos humanos.

Los derechos humanos en el Acuerdo de París

La principal reivindicación de los pueblos indígenas ante las Partes reunidas en París era la adopción de un texto que expresara "respetar, promover y cumplir los derechos humanos, incluyendo los derechos de los pueblos indígenas..." en la parte de las disposiciones operativas del Acuerdo de París. Esta manifestación habría obligado a las Partes e instituciones a respetar totalmente los derechos de los pueblos indígenas en cualquier nuevo régimen climático y en acciones de mitigación y adaptación puestas en marcha sobre el terreno. Después de dos semanas de intensa disputa, el texto sobre derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas solo se plasmó en el preámbulo del Acuerdo.

Por lo tanto, existe la intención de considerar los aspectos relativos a los derechos humanos, a pesar de que en el Acuerdo de París no constatara una obligación directa de los Estados a respetar plenamente los derechos humanos de los pueblos indígenas como parte de un nuevo régimen mundial. Por supuesto, se insta a los Estados al debido cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas en virtud de otros acuerdos internacionales y, en especial, a tenor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, de haber reconocido explícitamente la vinculación con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, se habrían garantizado instrumentos adicionales para evitar violaciones de derechos humanos en programas y proyectos de cambio climático que los pueblos indígenas ya están sufriendo. Estos incluyen, por ejemplo, violaciones de los derechos de los pueblos indígenas a tierras, territorios y recursos naturales afectados por el establecimiento de zonas protegidas y la creación de plantaciones a gran escala para almacenamiento de carbono, así como también violaciones por proyectos de energías renovables (presas hidroeléctricas, centrales geotérmicas, etc.). Asimismo, habría supuesto un incentivo positivo para las contribuciones directas de los

pueblos indígenas a tales acciones. En nuestra opinión, se trata de una oportunidad perdida por las partes para evitar potenciales violaciones de derechos humanos, así como de esgrimir su solidaridad y alianza con los pueblos y comunidades que han sabido conservar de manera eficiente ecosistemas fundamentales y que, aún habiendo contribuido menos al cambio climático, se están viendo más afectados por sus consecuencias.

Otros elementos importantes de los acuerdos de Paris y las decisiones de la COP21

El Acuerdo de París, al acordar una meta más ambiciosa de aumento de la temperatura de 1,5^0 C como objetivo óptimo, ha realizado cierto avance al menos en la teoría. La realidad es que, según las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC) presentadas antes de la reunión de París, tal objetivo será difícil de conseguir. En repetidas ocasiones, los pueblos indígenas han exhortado a mantener el objetivo de incremento de temperatura por debajo de 1,5^0 C, teniendo en cuenta las consecuencias graves que ponen en peligro la vida de los pueblos indígenas en zonas secas de África y los enormes impactos que causan en los ecosistemas de las regiones más damnificadas del Ártico y el Pacífico.

La sección del Acuerdo de París relativa al tema de la adaptación reconoce la importancia de los conocimientos de los pueblos indígenas y de los sistemas locales de conocimientos para acciones de adaptación. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) en su Quinto Informe de Evaluación de 2014 ya había reafirmado la importancia de los medios de vida y los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas, por lo que su constatación en el Acuerdo de París resultó una consecuencia lógica. Ante una situación en la que las tierras y los medios de vida de los pueblos indígenas están amenazados por el aumento de las temperaturas, así como también por acciones de mitigación que pueden provocar desplazamientos, esta ratificación referencial es de suma importancia.

En su V sección, a Decision 1/CP.21 de la Conferencia de las Partes (COP) sobre la aprobación del Acuerdo de París respecto a aquellos interesados que no son parte, también reconoce "la necesidad de reforzar prácticas y esfuerzos de comunidades locales y pueblos indígenas a fin de abordar y responder al cambio climático y compartir las experiencias con diversos interesados".[4] Los pueblos indígenas propusieron el establecimiento de un órgano consultivo de expertos y "portadores del conocimiento" de los pueblos indígenas, elegido por estos propios pueblos y que actuaría como

asesor de los órganos subsidiarios de la CMNUCC (Órgano Subsidiario de Ejecución y Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico). Esta sugerencia puede aún ser considerada por las partes en la elaboración del Acuerdo de París. Además, en dicho acuerdo se reconoce el rol de los bosques para mitigar el cambio climático y también la importancia de los ecosistemas y los múltiples usos de los bosques. Se debe señalar en este punto que existe un riesgo de recurrir a "falsas soluciones" basándose en plantaciones de biomasa a gran escala. También se debe indicar que la COP encomendó un mandato firme al Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés) -como uno de los dos mecanismos encargados del financiamiento de la Convención- con el propósito en acelerar la disposición de fondos para el pago correspondiente a los resultados de REDD+. A falta de una política y salvaguardas sólidas relativas a los pueblos indígenas en el Fondo Verde para el Clima, tal acción podría plantear amenazas adicionales para los derechos y necesidades de los pueblos indígenas, lo que se ha de examinar minuciosamente.

Conclusión

El resultado del Acuerdo de París y sus posibles modos de implementación han sido objeto de numerosas interpretaciones. En las próximas sesiones de la CMNUCC se debatirán modalidades para poner en práctica dicho acuerdo que entrará en vigor en 2020. Los años venideros demostrarán si la referencia a los derechos de los pueblos indígenas contenida en el preámbulo es meramente una declaración de intenciones o tiene el objetivo real de reconocer específicamente el vínculo entre los derechos de los pueblos indígenas y el cambio climático, de conformidad con lo acordado en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Será indudablemente una dura batalla para los pueblos indígenas y las organizaciones de apoyo, ya que la posición de los Estados dista aún mucho de reafirmar plenamente la intrínseca conexión entre los pueblos indígenas y el cambio climático, tanto en relación con posibles impactos como con sus positivas contribuciones. Los pueblos indígenas realizaron un enorme esfuerzo a lo largo de 2015 para que sus voces se hicieran sentir en París. Fueron capaces de alcanzar una posición común y ejercer una tremenda solidaridad en su trabajo de presión y en su coordinación. Todo ello supone un gran logro y no se puede ignorar. Las voces de los pueblos indígenas suenan con firmeza y claridad. Sus posiciones y preocupaciones están bien documentadas. Es hora de que el mundo comience a escuchar que es preciso encontrar soluciones reales para el cambio climático. ❍

Notas y referencias

1 "Diálogo Internacional de los Pueblos Indígenas con los Estados de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)". Octubre 2015. Las demandas clave. http://www.indigenousclimate.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=118&limit=10&limitstart=0&order=hits&dir=DESC&Itemid=127&lang=es

2 http://www.iipfcc.org/

3 Las demandas en versión más detallada se pueden consultar en: http://www.iwgia.org/desarollo-y-medio-ambiente/cambio-climatico.

4 Véase sección "V. Interesados que no son Partes": http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/10a01s.pdf, página 22.

Francesco Martone *es asesor politico del Forest Peoples' Programme (FPP) sobre negociaciones internacioneles relativas al cambio de clima, y sobre políticas de la UE relativas a los pueblos indígenas. Es un antiguo senador de Italia y un miembro fundador de Greenpeace Italia asi como miembro de la dirección de Green Cross Italia.*

Kathrin Wessendorf *es antropóloga suiza y coordinadora del Programa de Medioambiente y Cambio Climático de IWGIA, donde ha trabajado durante los últimos 15 años.*

ORGANISMOS DE LOS TRATADOS DE LA ONU

Los organismos de los tratados son comités de expertos independientes a cargo de supervisar que los Estados parte cumplan con los tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR).[1] En 2014, el documento resultante de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas llamó a los organismos de los tratados a considerar la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en concordancia con sus respectivos mandatos.[2] Las principales funciones de los organismos de los tratados son examinar los informes periódicos de los Estados parte, adoptar observaciones concluyentes y evaluar reclamos individuales.[3] Las observaciones finales incluyen una revisión de los aspectos positivos y negativos de cada Estado en la implementación del tratado y recomendaciones de mejora. Los órganos de los tratados también adoptan comentarios generales, que son interpretaciones sobre las provisiones de los tratados. Hasta el momento, el CERD y el Comité de los Derechos del Niño (CRC) han adoptado comentarios generales que abordan específicamente los derechos indígenas.

Organismos de los tratados y derechos de los pueblos indígenas

Con los años, los organismos de los tratados han contribuido al progresivo desarrollo de un extenso cuerpo de jurisprudencia sobre los pueblos indígenas. En 2015, los derechos y las preocupaciones de estos pueblos continuaron ganando importancia, en particular en las observaciones finales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), el Comité por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) y el Comité de los Derechos del Niño (CRC). Por su parte, el Comité de Derechos Humanos (CCPR) y el Comité Para la Elimina-

ción de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), continúan haciendo limitada referencia a los derechos y preocupaciones de los pueblos indígenas. El CERD y el CESCR siguen refiriéndose o utilizando las provisiones de la Declaracion de la ONU y el Convenio 169 de la OIT,[4] en particular en relación a los derechos de los pueblos indígenas a la consulta, participación, consentimiento libre, previo e informado, tierras, territorios y recursos naturales, auto-identificación y acceso a la justicia.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

En base a su recomendación general XXIII sobre los derechos de los pueblos indígenas, el CERD continúa haciendo profusa referencia a los derechos y problemáticas relacionados. El Comité ha expresado preocupaciones por las múltiples violaciones y formas de discriminación que enfrentan los pueblos en relación a la autodeterminación y reconocimiento (Dinamarca[5] y Francia[6]), protección de tierras, territorios y derechos colectivos (Costa Rica,[7] Francia, Guatemala[8] y Surinam[9]), consentimiento libre, previo e informado y consulta (Costa Rica, Francia, Guatemala, Noruega[10] y Surinam), participación, representación, así como acceso a la educación y justicia.

El Comité continuó llamando a los Estados parte, especialmente a Costa Rica, a garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la tenencia de la tierra; a Noruega, otorgar pleno efecto al reconocimiento legal de los derechos sami a sus tierras y recursos; así como a Francia y Surinam a reconocer legalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus tierras. Además, recomendó la creación de un marco legal que reconozca el derecho de los pueblos indígenas a las tierras y territorios en Guatemala.

El CERD llamó a Surinam a obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras; a Mongolia[11] y Francia, a asegurar la consulta previa sobre decisiones y aprobación de proyectos; y a Níger,[12] para comprometerse en realizar una consulta con miras a asegurar el consentimiento de las comunidades. El Comité recomendó a Noruega revisar los mecanismos que permiten garantizar la consulta y el respeto del derecho al consentimiento libre, previo e informado en las actividades extractivas; a Costa Rica, establecer mecanismos para respetar el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado; y a Guatemala, la adopción de un marco legal nacional que regule el derecho de los pueblos indígenas a la consulta.

Por primera vez, el CERD refirió a un Estado parte a las Directrices Akwé: Kon[13] y recomendó a Surinam realizar un estudio de impacto cultural, medioambiental y

social adecuado previo a otorgar concesiones. El Comité también llamó a Níger a declarar una moratoria sobre proyectos que no hayan encargado o completado estudios independientes de impacto sobre los derechos humanos.

En base a los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos,[14] el CERD recomendó a Noruega tomar medidas legislativas que impidan a empresas registradas en ese Estado parte llevar a cabo actividades que afecten negativamente el goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas fuera del país, y responsabilizar a dichas empresas por los perjuicios que hayan cometido.

En relación al acceso a la educación, el CERD recomendó extender los alcances de la educación bilingüe en Costa Rica y Guatemala, promover y preservar las lenguas sami de Noruega, impulsar el estudio de las lenguas nativas en Surinam, fortalecer las escuelas móviles en Níger y asegurar que los niños del pueblo kanak logren acceder a la educación en su lengua materna en Nueva Caledonia.

En este periodo, el Comité adoptó una serie de recomendaciones sobre el acceso a la justicia, participación y representación. Se reclamó a Surinam que reconozca la personería jurídica colectiva de los pueblos indígenas. Costa Rica fue invitada a respetar los métodos utilizados tradicionalmente por los pueblos indígenas para castigar faltas cometidos por sus miembros, y Guatemala, a desarrollar un marco legal de coordinación de jurisdicciones indígenas con la justicia ordinaria. Se requirió a Guatemala y Surinam que adopten medidas especiales para aumentar el número de representantes indígenas en los organismos políticos. El Comité recomendó que la futura ley de Surinam sobre autoridades tradicionales refleje los derechos de los pueblos indígenas a determinar la estructura y elegir a los miembros de sus instituciones. Se requirió a Costa Rica asegurar que las autoridades de los pueblos indígenas y sus instituciones representativas sean reconocidas de un modo consistente con el derecho a la libre determinación en cuestiones relacionadas con sus asuntos locales internos.

Durante la altamente mediatizada revisión de la Santa Sede,[15] el CERD saludó la disculpa del papa Francisco por las acciones cometidas por la Iglesia Católica contra los pueblos indígenas de las Américas en el contexto del colonialismo, señalando las preocupaciones expresadas por los pueblos indígenas sobre el legado y los efectos actuales de la Doctrina del Descubrimiento acordada en la bula papal *Inter caetera* de 1493 y otras. El CERD recomendó, también, que la Santa Sede establezca diálogos significativos con los pueblos indígenas con el objetivo de atender efectivamente sus reclamos.

Según sus medidas de alerta temprana y procedimientos de urgencia,[16] el CERD considera la situación del pueblo Aru (Indonesia[17]) en relación al otorgamiento de un permiso para plantaciones de caña de azúcar y la situación del del pueblo Shor

(Federación Rusa[18]) en relación a la destrucción de la villa de Kazas y posible destrucción de la aldea de Chuvashka por actividades mineras.

Comité de Derechos Humanos (CCPR)

El CCPR continuó expresando sus preocupaciones sobre la violencia que enfrentan los pueblos indígenas (Canadá,[19] Federación Rusa[20] y Venezuela[21]) y la falta de consultas suficientes con respecto a cuestiones que afecten a sus tierras y derechos colectivos (Canadá, Camboya,[22] Surinam[23] y Federación Rusa). El Comité llamó a Venezuela a dar protección a los pueblos indígenas contra todo acto de violencia y castigar a quienes los cometan, recomendando a Canadá asegurar la investigación de supuestos malos tratos y uso excesivo de la fuerza por la policía en el contexto de las protestas indígenas ligadas a la tierra. Se urgió tambien a Canada a que investigue la cuestión de los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas indígenas y la implementación plena de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación con relación a las escuelas residenciales indias.

El Comité también recomendó a la Federación Rusa que respete y asegure que los derechos de los tártaros de Crimea -en la República Autónoma de Crimea-, no sean objeto de discriminación ni ataques.

El CCPR emitió un limitado número de recomendaciones sobre derechos a la tierra, consulta y consentimiento libre, previo e informado. El Comité llamó a Canadá a establecer títulos indígenas sobre sus tierras respetando los tratados con ellos firmados; a Venezuela a completar la demarcación de las tierras indígenas; y a la Federación Rusa a que asegure la protección legal de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras. El Comité también recomendó a Camboya y Surinam que aseguren una consulta significativa a los pueblos indígenas sobre procesos de toma de decisiones; y a Canadá, Venezuela y la Federación Rusa que aseguren que las consultas a los pueblos indígenas se llevan a cabo con la intención de obtener el consentimiento libre, previo e informado en relación a los proyectos legislativos con impacto en sus derechos.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

El CESCR continuó expresando preocupaciones sobre violaciones a la autoidentificación (Tailandia[24] y Uganda[25]), derechos a la tierra y territorio, consulta, consenti-

miento libre, previo e informado (Chile,[26] Venezuela,[27] Paraguay,[28] Mongolia,[29] Uganda y Guyana[30]), vivienda digna (Burundi,[31] Tailandia y Marruecos[32]) y estándares de vida adecuados (Chile, Burundi, Uganda, Marruecos, Guyana y Paraguay).

El CESCR recomendó a Tailandia otorgar reconocimiento legal y político a los pueblos indígenas basados en la autoidentificación; y a Uganda, que incluya el reconocimiento de los pueblos indígenas en su Constitución, en línea con la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El Comité recomendó a Uganda y Guyana reconocer el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos ancestrales; a Tailandia, garantizar los derechos indígenas a la propiedad, el uso, control y desarrollo de sus tierras; y a Burundi, llevar a cabo una reforma de la tenencia de la tierra orientada a eliminar las prácticas discriminatorias contra el pueblo Batwa. También recomendó a Chile y Paraguay garantizar el derecho de los pueblos indígenas a disponer de sus tierras, territorios y recursos naturales. El Comité recomendó adoptar medidas para completar la demarcación y titulación de las tierras indígenas en Venezuela y establecer un mecanismo que permita tramitar demandas de tierras en Paraguay.

En línea con su comentario general Nº 21 sobre el derecho de todos a participar de la vida cultural,[33] el Comité recomendó a Uganda, Guyana, Chile, Venezuela y Paraguay asegurar que se obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación a decisiones que puedan afectar el ejercicio de sus derechos y, a Tailandia, establecer mecanismos participativos que aseguren que se toma ninguna decisión sin consultar a las comunidades implicadas, con la intención de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Además, se solicitó a Mongolia asegurar que se lleve a cabo una consulta efectiva y significativa con las poblaciones rurales antes de otorgar licencias mineras. En línea con su comentario general No. 7 sobre desalojos forzosos,[34] el Comité también solicitó a Paraguay tomar medidas para prevenir el desplazamiento forzoso de los pueblos indígenas de las tierras que habitan.

El CESCR continuó con su práctica de adoptar recomendaciones relacionadas con las obligaciones de los Estados parte y las corporaciones transnacionales. Particularmente, recomendó a Chile el diseño de reglamentos claros para poder evaluar el posible impacto social y ambiental de proyectos de explotación de recursos naturales en territorios indígenas, asegurar que los acuerdos de licenciamiento provean compensaciones y que las empresas sean legalmente responsables de las violaciones perpetradas fuera de sus paises de origen. También llamó a Mongolia a llevar a cabo procesos de evaluación de impactos ambientales y sobre los derechos huma-

nos, así como garantizar compensaciones y el acceso a mecanismos de queja antes de otorgar licencias.

Además, el CESCR formuló una serie de recomendaciones sobre niveles de vida adecuados, invitando particularmente a Chile, Paraguay, Guyana y Marruecos a intensificar sus esfuerzos de combate a la pobreza. El Comité llamó a Burundi a eliminar el trabajo forzado entre los batwa y a Paraguay a erradicar el trabajo forzado de los empleados rurales de los campos y estancias del Chaco.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

El CEDAW hizo, en general, poca referencia a las mujeres indígenas. El Comité continúa reconociendo la discriminación intersectorial que enfrentan las mujeres indígenas con respecto al acceso a tierras tradicionales (Federación Rusa[35] y Gabón[36]), el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado (Bolivia[37] y Ecuador[38]) representación y participación (Federación Rusa y Ecuador) y acceso a los servicios básicos.

El CEDAW llamó a la Federación Rusa y Gabón a garantizar que las mujeres indígenas gocen de acceso sin restriciones a sus tierras y recursos, así como a Bolivia y Ecuador a obtener el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres indígenas en procesos de toma de decisiones relacionadas con proyectos de gran escala para asegurar el otorgamiento de una compensación adecuada.

El Comité recomendó adoptar medidas para asegurar que las mujeres indígenas cuentan con representación en los procesos y organismos de toma de decisiones de la Federación Rusa y para incrementar su participación en la vida pública del Ecuador. En relación al acceso a la educación, el Comité llamó a Ecuador a asegurar la igualdad de oportunidades para que niñas y mujeres indígenas reciban educación en su propio idioma, y solicitó a Gabón asegurar que las mujeres indígenas cuenten con acceso sin restricciones a la educación. También se solicitó a Gabón condenar y poner fin a la violencia sexual contra la mujer y la práctica de esclavizar a los pueblos indígenas.

Tambien se formularon una serie de recomendaciones relevantes para las mujeres indígenas en relación a las mujeres de minorias etnicas en Vietnam, Namibia y San Vicente y las Granadinas.

Comité de los Derechos del Niño (CRC)

El CRC, en base a sus comentatrios generales Nº.11 sobre la niñez indígena,[39] continuó haciendo referencias a los niños y niñas indígenas. En particular, expresó su preocupación por la violencia que enfrentan los niños indígenas (en Bangladesh,[40]Chile,[41] Colombia,[42] México[43] y Brasi[44]), la pobreza (Chile, Brasil, Honduras[45] y México) y la discriminación con respecto al acceso a los servicios públicos (Bangladesh, Chile, Colombia y México). El Comité también subrayó el impacto negativo de la contaminación ambiental sobre la salud de niños y niñas indígenas de México, Guatemala y Brasil, y particularmente sobre los brotes de enfermedades vinculadas al agua provocadas por la construcción de la represa Belo Monte en Brasil.

Se urgió a Bangladesh, Colombia y México a tomar medidas inmediatas para proteger de la violencia a los niños indígenas y sus familias, mientras que se invitó a Brasil a proveer a las comunidades con unidades especiales de seguridad entrenadas para prevenir asesinatos cometidos por patrullas de rancheros locales o madereros ilegales. También se urgió a Chile a tomar medidas inmediatas para detener la violencia ejercida por la policía contra los niños indígenas y sus familias.

El CRC recomendó reducir la pobreza de los niños y niñas indígenas en Brasil, Honduras y Chile, y tomar medidas afirmativas que aseguren a la niñez indígena, en la práctica, el goce de sus derechos; en particular en las áreas de salud y educación, en Chile, México, Colombia y Bangladesh.

Además, recomendó a Brasil y México determinar el impacto de la contaminación del aire, el agua y el suelo en la salud de los niños y niñas, para utilizarlo como base que permita desarrollar una estrategia de remediación. El Comité expresó sus preocupaciones sobre las actividades de algunos empresarios de origen holandés –particularmente empresas vinculadas a la producción de soja y aceite de palma, extracción de petróleo en Nigeria y la construcción de la represa Barro Blanco en Panamá– que violan los derechos de niños y niñas indígenas. En base a su comentario general Nº 16 sobre el impacto de los negocios en los derechos de niños y niñas,[46] los expertos de CRC recomendaron a Holanda asegurar la efectiva implementación de los estándares ambientales y de salud, tanto nacionales como internacionales, por parte de las empresas.

Otros organismos de los tratados

El Comité Contra la Tortura (CAT) hizo escasas referencias a los pueblos indígenas en su revisión de Colombia.[47] Se hicieron algunas recomendaciones a Nueva Zelanda[48] en relación a la sobrerrepresentación de los pueblos indígenas en las prisiones y, a China,[49] ligadas a la investigación de muertes de personas en detención, desapariciones, denuncias de tortura y maltratos en las regiones autónomas de Tibet y de Uigur de Xinjiang. El Comité de los derechos de las personas con discapacidad (CRPD) hizo algunas referencias a los pueblos indígenas con discapacidad en sus informes sobre Brasil,[50] Kenia[51] y Gabón,[52] llamando especialmente a Brasil a implementar legislación, políticas y programas que aborden las múltiples formas de discriminación contra los indígenas con discapacidades.

Comentarios generales

Los comités formularon y adoptaron una serie de comentarios generales.[53] El CEDAW publicó su recomendación Nº 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia,[54] con varias referencias a las mujeres indígenas. Particularmente, reconoce "sistemas de justicia plural" y la existencia entre Estados de leyes y prácticas indígenas tradicionales, así como mecanismos alternativos e informales de resolución de disputas, incluyendo las cortes indígenas y la mediación alternativa basada en las jefaturas, en la que los jefes y otros líderes comunitarios resuelven las disputas internas, incluyendo divorcios, tenencia de menores y disputas de tierras. El CRDP adoptó un borrador general del comentario sobre el artículo 6 referido a las mujeres con discapacidad,[55] que incluye referencias a las mujeres indígenas. Además, subraya que los programas de educación deben surgir de las necesidades de tratamiento de las niñas y mujeres con discapacidad, quienes están en grave riesgo de exclusión, como quienes pertenecen a la población indígena.

Colaboración con otros mecanismos relacionados con los pueblos indígenas

A lo largo del año, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII), la Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, y los

organismos de los tratados, continúaron discutiendo sobre nuevas formas de colaboración. En base a la experiencia de invitar al presidente de CERD, Francisco Cali Tzay, a la sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU en 2014, un miembro de CESCR, Rodrigo Uprimny Yepes, fue invitado a la sesión de 2015 y contribuyó en la agenda de derechos económicos, sociales y culturales. El 23 de julio, los miembros del CEDAW entablaron una discusión con Megan Davis, presidenta del PFII, mientras que el 12 de junio, los miembros de CESCR se reunieron con el Relator sobre los Derecho de los Pueblos Indigenas para fortalecer sus lazos de colaboración. ❍

Notas y referencias

1 Los nueve instrumentos internacionales de los derechos humanos son la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

2 A/RES/69/2, párrafo 29.

3 En 2015, los organismos de los tratados tramitaron un total de 173 informes de Estados Partes y 160 reclamos individuales.

4 El CERD y el CESCR continuaron su consistente llamado a los Estados Partes que no lo hicieron, a adoptar y ratificar el Convenio 169 de la OIT.

5 CERD /C/DNK/CO/20-21.

6 CERD/C/FRA/CO/20-21.

7 CERD /C/CRI/CO/19-22.

8 CERD /C/GTM/CO/14-15.

9 CERD /C/GTM/CO/14-15.

10 CERD /C/NOR/CO/21-22.

11 CERD /C/MNG/CO/19-22.

12 CERD/C/NER/CO/15-21.

13 Las Directrices Akwé:Kon voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales -o que puedan afectar a esos lugares-, fueron desarrolladas en cumplimiento de la tarea 9 del programa de trabajo en su artículo 8(j) y disposiciones relacionadas adoptadas por la Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica en su quinta reunión, desarrollada en mayo de 2000.

14 Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos para poner en práctica el marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, fueron desarrollados por el

representante especial del secretario general en cuestiones de derechos humanos y corporaciones transnacionales y empresas de otros sectores (A/HRC/17/31).

15 CERD /C/VAT/CO/16-23.

16 En 1994, el CERD decidió establecer un procedimiento de urgencias y alerta temprana como parte de su agenda regular. Las medidas de alerta temprana se orientan a prevenir que los problemas existentes escalen a conflictos y procedimientos de urgencia para responder a los problemas que requieran atención inmediata, y para prevenir o limitar la escala o cantidad de violaciones serias a la convención.

17 http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Indonesia28092015.pdf

18 http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Letters/RussianFederation-15May2015.pdf

19 CCPR/C/CAN/CO/6.

20 CCPR/C/RUS/CO/7.

21 CCPR/C/VEN/CO/R.4.

22 CCPR/C/KHM/CO/2.

23 CCPR/C/SUR/CO/3.

24 E/C.12/THA/CO/1-2.

25 E/C.12/UGA/CO/1.

26 E/C.12/CHL/CO/4.

27 E/C.12/VEN/CO/3.

28 E /C.12/PRY/CO/4.

29 E/C.12/MNG/CO/4.

30 E/C.12/GUY/CO/2-4.

31 E/C.12/BDI/CO/1.

32 E/C.12/MAR/CO/4.

33 E/C.12/GC/21.

34 E/1998/22.

35 CEDAW/C/RUS/CO/8.

36 CEDAW/C/GAB/CO/6.

37 CEDAW/C/BOL/CO/5-6.

38 CEDAW/C/ECU/CO/8-9.

39 CRC/C/GC/11.

40 CRC/C/BGD/CO/5.

41 CRC/C/CHL/CO/4-5.

42 CRC/C/COL/CO/4-5.

43 CRC/C/MEX/CO/4-5.

44 CRC/C/BRA/CO/2-4.

45 CRC/C/HND/CO/4-5.

46 CRC/C/GC/16.

47 CAT/C/COL/CO/5.

48 CAT/C/NZL/CO/6.

49 CAT/C/CHN/CO/5.

50 CRPD /C/BRA/CO/1.

51 CRPD/C/KEN/CO/1.

52 CRPD/C/GAB/CO/1.

53 El CCPR continuó trabajando en la preparación de un comentario general del artículo 6 (Derecho a la vida) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se prosiguió el trabajo en

el borrador del comentario general al artículo 7: Derechos a condiciones justas y favorables de trabajo, logrando progresos significativos en el borrador general del comentario al artículo 12: Derecho a la salud reproductiva y sexual. El CRC trabajó en dos borradores de comentario general sobre los derechos de los adolescentes y sobre gasto público y derechos de la infancia. El CRC y el CMW decidieron desarrollar un comentario general conjunto sobre los derechos humanos de los niños en el contexto de las migraciones internacionales. El CRDP preparó un borrador de comentario general Nº 4 sobre el derecho a la educación inclusiva, artículo 24.

54 CEDAW/C/GC/33.

55 CRPD/C/14/R.1.

*Este informe ha sido elaborado por **IWGIA** en base a documentos e informes recibidos de varios expertos de la ONU.*

EL FORO PERMANENTE DE ASUNTOS INDIGENAS

Establecido en 2000, el Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas (El Foro) es un organismo asesor del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU. Está compuesto por 16 expertos independientes que actúan como miembros, a título personal, durante un período de tres años, pudiendo ser reelegidos para un período adicional. Ocho son nominados por los Gobiernos y ocho por los pueblos indígenas. El Foro trata cuestiones indígenas en las áreas de desarrollo económico y social, medio ambiente, salud, derechos humanos, cultura y educación. En 2008, el Foro expandió su mandato para incluir la responsabilidad de promover "el respeto y la plena aplicación de las disposiciones" de la Declaración. De acuerdo con su mandato, el Foro proporciona asesoría experta al ECOSOC y a los programas, fondos y agencias de la ONU, sensibiliza sobre las cuestiones indígenas y promueve la integración y coordinación de actividades relativas a las cuestiones indígenas dentro del sistema de la ONU.

La sesión anual del Foro se celebra en abril o mayo, en la sede de la ONU (o en cualquier otro lugar que el Foro decida) durante dos semanas. El Foro tiene un método de trabajo bianual que consiste en dedicar un año a un tema y otro año a revisar la recomendaciones ya adoptadas por el Foro.

En su sesión pública, el Foro proporciona la posibilidad de que los pueblos indígenas de todo el mundo mantengan un diálogo y comunicación directos con los miembros expertos del Foro, las agencias especializadas de la ONU y la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, además de con otros relatores especiales de derechos humanos, otros organismos de expertos y los Estados miembros de la ONU.

Reunión del Grupo Internacional de Expertos sobre un Protocolo Facultativo de la Declaración de la ONU

El 28 y el 29 de enero de 2015, el Foro Permanente convocó a una reunión de expertos sobre el tema "Diálogo sobre un Protocolo Facultativo de la Declaración de la ONU

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas". Las reuniones se basaron en "*El estudio sobre un protocolo facultativo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*" (E/C.19/2014/7), preparado por los miembros del Foro Permanente. Tras el estudio, el Grupo de Expertos reunidos intentó solicitar la visión de los expertos indígenas, los Estados miembros, académicos y otros con respecto a la posible utilidad de un protocolo facultativo y el mecanismo de supervisión de la Declaración de la ONU, incluyendo el análisis de las consideraciones legales y prácticas, los modelos posibles y los próximos pasos para la creación de un protocolo facultativo voluntario.

El Grupo de Expertos se organizó en torno a los siguientes temas: ¿Por qué se requiere un protocolo facultativo en relación con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas? ¿Cuáles son las limitaciones del actual sistema internacional de derechos humanos en lo que respecta al control de los derechos de los pueblos indígenas? ¿Esto fomenta el "ritualismo de los derechos"? ¿Cuáles son algunos de los problemas de la aplicación de la Declaración de la ONU respecto a las tierras, territorios y recursos? ¿Cuáles son las lecciones que se pueden aprender de otros mecanismos? ¿Cuáles serían las características de un mecanismo de supervisión? ¿Quién estaría sujeto a revisión y cuáles serían los requisitos de admisibilidad? ¿Existe un organismo de la ONU que podría ser adaptado para hacer el trabajo de órgano de supervisión?

Las conclusiones de la reunión destacaron diferentes formas de abordar la brecha de implementación con respecto a la realización de los derechos humanos afirmados por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Las conclusiones analizaron el establecimiento de un nuevo mecanismo de supervisión, la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, además de otros arreglos institucionales como, por ejemplo, un sólido programa de sensibilización sobre los pueblos indígenas y un programa de servicios de asesoramiento técnico, bien dotado de recursos, para asistir a los Gobiernos y los pueblos indígenas para implementar los derechos de los pueblos indígenas.

Los expertos de las regiones socioculturales hicieron presentaciones durante la reunión, y el informe fue presentado ante la Decimocuarta Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.[1]

Reunión entre periodos de sesiones (Federación Rusa)

Del 25 al 27 de febrero de 2015, y por invitación del Gobierno de la Federación de Rusia, los miembros del Foro Permanente se reunieron en Salejard, el centro admi-

nistrativo del distrito autónomo de Yamalo-Nenets. En esta reunión, los miembros del Foro Permanente discutieron sus métodos de trabajo e hicieron preparaciones para la catorceava sesión anual.

En Salejard, los miembros del Foro Permanente se reunieron con el gobernador del Distrito Autónomo de Yamal-Nenets, el director del Departamento de Relaciones Interétnicas del Ministerio de Cultura de la Federación Rusa, el presidente de la Asamblea Legislativa de Yamal-Nenets, y el presidente de RAIPON. Los miembros del Foro también se reunieron con representantes de organizaciones de pueblos indígenas para escuchar sus preocupaciones y problemas. La visita también incluyó programas culturales y un viaje a una granja de renos de los Yamal-Nenets, un grupo indígena que subsiste mediante la cría de renos y la pesca.

Decimocuarta Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (20 de abril - 1 de mayo de 2015)

Del 20 de abril al 1 de mayo de 2015, el Foro Permanente celebró su decimocuarta sesión en la Sede Central de las Naciones Unidas en Nueva York. Al ser un año de revisión, el foco de la sesión estaba en el seguimiento de las recomendaciones del Foro Permanente, especialmente aquellas relacionadas con la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la juventud, la autolesión y el suicidio. La sesión también dedicó tiempo a la revisión de los métodos de trabajo del Foro Permanente.

El debate sobre los derechos humanos se centró en los derechos económicos, sociales y culturales. La sesión incluyó un diálogo con los miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al igual que con el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El enfoque regional de la sesión del Foro Permanente fue en el Pacífico, que incluyó una discusión entre los miembros del Foro Permanente, organizaciones de pueblos indígenas, agencias estatales y de las Naciones Unidas sobre cuestiones específicas relacionadas con los pueblos indígenas en la región del Pacífico, con el cambio climático emergiendo como un tema clave de preocupación.

Participaron en la sesión un gran número de representantes de los pueblos y organizaciones indígenas, Estados, el sistema de las Naciones Unidas y otros más. Los participantes llevaron a cabo numerosos eventos paralelos sobre una amplia gama de temas. A lo largo de la sesión, los participantes tomaron la palabra para hacer declaraciones sobre sus temas de interés.

Los principales debates de la Decimocuarta Sesión relacionados con los compromisos adquiridos durante la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas en 2014, incluyeron los pasos futuros para la implementación a nivel nacional y el desarrollo de un plan de acción de todo el sistema para garantizar un enfoque coherente dentro de las Naciones Unidas para la consecución de los objetivos de la Declaración de la ONU. Por otra parte, las discusiones se centraron en la Agenda 2030 y en cómo garantizar las prioridades de los pueblos indígenas en el marco general, incluyendo el desarrollo de indicadores clave para medir las circunstancias particulares de los pueblos indígenas relacionados con el nuevo programa de desarrollo sostenible. Durante los debates temáticos sobre las autolesiones y el suicidio entre los niños y los jóvenes, se observó que las comunidades indígenas con frecuencia tienen tasas de suicidio en jóvenes significativamente mayores que entre la población general. La sesión, además, tuvo una discusión de medio día sobre la situación de los pueblos indígenas en la región del Pacífico, un diálogo general con organismos de las Naciones Unidas y una discusión actualizada sobre cuestiones de derechos humanos de los pueblos indígenas. Bajo el punto "Trabajo futuro", el Foro Permanente decidió investigar más en el desarrollo de un índice de desarrollo de los pueblos indígenas. El informe de la Decimocuarta Sesión incluye las recomendaciones del Foro Permanente a las agencias de las Naciones Unidas, a los Estados miembros y a otros actores sobre las cuestiones mencionadas anteriormente.[2]

Los pueblos indígenas y la Agenda 2030

Una de las principales prioridades para el Foro Permanente a lo largo de 2015 ha sido el asegurar que los derechos de los pueblos indígenas y las prioridades de desarrollo estuvieran fuertemente reflejados en la Agenda 2030. El Foro Permanente ha participado en los procesos que condujeron a la adopción de la resolución Agenda 2030 (A/RES/70/1), así como los posteriores debates sobre su implementación y seguimiento.

En abril de 2015, los miembros del Foro Permanente se reunieron con uno de los copresidentes del proceso hacia la formulación de la Agenda 2030. Acto seguido, se envió una carta a los copresidentes destacando los temas que son de vital importancia para los pueblos indígenas en el nuevo marco de desarrollo, incluidos los compromisos para la protección de los derechos de estos pueblos a la tierra, territorios y recursos naturales; para fortalecer su autodeterminación, la autonomía y el autogobierno, así como para su participación en los procesos nacionales de toma de deci-

siones relacionadas al desarrollo. El Foro Permanente también proporcionó propuestas específicas para que las lenguas de los pueblos indígenas sean incluidas en la declaración de política de la agenda, así como hizo recomendaciones en cuanto al desarrollo de indicadores para medir el progreso de la implementación para los pueblos indígenas.

Durante las negociaciones finales intergubernamentales sobre la Agenda 2030 (20-24 de julio de 2015), la vicepresidenta del Foro Permanente, Joan Carling, asistió y se reunió con numerosos representantes de los Estados miembros para discutir las prioridades de los pueblos indígenas. El 25 de septiembre de 2015, cuando la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue adoptada por la Asamblea General de la ONU, el Foro Permanente celebró la aprobación y aplaudió las seis referencias específicas a los pueblos indígenas en la Agenda. Observó que "[e]stos constituyen un paso adelante respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los que no hacían referencia a los pueblos indígenas", pero hizo hincapié en que, para ser verdaderamente inclusivos, "los Estados y el sistema de la ONU deben ser ambiciosos e ir más allá de los puntos mencionados en este texto para conducir a los pueblos indígenas al logro de las metas y objetivos de la Agenda 2030".

Para situar mejor el apoyo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU sobre las cuestiones indígenas a la luz de la nueva Agenda de Desarrollo, la Secretaría del Foro Permanente organizó un taller sobre "El camino a seguir: los pueblos indígenas y la Agenda 2030". El objetivo era desarrollar una guía estratégica y recomendaciones orientadas a la acción para movilizar el apoyo y mapear posibles puntos de entrada para incluir las cuestiones indígenas en la implementación de la Agenda 2030, dado el hecho de que los pueblos indígenas a menudo se encuentran entre los grupos más vulnerables y marginados de cualquier sociedad.

Después de la aprobación de la Agenda 2030, la vicepresidenta Joan Carling ha participado en las reuniones del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible que está deliberando sobre un conjunto de indicadores globales para medir el progreso en la aplicación de la Agenda 2030. En noviembre, la presidenta y la vicepresidenta del Foro Permanente enviaron una carta a los Estados en el Grupo Interinstitucional y de Expertos para solicitar apoyo a fin de asegurar que el marco global incluyera un indicador sobre seguridad de la tenencia de la tierra con propuestas específicas para ello.

Plan de acción a nivel de todo el sistema para las Cuestiones Indígenas

El Foro Permanente desempeñó un papel central en la provisión de guía e insumos para el desarrollo de un plan de acción a nivel de todo el sistema a fin de garantizar un enfoque coherente dentro de las Naciones Unidas para el logro de los fines de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El plan de acción a nivel de todo el sistema recibió el mandato de los Estados en el documento final de la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, que tuvo lugar en septiembre de 2014. El plan fue desarrollado en diez meses por el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo del secretario general adjunto para Asuntos Económicos y Sociales. El plan estuvo basado en aportes y consultas con las organizaciones de los pueblos indígenas, Gobiernos, agencias de la ONU y otras partes interesadas, incluso durante las sesiones del Foro y del Mecanismo de Expertos. El plan de acción a nivel de todo el sistema se acordó en la reunión anual del Grupo de Apoyo Interinstitucional en Nueva York en octubre de 2015. Fue presentado por el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, a los directores de las agencias de la ONU en la reunión de la Junta de Jefes Ejecutivos en Noviembre.

El Foro Permanente se dedicará al seguimiento y orientación para las Naciones Unidas en la aplicación del plan de acción para todo el sistema.

Otras actividades del Foro Permanente

El Foro Permanente o su presidenta en su nombre, realizó una serie de discursos, declaraciones públicas y otras observaciones pertinentes al mandato del Foro incluyendo, entre otros, en el evento del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (9 de agosto), en la conmemoración del aniversario de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre), emitiendo una declaración sobre el Día Internacional de la Mujer Rural (15 de octubre), y escribiendo observaciones ante el Banco Mundial en el marco de la revisión de sus normas Ambientales y Política Social y Estándares Ambientales y Sociales asociados, especialmente las salvaguardas propuestas para los pueblos indígenas (6 de febrero de 2015). Por otra parte, los miembros del Foro Permanente, incluida la presidenta, participaron en diversas reuniones internacionales para llamar la

atención sobre los pueblos indígenas. Esto incluía el discurso de la presidenta en la sesión anual del ECOSOC sobre el informe del Foro, su declaración en la reunión anual del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y su participación en el trigésimo noveno período de sesiones del Comité del Patrimonio Mundial, donde el vicepresidente, Oliver Loode, hizo una declaración relacionada con la nueva política propuesta para la integración de una perspectiva de desarrollo sostenible en la convención del Patrimonio Mundial y recomendó que los procedimientos operativos específicos que requieren los Estados Partes cumplan con las normas internacionales relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, sean desarrollados.

Estos se suman a las numerosas actividades llevadas a cabo por los distintos miembros del Foro Permanente, especialmente a nivel regional y nacional. ❍

Notas y referencias

1 El informe está disponible en los seis idiomas oficiales de la ONU y puede encontrarse en www.un.org/indigenous

2 El informe y otros documentos de la Catorceava sesión, están disponibles en /www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/unpfii-sessions-2/fourteenth-session.html

El Secretariado del Foro Permanente *contribuyó con este artículo.*

RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

De Acuerdo con la resolución 15/14 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas tiene el mandato de recabar información y comunicados de todas las fuentes relevantes -incluyendo los Gobiernos, los pueblos indígenas y sus comunidades y organizaciones- sobre violaciones a los derechos de los pueblos indígenas; y trabajar en coordinación con otros procedimientos especiales y organismos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones regionales de derechos humanos.

En 2014, el Consejo de Derechos Humanos nombró a Sra. Victoria Tauli-Corpuz como nueva Relatora Especial y ella inició su mandato en junio de 2014. Es la primera mujer y la primera persona de Asia (Filipinas) que asume esta posición.

La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, siguió trabajando dentro de sus cuatro áreas principales de trabajo. Estas son la promoción de buenas prácticas; responder a casos concretos de presuntas violaciones de derechos humanos; evaluaciones de países; y estudios temáticos.

Estudios Temáticos

En 2015, la Relatora Especial presentó dos informes, uno al Consejo de Derechos Humanos y otro a la Asamblea General de la ONU. El informe presentado al Consejo de Derechos Humanos se centró en los derechos de las mujeres y niñas indígenas, mientras que su informe a la Asamblea General proporcionó su primera aproximación a la cuestión de las inversiones internacionales y los acuerdos de libre

comercio y su impacto en el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

La Sra. Tauli-Corpuz presentó su informe al Consejo de Derechos Humanos el 20 de septiembre de 2015.[1] El informe examina la situación de los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas a nivel mundial, manteniendo especial atención en los derechos humanos y las libertades fundamentales de las niñas y las mujeres indígenas. Según la Relatora Especial, "las mujeres indígenas sufren un amplio, multifacético y complejo espectro de refuerzo mutuo de violaciones de los derechos humanos" derivados de diferentes fuentes de discriminación y marginación. En su opinión, se ha prestado insuficiente atención al nexo entre los derechos colectivos e individuales al abordar esta cuestión. La Relatora Especial examina la forma en la que la violación de los derechos a la autodeterminación, los derechos sobre las tierras y los recursos y otros derechos humanos afectan a las mujeres y niñas indígenas, además de las múltiples formas de violencia que sufren, incluida la violencia doméstica, la trata, la violencia en el contexto de conflictos, la violencia sexual o la violencia basada en la tradición. La Relatora Especial identifica algunos desafíos clave y también algunas prácticas prometedoras en relación con el respeto y la protección de los derechos de las mujeres indígenas y ofrece varias recomendaciones a los Estados y las Naciones Unidas para revertir la situación actual.

El 20 de octubre presentó su informe a la Tercera Comisión de la Asamblea General de la ONU.[2] La sección temática del informe está dedicada a un análisis de los acuerdos internacionales de inversión y las cláusulas de inversión de regímenes de libre comercio y su impacto sobre los derechos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial anunció que va a prestar más atención a este tema en particular en el curso de su trabajo futuro.

Visitas a los países

En agosto de 2015, la Relatora Especial asistió a una conferencia organizada por el Consejo Parlamentario Sámi en Hemavan, Suecia, que le ofreció la oportunidad de evaluar las cuestiones clave que afectan al pueblo Sámi en toda la región de Sápmi, así como para explorar los avances en la aplicación de las recomendaciones hechas por su predecesor, James Anaya, tras su visita a Sápmi en 2010. La Relatora Especial se reunió con representantes del pueblo Sámi, incluidos los parlamentarios sámi, y con los Gobiernos de Noruega, Suecia y Finlandia. Presentará su informe sobre su visita al Consejo de Derechos Humanos en 2016.[3]

Del 2 al 10 de noviembre de 2015, visitó Honduras. Durante los nueve días de la misión se reunió en varias partes del país con autoridades gubernamentales nacionales, departamentales y municipales, pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. También se reunió con representantes, comunidades y organizaciones de los lencas, mayas chortís, nahuas, tolupan, garífuna, pech, tawahka y los pueblos miskitos. En la declaración al final de su misión, la Relatora Especial advirtió sobre la crítica situación que enfrentan los pueblos indígenas de Honduras respecto a los derechos a sus tierras y recursos naturales, así como su falta de acceso a la justicia. También expresó su preocupación por el ambiente de violencia e impunidad general que afecta a muchas comunidades indígenas. Llamó la atención sobre la demanda de las comunidades indígenas de un saneamiento de sus tierras colectivas y sobre las violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas que se oponen a los proyectos de desarrollo en sus territorios, incluyendo asesinatos, amenazas e intimidaciones. También fue señalada la falta de un marco jurídico nacional que refleje adecuadamente los derechos de los pueblos indígenas y la falta de aplicación del Convenio Nº169 de la OIT. El informe se presentará al CDH en septiembre de 2016.[4]

Comunicaciones

A lo largo de 2015, la Relatora Especial siguió examinando los casos de presuntas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas y se ha dirigido a los países afectados por el procedimiento de comunicaciones, ya sea de forma independiente o en conjunto con otros procedimientos especiales. Los casos tratados están incluidos en los informes de comunicaciones de 2015.[5]

Durante 2015, la Relatora Especial también emitió varios comunicados de prensa sobre casos de interés inmediato. En julio llamó al Gobierno de Belice para que garantice el respeto de los derechos a la no discriminación, la justicia indígena y la propiedad tradicional del pueblo Maya del Distrito de Toledo, después de la detención de 12 personas mayas -incluído líderes locales- por sus acciones para echar a una persona no maya de sus tierras comunitarias. En agosto llamó la atención y pidió una acción urgente por parte del Gobierno de Brasil para evitar el desalojo de los pueblos Guaraní y Kaiowá de sus tierras tradicionales y para hacer frente a las graves violaciones de los derechos humanos que están sufriendo en Mato Grosso do Sul. También expresó su preocupación por la violencia relacionada con las manifestaciones públicas en Ecuador en agosto, e instó al Gobierno a establecer un diálogo genuino

con los pueblos indígenas a fin de asegurar el pleno respeto de sus derechos. En septiembre, junto con el Relator Especial sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos, pidió al Gobierno de Filipinas poner en marcha una investigación completa e independiente sobre el asesinato de tres defensores de los derechos indígenas en Surigao del Sur, Mindanao. En diciembre instó al Gobierno de Nicaragua a implementar un proceso de saneamiento efectivo y a tomar las medidas necesarias para poner fin a la violencia que afecta a los miskitus en la Región Autónoma del Atlántico Norte. También expresó su preocupación por la falta de consulta y las reducidas protecciones de los indígenas sámi en el actual proyecto de ley sobre bosque finlandés y el Servicio de Parques (*Metsähallitus*) para regular la gestión de las tierras de propiedad del Estado.

La colaboración con otros organismos especializados de la ONU y los organismos regionales de derechos humanos

En línea con su mandato, la Relatora Especial ha colaborado con el Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas (UNPFII por sus siglas en inglés) y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI). Participó en las sesiones anuales de ambos cuerpos, y también fue invitada a las reuniones del Grupo de Expertos que se organizaron en 2015. Participó en la reunión del Grupo de Expertos convocada por el UNPFII, en enero, en un diálogo sobre un protocolo facultativo de la DNUDPI, y participó además en la reunión del Grupo de Expertos del MEDPI sobre la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas con respecto a su patrimonio cultural (Rovaniemi, Finlandia).

Durante las sesiones de ambos órganos, la Relatora siguió la práctica establecida de celebrar reuniones con los representantes indígenas que asisten a las sesiones, a fin de escuchar sus denuncias de violaciones a los derechos humanos, y con los Gobiernos interesados en discutir sobre asuntos que atañen a su mandato.

En febrero, la Relatora Especial aceptó una invitación para participar como testigo experto en el caso de los pueblos Kaliña y Lokono de Surinam contra el Gobierno en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En diciembre participó en un taller regional organizado por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (a través de su Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas en África) sobre el documento final de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas (CMPI) de 2014. La Relatora Especial ha expresado su esperanza de aumentar el diálogo de cooperación con todos los órganos regionales de derechos humanos.

Otras actividades

El mandato de Relator Especial la instruyó a prestar especial atención a las recomendaciones pertinentes de las conferencias mundiales y otras reuniones de la ONU. En este sentido, durante este año ha tenido en cuenta, en su trabajo, el documento final de la CMPI 2014, dando a conocer sus puntos de vista y consejos en las discusiones sobre su aplicación, incluso durante el panel que tuvo lugar en la octava sesión del MEDPI.[6]

Con el fin de promover las buenas prácticas y la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP), la Relatora Especial ha asistido a varias reuniones internacionales a fin de contribuir a las discusiones en torno a la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. También pronunció las palabras de apertura de la primera sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta sobre las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales respecto a los Derechos Humanos del Consejo de Derechos Humanos,[7] y participó en la tercera sesión del Foro de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos que tuvo lugar en Ginebra en diciembre. Asimismo, en abril, fue invitada por el Banco Mundial a participar en una consulta mundial con los pueblos indígenas en la revisión de sus políticas de salvaguardia social y medioambiental y se reunió con la Alta Dirección, los miembros del Consejo Ejecutivo y el presidente de la institución en relación con el respeto y promoción de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de su trabajo.

La Relatora Especial ha prestado especial atención a las negociaciones multilaterales sobre el cambio climático para promover el pleno respeto de los derechos de los pueblos indígenas dentro de los acuerdos en discusión. En marzo realizó una declaración ante un panel de Derechos Humanos y Cambio Climático organizado por el Consejo de Derechos Humanos, y participó en la COP21 de la Convención en París junto con John Knox, Relator Especial sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, así como miembros de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), para abogar por la integración de las consideraciones de derechos humanos en el nuevo acuerdo legalmente vinculante, incluidos los derechos de los pueblos indígenas.[8]

La Relatora Especial ha establecido un sitio web donde se puede acceder a sus informes, declaraciones y otras actividades: www.unsrvtaulicorpuz.org. ❍

Notas y referencias

1 Informe A/HRC/30/41 de la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, 6 de agosto de 2015. La Relatora Especial también presentó al Consejo el informe sobre su misión en Paraguay, que tuvo lugar en 2014 (A/HRC/30/41/Add.1).
2 A/70/301 Derechos de los pueblos indígenas, 7 de agosto del 2015.
3 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/82-statement-sapmi-visit
4 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/102-declaration-honduras
5 Según enero de 2016, estos informes son: A/HRC/28/85; A/HRC/29/50; A/HRC/30/27.
6 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/74-emrip-2015-follow-wcip
7 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/70-igwg-2015
8 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/press-releases/107-hrdaycop212015

Patricia Borraz *trabaja en calidad de asistente de la Sra. Victoria Tauli Corpuz como parte de un projecto de apoyo a la Relatora Especial.*

MECANISMO DE EXPERTOS DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

El Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue establecido en 2007 por el Consejo de Derechos Humanos, según la resolución 6/36, como un órgano subsidiario. El mandato del Mecanismo de Expertos es proporcionar al Consejo de Derechos Humanos asesoría temática, especialmente en forma de estudios e investigación, sobre los derechos de los pueblos indígenas, a petición del Consejo. El Mecanismo de Expertos puede, además, hacer propuestas al Consejo para su consideración y aprobación. Está conformado por cinco expertos sobre derechos de los pueblos indígenas de cada una de las cinco regiones geopolíticas del mundo, y el origen indígena es un factor relevante para su nombramiento. Son nombrados por el Consejo de Derechos Humanos por un periodo de tres años y pueden ser reelegidos para un mandato adicional.

El Mecanismo de Expertos se reúne en una sesión plenaria de hasta cinco días una vez al año, y estas sesiones están abiertas a la participación de representantes de los pueblos indígenas, Estados, ONG, entidades de la ONU, instituciones nacionales de derechos humanos y académicos. Las sesiones del Mecanismo de Expertos proporcionan un espacio único para discusiones temáticas multilaterales sobre el ámbito y contenidos de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el derecho internacional y sobre cómo avanzar en la aplicación de estos derechos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) está al servicio del Mecanismo de Expertos y proporciona también apoyo técnico y financiero.

Nuevo miembro

En marzo de 2015 el Consejo de Derechos Humanos nombró al Sr. Albert Barume (República Democrática del Congo) para un mandato de 3 años en sustitución del Sr. Danfred Titus (Suráfrica).

Seminario de expertos internacionales

Los días 26 y 27 de febrero de 2015 la Universidad de Lapland fue sede de un Seminario de Expertos para la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en materia de patrimonio cultural. El objetivo del seminario era apoyar al Mecanismo de Expertos en la labor de preparación de su estudio de 2015 sobre este tema.

El evento fue organizado por la Universidad de Lapland y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en cooperación con el Mecanismo de Expertos. Los panelistas y los participantes abordaron asuntos como los conceptos de patrimonio cultural tangible e intangible que pertenecen a pueblos indígenas, la participación de éstos en la protección de su patrimonio cultural, la vinculación entre tierras y territorios y patrimonio cultural, y la reparación y la restitución en casos en los que se hayan violado derechos vinculados con el patrimonio cultural.

Octava sesión del Mecanismo de Expertos

La sesión anual del Mecanismo de Expertos tuvo lugar en Ginebra del 20 al 24 de julio de 2015. Además de los cinco miembros del Mecanismo, hubo entre los participantes representantes de Estados, pueblos indígenas, agencias de la ONU, ONG, instituciones de derechos humanos e instituciones académicas. La sesión fue inaugurada por el Alto Comisario para los Derechos Humanos, y el presidente del Consejo de Derechos Humanos, el Sr. Alexey Tsykarev, fue nombrado presidente-relator para la sesión. Entre los asistentes también se encontraban la Sra. Victoria Tauli-Corpuz, Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; la Sra. Megan Davis, presidenta del Foro Permanente de la ONU sobre asuntos indígenas; y el Sr. Lenny Montiel, subsecretario general para el Desarrollo Económico del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

El Mecanismo de Expertos celebró una mesa redonda sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas con respeto a las empresas. Por otra parte, la 8ª sesión también brindó la oportunidad de discutir sobre el seguimiento de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y la revisión propuesta del mandato del Mecanismo.

El Mecanismo de expertos presentó para debate su estudio sobre la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en relación con su patrimonio cultural, adoptado y presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 30ª sesión.

Además, la 8ª sesión también incluyó una discusión sobre la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas y sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015 y sus implicaciones para los derechos de los pueblos indígenas.

Propuestas

En su 8ª sesión, el Mecanismo de expertos planteó las siguientes propuestas al Consejo de Derechos Humanos: [1]

Tema del nuevo estudio del Mecanismo de Expertos

El Mecanismo de Expertos propuso tres áreas temáticas al Consejo de Derechos Humanos para su próximo estudio:

- La discriminación que sufren los pueblos indígenas en los negocios y en el acceso a servicios financieros, con referencia específica a las mujeres indígenas emprendedoras.
- El derecho de los pueblos indígenas a los servicios de salud, con un enfoque hacia los niños y los jóvenes.
- El rol de las organizaciones de pueblos indígenas y de la sociedad civil, incluidos los defensores de los derechos humanos, en la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas.[2]

Medio día de Mesa redonda durante la 33ª sesión del Consejo de Derechos Humanos

El Mecanismo de Expertos propuso que el Consejo de Derechos Humanos:

- Organizara en su 33ª sesión una mesa redondada de medio día de duración sobre la violencia contra las mujeres y las jóvenes indígenas, teniendo en cuenta la importancia que se otorga a ese tema en el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas.

Seguimiento de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas

El Mecanismo de Expertos propuso que el Consejo de Derechos Humanos:

- Instara a los Estados miembros a cooperar con los pueblos indígenas para el desarrollo y la implementación de planes de acción nacionales, estrategias u otras medidas, cuando sean de importancia, con el fin de cumplir con los fi-

nes de la Declaración, según se indica en el párrafo 7 del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas.
- Animara a los Estados a continuar la labor recogida en el párrafo 10 del documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, en el que se comprometen a trabajar con estos pueblos para desglosar datos, cuando sea apropiado, o llevar a cabo estudios y utilizar indicadores globales del bienestar de los pueblos indígenas, a fin de enfrentar la situación y las necesidades de los pueblos y de las personas indígenas, en particular los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas discapacitadas.

Agenda de desarrollo post-2015
El Mecanismo de Expertos propuso al Consejo de Derechos Humanos:

- Instara a los Estados a abordar las preocupaciones de los pueblos indígenas en la agenda de desarrollo post-2015 y a tomar las medidas necesarias para garantizar la participación de estos pueblos, en especial de los jóvenes indígenas, en procesos nacionales para la implementación de los nuevos objetivos de desarrollo.

Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas
El Mecanismo de Expertos propuso que el Consejo de Derechos Humanos:

- Instara a los Estados y a los pueblos indígenas a informar de las medidas aplicadas para implementar los derechos consagrados en la Declaración, informando al Mecanismo de Expertos sobre las acciones que han llevado a cabo para implementar los compromisos enumerados en el documento final de la Conferencia mundial sobre los Pueblos Indígenas, en particular los enumerados en el párrafo 8, en el que los Estados miembros se comprometen a cooperar con los pueblos indígenas para desarrollar e implementar planes de acción nacionales, estrategias y otras medidas para /alcanzar los fines de la Declaración.
- Instara a los Estados a contribuir al Fondo Voluntario de la ONU para los Pueblos Indígenas y reconocer la labor de dicho Fondo durante los 30 años desde su creación.

Aprobación de estudios y de informes

Durante su 8ª sesión, el Mecanismo de Expertos adoptó su estudio y consejo sobre la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en relación con su patrimonio cultural.[3] También adoptó su informe sobre las respuestas al cuestionario tratando de recoger las opiniones de los Estados y de los pueblos indígenas en materia de mejores prácticas con respecto a posible medidas apropiadas y estrategias de implementación para lograr los objetivos de la Declaración.[4]

30ª sesión del Consejo de Derechos Humanos

El Mecanismo de Expertos, junto con la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, llevó a cabo su diálogo interactivo con el Consejo de Derechos Humanos durante su sesión del mes de septiembre. El Sr. Alexey Tsykarev, presidente relator del Mecanismo de Expertos, presentó el trabajo de esta organización. También presentó el estudio y la opinión sobre la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en relación con su patrimonio cultural, e informó al Consejo de algunas de las actividades entre sesiones del Mecanismo, como la participación en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y la primera reunión entre sesiones del Mecanismo de Expertos (en Winnipeg, Canadá, los días 9 y 10 de marzo de 2015). El Sr. Tsykarev también acogió positivamente la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos[5] e instó al Consejo a aportar los recursos financieros necesarios para organizar las actividades entre sesiones de la organización, incluido el seminario anual de expertos.

Tras el diálogo interactivo se celebró el debate anual de medio día de duración sobre pueblos indígenas, dedicado en esta ocasión al seguimiento de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas. El medio día de debates incluyó declaraciones del Sr. Albert Barume (miembro del Mecanismo de Expertos), de la Sra. Myrna Cunningham (antigua asesora del presidente de la Asamblea General para la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas), el Sr. Alejandro González Cravioto (director de asuntos internacionales de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México) y la Sra. Jannie Lasimbang (directora de la Secretaría de Jaringan Orang Asal SeMalaysia). La Sra. Victoria Tauli-Corpuz, Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, fue la encargada de moderar la mesa redonda. Durante la discusión posterior intervinieron varios Estados, además de organizaciones de la sociedad civil. La mesa abordó varios aspectos del documento final de

la Conferencia Mundial, como el de la violencia contra las mujeres indígenas, los planes de acción nacionales para lograr los fines de la Declaración, la participación de los pueblos indígenas en los procesos de la ONU, el rol de las instituciones nacionales de derechos humanos y la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos.

Revisión del mandato del Mecanismo de Expertos

En el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, la Asamblea General invitó al Consejo de Derechos Humanos a "revisar los mandatos de sus mecanismos existentes, en particular del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas... con vistas a modificar y mejorar el Mecanismo de Expertos para que pueda promover el respeto de la Declaración de forma más efectiva, incluida una mejor asistencia a los Estados miembros para monitorear, evaluar y mejorar la realización de los fines de la Declaración" (párrafo 28).

En septiembre de 2015, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 30/11, por la cual se solicita a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos organizar un taller de expertos –de dos días de duración– a fin de revisar el mandato del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y proponer recomendaciones sobre cómo se puede promover con más eficacia el respeto a la Declaración, incluida una mejor asistencia a los Estados miembros para monitorear, evaluar y mejorar el logro de los fines de la Declaración. La resolución también solicita a la Oficina del Alto Comisionado la preparación de un informe sobre el taller, incluidas las recomendaciones, que se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su 32ª sesión.

El taller está programado para celebrarse en Ginebra los días 4 y 5 de abril, y estará abierto a la participación de Estados, pueblos indígenas, instituciones nacionales de derechos humanos, ONG y demás partes interesadas. Los objetivos del taller serán los siguientes:

- Proponer recomendaciones sobre cómo el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas puede promover con más eficacia el respeto a la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a través demediante una mejor asistencia a los Estados para monitorear, evaluar y mejorar el logro de los fines de la Declaración.
- Evaluar el trabajo del Mecanismo de Expertos desde su creación, incluyendo buenas prácticas, dificultades, carencias y lecciones aprendidas.

- Recopilar, debatir y proponer recomendaciones sobre la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos presentadas por varias partes interesadas.[6] ❍

Notas y Referencias

1 Véase más información sobre la 8ª sesión, con la serie completa de propuestas, en el informe del Mecanismo de Expertos en su 8ª sesión, documento de la ONU A/HRC/30/52. El informe de la 8ª sesión se encuentra en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/185/66/PDF/G1518566.pdf?OpenElement

2 En la resolución 30/4 (septiembre de 2015), el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Mecanismo de Expertos que preparara un estudio sobre el derecho a los servicios de salud y los pueblos indígenas, con enfoque en los niños y los jóvenes.

3 Documento de la ONU A/HRC/30/53. Véase también la sección sobre el Comité del Patrimonio Mundial, en este mismo libro, donde se habla del estudio.

4 Documento de la ONU A/HRC/30/54.

5 Véase el párrafo 28 del Documento final de la Conferencia Mundial (resolución GA 69/2).

6 El informe del Secretario General sobre los avances realizados en la implementación del documento final de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas (documento de la ONU A/70/84) resume algunas de las propuestas recibidas de los Estados y pueblos indígenas hasta el momento sobre la revisión del mandato (párrafos 23-30).

Este artículo fue elaborado por la ***Secretaría de la Sección Pueblos Indígenas y Minorías*** *de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH).*

MUJERES INDIGENAS EN LOS PROCESOS INTERNACIONALES

Alrededor de la mitad de los pueblos indígenas del mundo son mujeres y viven en más de 90 países. Durante los últimos 20 años, las mujeres indígenas han participado cada vez más en los procesos internacionales para hacer valer los derechos de los pueblos indígenas y en particular de las mujeres indígenas. En 1995, durante la Cuarta Conferencia sobre la Mujer en las Naciones Unidas, en Beijing, las mujeres indígenas aprobaron y firmaron la **Declaración de las Mujeres Indígenas de Beijing**, sentando la base de las reivindicaciones de las mujeres indígenas como pueblos indígenas y como mujeres. La conferencia fue la primera oportunidad en la que las mujeres indígenas subrayaron de forma colectiva sus diversas culturas a nivel internacional. Desde el hito histórico de Beijing, las mujeres indígenas han promovido y ganado más espacio dentro del movimiento de mujeres y del movimiento de los pueblos indígenas.

En 2015, las mujeres indígenas estuvieron comprometidas activamente en varios foros internacionales, promoviendo y presionando por el reconocimiento de sus derechos en todo el mundo.

La 59ª sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)

Más de 30 mujeres indígenas participaron en la 59ª Sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), también conocida como Beijing+20. Su participación incluyó la organización de eventos paralelos, elaboración y presentación de declaraciones políticas, marchas, grupos de presión y participación activa en los cónclaves regionales de mujeres.

Durante los últimos años, las mujeres indígenas han participado activamente en las sesiones anuales de la CSW en las Naciones Unidas y, a través del documento

"Las mujeres indígenas más allá del examen decenal de la Declaración y la Plataforma de Acción", han abogado y logrado la adopción de dos resoluciones sobre mujeres indígenas. La primera que urge la adopción de medidas que garanticen la participación plena y efectiva de las mujeres indígenas en todos los aspectos de la sociedad,[1] y la segunda, titulada "Mujeres indígenas: actores clave en la erradicación de la pobreza y el hambre",[2] que urge a los Estados y agencias del sistema de Naciones Unidas adoptar medidas dirigidas a promover el empoderamiento de las mujeres indígenas y la realización de sus derechos.

Ambas resoluciones han ayudado a establecer una agenda y han puesto un mayor énfasis en la situación particular de las mujeres indígenas. Durante la sesión del año 2015, el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI/IIWF) lideró una delegación de mujeres indígenas de diferentes países, entre ellos Argentina, Camerún, Nepal, Filipinas, Sudán, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Kenia, México y Perú. En las Naciones Unidas, esta delegación convocó todos los días a reuniones de coordinación para intercambiar experiencias y organizar actividades diarias y debates. Reafirmar los avances logrados durante los últimos veinte años ha llevado mucho esfuerzo en términos de incidencia política a nivel internacional, así como también en la demanda de más acciones con el fin de asegurar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas.

En una entrevista realizada por ONU Mujeres, Sra. Aminatou Samirato Gambo, de Camerún, compartió su perspectiva sobre la igualdad de género: "Creo que para lograr la igualdad de género necesitamos tomar medidas proactivas para entrenar y ubicar a las mujeres en posiciones de poder político, en tanto se tenga en cuenta la cobertura de sus diversas necesidades y se sensibilice a toda la comunidad acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género. Para lograr esto debemos centrarnos en las transformaciones sociales necesarias para erradicar la pobreza y emplear a los pueblos más marginados y excluidos -como los pueblos indígenas y las comunidades locales-, mediante la eliminación de todas las barreras que impidan el empoderamiento de las mujeres".[3]

Durante la 59ª sesión de la CSW, las mujeres indígenas defendieron fuertemente la eliminación de dichas barreras y el empoderamiento de las mujeres indígenas en general.[4] Las mujeres tuvieron varias reuniones con los Gobiernos y decidieron coordinar sus esfuerzos de defensa para exigir que el empoderamiento de las mujeres indígenas se considerara como un tema emergente en la 61ª sesión de la CSW en 2017, en ocasión del décimo aniversario de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Con este fin se pre-

paró un documento de posición que fue presentado como parte de una hoja de ruta que se ha desarrollado durante todo el año.

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU

La 14ª Sesión del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII) proporcionó otra ocasión para avanzar en la construcción de esta hoja de ruta. Una semana antes de la Sesión del Foro Permanente, 24 mujeres líderes indígenas participaron en el Programa Internacional en Derechos Humanos y Estrategias de Incidencia en la Escuela Global de Liderazgo de Mujeres Indígenas de FIMI. Durante una semana muy intensa, estas mujeres participaron de una serie de actividades de aprendizaje que variaron desde sesiones de oradores principales de las Naciones Unidas hasta seminarios impartidos por el Instituto para el Estudio de los Derechos Humanos de la Universidad de Columbia.

El día antes de la apertura de la 14ª Sesión, más de 52 mujeres indígenas se reunieron para compartir sus preocupaciones y organizar estrategias de incidencia para las siguientes semanas, incluyendo los eventos paralelos y la preparación de las declaraciones a presentar ante el Foro Permanente. Durante el período de sesiones del Foro Permanente, las mujeres indígenas identificaron una serie de temas prioritarios, como la violencia contra las mujeres y niñas indígenas, la participación en los distintos niveles del proceso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Desarrollo post-2015, la inclusión de indicadores pertinentes y la asignación de recursos para las mujeres indígenas y sus organizaciones. Las mismas recomendaciones al Foro Permanente fueron hechas por las jóvenes mujeres indígenas en el marco del 14º período de sesiones del Foro Permanente en el tema 5 de la agenda "Diálogo sobre un protocolo facultativo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas".

Otros eventos y retos futuros

En septiembre de 2015, las Naciones Unidas adoptaron una nueva serie de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que impulsarán las acciones de desarrollo para los próximos 15 años. En este documento se hacen varias menciones a los pueblos indígenas y la inclusión de la Madre Tierra, así como otras referencias que son relevan-

tes para los pueblos indígenas, representan un paso adelante en comparación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.[5]

A principios de noviembre, con motivo de la celebración del 20 Aniversario del Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, cerca de 300 mujeres indígenas, jóvenes y autoridades ancestrales de los diversos pueblos de 22 países de las Américas, se reunieron en Guatemala para reafirmar su compromiso con la lucha por una vida plena para las mujeres y los pueblos indígenas y la protección, defensa y recuperación de la Madre Tierra.

Finalmente, en diciembre de 2015, los Gobiernos del mundo se reunieron en París, Francia, en la COP21 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). También en este caso, las mujeres indígenas participaron en forma activa a través de grupos tales como la Red de Acción de Mujeres por la Tierra y el Ambiente –WECAN.

Por todo el mundo, las mujeres indígenas son las guardianas de sus tierras ancestrales, bosques, ríos y territorios, así como de sus conocimientos tradicionales. Desafortunadamente, el Acuerdo de París, mediante un documento histórico, no incluye plenamente a los pueblos indígenas y a la igualdad de género. La COP21 ha sido un paso adelante, pero tanto las mujeres indígenas como los pueblos indígenas tienen mucho trabajo por delante para asegurar la inclusión de una perspectiva de igualdad de género y del reconocimiento del papel fundamental que desempeñan los pueblos indígenas en la lucha contra el cambio climático.

Los procesos internacionales que tuvieron lugar este año muestran una mayor participación de las mujeres indígenas y mejoras en sus esfuerzos de coordinación. Por supuesto, muchos desafíos todavía permanecen y deben ser abordados uno a uno. Pero, nuestros logros paso a paso, año tras año, nos ayudan a continuar nuestro camino con más fuerza y confianza para que los derechos de las mujeres indígenas y su pleno ejercicio sean garantizados en el futuro a nivel local, nacional, regional y mundial. ❍

Notas y Referencias

1 Resolución E/2005/27.
2 Resolución E/CN.6/2012/L.6.
3 http://www.unwomen.org/en/news/in-focus/csw/participant-voices#sthash.RFdn3SHK.dpuf
4 A/RES/69/2, 19.
5 http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2015/sd-agenda2030/Elsaworkingpaper.pdf

FIMI/IIWF *(El Foro Internacional de Mujeres Indígenas) es una red mundial de mujeres indígenas, líderes y organizaciones de Asia, África, el Ártico, el Pacífico y las Américas. FIMI promueve el empoderamiento de las mujeres indígenas y reúne a mujeres líderes indígenas y activistas de derechos humanos de diferentes partes del mundo para coordinar agendas, desarrollo de capacidades y liderazgo.*

CONVENCION DEL PATRIMONIO MUNDIAL

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural ("Convención del Patrimonio Mundial") fue adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1972. Integrada por 191 Estados Partes, es actualmente uno de los tratados multilaterales más ratificados. Su objetivo principal es la identificación y protección colectiva de sitios culturales y naturales de "sobresaliente valor universal" (OUV). La Convención encarna la idea de que algunos lugares son tan especiales e importantes que su protección es responsabilidad no solo de los Estados donde se encuentran, sino de toda la comunidad internacional.

La implementación de la Convención es gobernada por el Comité del Patrimonio Mundial (WHC, por sus siglas en inglés), un cuerpo intergubernamental constituido por 21 Estados Partes. El WHC mantiene una lista de los sitios considerados de sobresaliente valor universal ("Lista del Patrimonio Mundial") y monitorea su conservación para asegurar su adecuada protección y salvaguarda en beneficio de las futuras generaciones. Los sitios solo pueden ser listados luego de ser nominados por el Estado Parte en cuyo territorio se encuentra ubicado, y se clasifican en sitios Patrimonio de la Humanidad "naturales", "culturales" o "mixtos". Si bien un gran número de sitios se encuentran completa o parcialmente en territorios de los pueblos indígenas, hay una falta de regulación y mecanismos apropiados que aseguren la participación significativa de estos pueblos en los procesos de la Convención y las decisiones que los afectan.

El WHC cuenta con el apoyo de un secretariado (el Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO) y tres organismos asesores. La Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) proveen evaluaciones técnicas de las nominaciones y ayudan a monitorear el estado de conservación de los sitios Patrimonio Mundial; el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM) provee asesoría y capacitación relacionada con los sitios culturales. Una propuesta indígena de establecer un Consejo de Expertos de los Pueblos Indígenas sobre Patrimonio Mundial (WHIPCOE) como organismo asesor adicional fue rechazada por el WHC en 2001.

39ª Sesión del Comité del Patrimonio Mundial, Bonn, junio/julio de 2015

La 39ª sesión del WHC contó con la participación de varios representantes indígenas, así como un integrante del Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas (UNPFII). En la sesión surgieron varias cuestiones importantes para los pueblos indígenas. La más significativa fue que, como primer resultado de los esfuerzos de incidencia de las organizaciones indígenas en los últimos años (ver *El Mundo Indígena 2012, 2013, 2014 y 2015*), por primera vez el WHC introdujo referencias a los pueblos indígenas en las directrices prácticas de la Convención del Patrimonio Mundial. Ahora las directrices mencionan a los pueblos indígenas entre los potenciales "aliados en la protección y conservación del patrimonio mundial",[1] y alienta a los Estados a obtener el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) al nominar un sitio para la lista.[2]

El WHC se propone reexaminar cuestiones relativas a los pueblos indígenas "tras los resultados de las discusiones que mantendrá la Junta Ejecutiva [de UNESCO] sobre las políticas de pueblos indígenas" que la organización desarrolla actualmente.[3]

Las nuevas disposiciones sobre pueblos indígenas de las directrices prácticas son un paso positivo hacia el mayor respeto por los derechos de los pueblos indígenas en la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial, particularmente en la preparación de las nominaciones. Al mismo tiempo, es evidente que el texto adoptado es inadecuado, ya que el involucramiento de los pueblos indígenas en el proceso de nominación y la obtención del CLPI no aparece como obligatoria de los Estados, sino como mera recomendación práctica. El representante del UNPFII, Oliver Loode, señalo en un mensaje al WHC:

> *UNPFII saluda... la introducción de disposiciones sobre CLPI en las directrices prácticas. Sin embargo, el lenguaje [párrafo 123] es insuficiente, principalmente porque no crea obligación alguna para los Estados... Es necesario un procedimiento robusto que asegure: 1) el respeto por los derechos de los pueblos indígenas en la legislación internacional; 2) los pueblos indígenas son incluidos completa y efectivamente en los procesos de nominación; y 3) el CLPI se obtiene antes de que los sitios ubicados en sus tierras se inscriben en la Lista del Patrimonio Mundial. Se necesitan mecanismos similares para el manejo de los sitios que ya han sido inscritos.*[4]

De las discusiones mantenidas durante la 39ª sesión del WHC queda claro, sin embargo, que en el WHC se manifiesta una significativa resistencia a reconocer a los pueblos indígenas como derechohabientes y a la adopción de regulaciones que garanticen su participación efectiva en los procesos de toma de decisiones como requisito obligatorio para los Estados Partes. Durante las discusiones, varios Estados hasta cuestionaron el concepto mismo de "pueblos indígenas", incluyendo algunos Estados como Francia, Mali o Senegal, firmantes de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.[5]

Además, el WHC rechazó explícitamente la propuesta de que los documentos de todas las nominaciones al Patrimonio Mundial se hagan públicos desde el momento en que UNESCO los recibe.[6] A no ser que los Estados Partes publiquen la documentación de una nominación voluntariamente, lo que muchas veces no hacen, las nominaciones no son accesibles a las comunidades afectadas ni al público en general antes de que el sitio sea efectivamente incorporado al listado. Los pueblos indígenas han criticado repetidamente esta falta de transparencia, por ser incompatible con su derecho al CLPI, así como la obligación de los Estados de facilitar la participación pública en la toma de decisiones medioambientales.[7]

La decisión de WHC de no publicar las nominaciones contrasta y es inconsistente con su adhesión, también durante la 39ª sesión, a un borrador de política para la integración de la perspectiva de desarrollo sustentable al proceso de la Convención del Patrimonio Mundial (preparado por el Centro del Patrimonio Mundial del WHC). El borrador de política subraya, entre otras cosas, que "[r]econocer derechos e involucrar plenamente a los pueblos indígenas y las comunidades locales, en línea con los estándares internacionales, está en el corazón del desarrollo sustentable", y los Estados parte deberían asegurar "como pre-requisito para alcanzar efectivamente el desarrollo sustentable... que el ciclo completo del proceso del Patrimonio Mundial, desde la nominación al manejo, sea compatible y consecuente con los derechos humanos".[8] El WHC solicitó al Centro del Patrimonio Mundial finalizar el borrador de política incorporando los comentarios recibidos de los Estados Partes y luego transmitirlos a la 20ª Asamblea General en noviembre de 2015 para su discusión y adopción.[9]

Decisiones destacables sobre sitios específicos

En una decisión relativa al estado de conservación del "Sistema de lagos de Kenia", un sitio Patrimonio Natural de la Humanidad en **Kenia** que incluye la **Reserva Nacio-**

nal Lago Bogoria, el WHC mencionó haber recibido una nota del Consejo de Bienestar Endorois señalando sus preocupaciones por la falta de implementación por parte de Kenia del fallo Endorois emitido en 2010 por la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR). El WHC "llamó enérgicamente al Estado Parte a implementar cabalmente y sin demoras la decisión Endorois y la Resolución 197, para asegurar la plena y efectiva participación de los endorois en el manejo y la toma de decisiones sobre el lago Bogoria".[10]

Dos representantes endorois asistieron a la sesión del WHC en Bonn y lograron presentar una breve declaración. Mencionaron que el proceso mediante el cual se inscribió la Reserva Nacional Lago Bogoria en la Lista del Patrimonio Mundial ignoró completamente a la comunidad endorois y nunca se buscó obtener su CLPI. Una vez que la reserva fue declarada Patrimonio de la Humanidad, el Gobierno de Kenia intentó utilizar la designación como pretexto para negar a los endorois la restitución de sus tierras, como determinó el fallo de la ACHPR. "Queremos asegurar al Comité que el pueblo Endorois siempre protegerá la propiedad del Patrimonio Mundial y el Gobierno no debería usar la inscripción para negar nuestros derechos comunales", enfatizaron los representantes indígenas.[11]

Cabe destacar también la decisión del WHC de nominar como Patrimonio de la Humanidad al **Complejo Forestal Kaeng Krachan** (KKFC) en **Tailandia**. Las comunidades karen que viven en el área nominada han sido objeto de repetidas violaciones a sus derechos humanos en años recientes, incluyendo desalojos forzados violentos, quema de viviendas y de arrozales detenciones arbitrarias, intimidación y coerción (ver *El Mundo Indígena 2012, 2013, 2014 y 2015*). Dos defensores karen de los derechos humanos en la zona han sido asesinados o desaparecidos desde 2011 a la fecha. En 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) examinó la situación según su procedimiento de alerta temprana y acción urgente, y requirió a Tailandia tomar medidas perentorias para mejorar la situación de los karen en el complejo forestal.[12] El CERD también urgió a Tailandia a "revisar las leyes forestales relevantes para asegurar que respetan la forma de vivir, los medios de vida y la cultura de los grupos étnicos, y su derecho al consentimiento previo, libre e informado en las decisiones que los afectan, protegiendo el medioambiente".[13] Esto no hizo desistir a Tailandia de nominar el KKFC en la lista del Patrimonio de la Humanidad en 2013, sin haber realizado consulta significativa alguna con las comunidades karen ni buscar obtener su CLPI.

En 2014, organizaciones indígenas de Tailandia enviaron cartas a UNESCO y UICN recalcando que todos los conflictos entre las autoridades de conservación y los karen deberían resolverse antes de la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial,

y llamando a concretar una serie de medidas que aseguren el respeto por los derechos de los karen en el sitio propuesto.[14] La Oficina de Bangkok del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACDH) envió una comunicación similar.[15]

Como resultado de estas comunicaciones, durante su 39ª sesión, siguiendo las recomendaciones de UICN, el WHC devolvió la nominación al Estado Parte, con el objetivo de permitirle que:

> *Aborde a fondo las preocupaciones expuestas por el OACDH concernientes a las comunidades karen del Parque Nacional Kaeng Krachan, incluyendo la implementación de un proceso participativo que resuelva las preocupaciones por los derechos y medios de vida y se logre el mayor apoyo posible de las comunidades locales, de las organizaciones no gubernamentales y privadas, y de otros actores, para la nominación…"* [16]

Sin embargo, el WHC votó en contra de adoptar una disposición propuesta por UICN que hubiera requerido a Tailandia asegurar el CLPI de las comunidades karen.[17]

En otra decisión destacable, el WHC solicitó a **Canadá** que invite a la misión de Monitoreo Reactivo UNESCO-UICN al **Parque Nacional Wood Buffalo**, en respuesta a las preocupaciones expresadas por la Primera Nación Mikisew Cree sobre los impactos ambientales de represas hidroeléctricas, desarrollo de arenas de petróleo y minería. La decisión también expresa preocupaciones por la falta de relacionamiento de Canadá con los pueblos indígenas en el monitoreo de las actividades, así como la insuficiente consideración de los conocimientos ecológicos tradicionales.[18]

En una decisión sobre el **Parque Nacional La Amistad** en **Panamá**, el WHC expresó inquietudes por los potenciales impactos de un nuevo proyecto hidroeléctrico en el río Changuinola (Chan II) y urgió a Panamá a no proceder con las obras hasta que sean objeto de un Estudio de Impacto Ambiental independiente y "el debido proceso para lograr el CPLI de las comunidades indígenas con derechos territoriales en las tierras afectadas haya sido asegurado ".[19]

En relación a la **Reserva Natural de Tasmania**, un sitio "mixto" en **Australia**, el WHC urgió al Estado Parte a asegurar que no se permitan la tala comercial ni la minería en el sitio, y que se establezcan criterios estrictos para nuevos desarrollos turísticos. Esto refleja sus preocupaciones sobre el nuevo plan de manejo que abriría la puerta a dichos desarrollos a expensas de la protección del patrimonio natural y cultural. El WHC también reiteró el pedido a Australia para que trabaje con la comunidad aborigen de Tasmania en la producción de un informe exhaustivo sobre los valores culturales aborígenes en toda el área.[20]

Cuestiones de acceso

Por muchos años, los pueblos indígenas y las organizaciones de la sociedad civil han criticado las reglas procedimentales del WHC, que hacen virtualmente imposible para ellos participar significativamente de las reuniones plenarias del comité. Las voces de los grupos comunitarios y ONG carecen de un lugar oficial en los procesos del Patrimonio Mundial y se admiten a discreción de la presidencia del WHC.[21] Aunque ocasionalmente se invita a ONG a dar una opinión breve, normalmente se enuncia desde el piso y luego de que los Estados Partes hayan agotado un tema y arribado a una conclusión. Durante la sesión de Bonn, la participación efectiva de la sociedad civil se dificultó aún más por el hecho de que los representantes de las ONG debieron sentarse en el balcón y se les prohibió ingresar a la plenaria, impidiendo que puedan relacionarse con los representantes de los gobiernos durante las conversaciones. Incluso el representante del UNPFII debió resignarse a intervenir desde el balcón, con el micrófono asignado a las ONG.

Octava sesión del EMRIP, Ginebra, julio de 2015

Estudio sobre el patrimonio cultural

En julio de 2015, el Mecanismo de Expertos de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP) adoptó un estudio sobre la promoción y protección de los derechos indígenas con respecto a su patrimonio cultural, preparado por pedido del Consejo de Derechos Humanos. Una parte sustancial del estudio se dedica a discutir la Convención del Patrimonio Mundial. El estudio contiene diversas recomendaciones al WHC, la UNESCO y los Estados Partes orientadas a asegurar que la protección de sitios Patrimonio de la Humanidad "no socava la relación de los pueblos indígenas con sus tierras, territorios y recursos ancestrales, medios de vida y derecho a proteger, ejercer y desarrollar su patrimonio y expresiones culturales".[22] El estudio llama al WHC a revisar sus directrices operativas para asegurar que la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial sea consistente con la UNDRIP, y desarrollar mecanismos que aseguren que los pueblos indígenas participan efectivamente de todos los procesos de la Convención que los afecten. Además, el EMRIP recomendó que el WHC "adopte cambios en los criterios y regulaciones para la evaluación de sitios de sobresaliente valor universal (OUV), para asegurar que los valores asignados a los sitios de Patrimonio Mundial por los pueblos indígenas sean plena y consistentemente reconocidos como parte del OUV".[23]

Evento paralelo sobre el borrador de política de pueblos indígenas de UNESCO
En un evento paralelo durante la sesión de EMRIP, la UNESCO presentó una actualización sobre sus esfuerzos para emitir un borrador de política de relacionamiento con los pueblos indígenas. Esta iniciativa fue lanzada en 2011 por la directora general de la institución, Irina Bokova. Sin embargo, los progresos han sido lentos. Luego de un proceso de consulta en la propia UNESCO y cuatro talleres de diálogo con representantes indígenas (celebrados en Santiago de Chile, Luanda, Chiang Mai y París), la redacción del borrador comenzó en 2014. El actual borrador de política se basa en ocho principios generales, que fueron presentados en el evento paralelo en Ginebra. El borrador actualizado no fue puesto a disposición del público. El plan es arribar a un borrador final que será presentado a la Junta Ejecutiva de la UNESCO en 2016, y posiblemente a la 39ª Conferencia General de la UNESCO en 2017.

20ª Asamblea General de los Estados Partes de la Convención, París, noviembre de 2015

Un paso importante hacia realzar el rol de los pueblos indígenas en la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial se dio en noviembre de 2015, cuando la Asamblea General de Estados Partes adoptó una política general de integración de la perspectiva del desarrollo sostenible al proceso de la Convención. Influenciada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Asamblea General de la ONU, la nueva política gira en torno a tres dimensiones del desarrollo, a saber: sustentabilidad ambiental, desarrollo social inclusivo y desarrollo económico inclusivo, complementada con la promoción de la paz y la seguridad. La política sostiene que los Estados Partes deben "revisar y fortalecer los marcos de gobernabilidad en los sistemas de manejo de las propiedades Patrimonio de la Humanidad para lograr un apropiado balance, integración y armonización entre la protección de los OUV y el logro de los objetivos del desarrollo sostenible", y explícitamente indica que "incluirá el pleno respeto y participación de todos los actores y derechohabientes, incluyendo a los pueblos indígenas y las comunidades locales".[24]

Entre los objetivos delineados en la nueva política tenemos: "Respetar, proteger y promover los derechos humanos" (particularmente derechos ambientales, sociales, económicos y culturales) y "Respetar, consultar e incorporar a los pueblos indígenas y las comunidades locales". Para alcanzar estos objetivos, los Estados Partes deberán, entre otras cosas, "[a]doptar un enfoque de derechos, que promueva las propie-

dades Patrimonio de la Humanidad como lugares ejemplares de aplicación de los más altos estándares de respeto a la realización de los derechos humanos", y "[a] segurar la adecuada consulta, el consentimiento libre, previo e informado, y la participación equitativa y efectiva de los pueblos indígenas cuando medidas de nominación, manejo y políticas de patrimonio afecten sus territorios, tierras, recursos y medios de vida". Los Estados Partes deberán además "[p]romover activamente las iniciativas indígenas y locales para desarrollar acuerdos de gobernanza equitativos, sistemas de manejo colaborativo y, cuando sea pertinente, mecanismos de reparación".[25]

En los próximos años, el Centro del Patrimonio Mundial y sus organismos asesores desarrollarán propuestas de cambios específicos a las directrices prácticas, que traduzcan los principios de política en procedimientos prácticos.[26] El UNPFII ha llamado al Centro del Patrimonio Mundial a asegurar la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas en el proceso, con el fin de asegurar que las nuevas directrices están en línea con la UNDRIP. El UNPFII subrayó que la efectividad de la nueva política de desarrollo sostenible "dependerá de la introducción de procedimientos operacionales específicos que no solo alienten, sino también requieran a los Estados Partes el cumplimiento de los estándares internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas".[27] ❍

Notas y referencias

1 Doc. WHC.15/01 (julio de 2015), párr. 40, disponible en http://whc.unesco.org/archive/opguide08-es.pdf/

2 Ibid., párr.123.

3 Decisión 39 COM 11, párr. 10, disponible (en inglés). Available at http://whc.unesco.org/en/decisions/6198

4 La declaración se encuentra disponible (en inglés) en http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1234

5 Ver el pronunciamiento conjunto del Consejo de Bienestar Endorois, el Consejo Sámi y IWGIA ante la octava sesión del EMRIP, 22 de julio 2015 (punto 7 de la agenda), disponible (en inglés) en http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1234. Para la posición de Francia, ver también http://whc.unesco.org/document/138883, pp. 8-9 ("States Parties' comments to the Draft Policy for the integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention", August 2015).

6 Para más detalles, ver ibíd. (pronunciamiento conjunto), nota al pie 6. La propuesta fue presentada por un grupo de trabajo intersesional ad-hoc del WHC con la asistencia de 13 Estados miembros. Ver Doc. WHC-15/39.COM/13A, p. 6/12 disponible en http://whc.unesco.org/document/136523.

7 Sobre la obligación de los Estados de facilitar la participación pública en la toma de decisiones medioambientales, ver John Knox, 2015, "Human rights, environmental protection, and the sustainable development goals', *Washington International Law Journal*, Vol. 24 No. 3, p. 521. Ver también el informe de mapeo 2013 del experto de la ONU en derechos humanos y medioambiente, Doc. A/HRC/25/53, párrs. 29-43. http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx

8 Doc. WHC-15/39.COM/5D, pp. 9-10, paras. 19-20. Disponible en http://whc.unesco.org/en/documents/135650..

9 Decisión 39 COM 5D, párrs. 5-8. Disponible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6186

10 Decisión 39 COM 7B.5, párr. 5. Disponible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6268

11 Ver http://whc.unesco.org/en/sessions/39com/records/ (1 de julio 2015 - 9:30 AM, en 1:41:00).

12 CERD, Carta a Tailandia, 9 de marzo 2012 (Procedimiento de Alerta Temprana), http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD_Thailand.pdf.

13 CERD, Observaciones Finales: Tailandia (2012), Doc. CERD/C/THA/CO/1-3, párr. 16.

14 Ver *El Mundo Indígena 2015,* p. 283. Disponible en http://www.iwgia.org

15 Ver evaluación técnica de UICN de la nominación de KKFC, Doc. WHC-15/39.COM/INF.8B2, p. 48. Disponible en http://whc.unesco.org/en/sessions/39COM/documents

16 Decision 39 COM 8B.5.Disponsible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6355

17 Ver el resumen de la transcripción de la sesión, Doc. WHC-15/39.COM.INF.19, pp. 141-142. La disposición del CLPI estaba contenida en el borrador de decisión de UICN, pero borrada a solicitud de Vietnam (con el apoyo de Finlandia, entre otros). El delegado de Vietnam afirmó que "estamos aquí ante el prestigioso Comité del Patrimonio Cultural, no estamos en Ginebra en el Consejo de Derechos Humanos". Solo un miembro de WHC (Portugal) se manifestó en contra de esta afirmación.
Ver http://whc.unesco.org/en/sessions/39COM/records/ (3 de julio 2015 - 9:30 AM, en 2:24:58).

18 Decisión 39 COM 7B.18. Disponsible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6275

19 Decisión 39 COM 7B.28. Disponsible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6284

20 Decisión 39 COM 7B.35 Disponsible en http://whc.unesco.org/en/decisions/6290.

21 Christina Cameron y Mechtild Rössler, *Many Voices, One Vision: The Early Years of the World Heritage Convention*, Farnham: Ashgate (2013), p. 217.

22 Doc. A/HRC/30/53, Anexo, párr. 27.

23 Ibid. Anexo, párr. 28-30.

24 Doc. WHC-15/20.GA/INF, 13, párr. 9. Disponible en http://whc.unesco.org/document/138856

25 Ibid.,párrs.7, 20-22

26 WHC Decisión 39 COM 5D, Párr.10, y Resolución de la Asemblea General Res. 20 GA, párr.8

27 Declaración del Foro Permanente (UNPFII) en la 39va sesión de la WHC. Disponible en http://www.iwgia.org/news/search-news?/nws_id=1234

Stefan Disko *trabaja como consultor de IWGIA en cuestiones relativas al Patrimonio Mundial. Es M.A. en Etnología y Legislación Internacional de la Universidad de Mú-*

EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

En junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó los "Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar" (A/HRC/17/31). Los Principios Rectores se basan en tres principios fundamentales:

- El primero es la obligación de los Estados de proteger frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas.
- El segundo es la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.
- El tercero es la obligación de los Estados y la responsabilidad de las empresas de proporcionar acceso de las víctimas a vías de reparación efectivas.

El Consejo, además, estableció un Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y otras Empresas (el Grupo de Trabajo) compuesto por cinco expertos con el mandato de promover la aplicación de los Principios Rectores. Uno de sus miembros es Pavel Sulyandziga, activista ruso y veterano en derechos indígenas.[1]

Además, el Grupo de Trabajo es responsable de la organización de un foro anual sobre Empresas y Derechos Humanos para debatir las principales tendencias y desafíos de su aplicación (resolución 17/4)

Seminario didáctico sobre empresas y derechos de los pueblos indígenas

En sesiones previas del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos, diversos representantes indígenas sugirieron la conveniencia de impartir formación introductoria sobre los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos y sus conexiones con los esfuerzos para hacer valer y

defender los derechos de los pueblos indígenas, lo que les permitiría emplear de manera más eficaz este instrumento. Los días 13 y 14 de diciembre de 2015 se celebró un seminario organizado por la Red Europea sobre los Pueblos Indígenas (ENIP, por sus siglas en inglés), en el Centro John Knox de Ginebra, para 40 representantes de pueblos indígenas de todo el mundo. Las explicaciones se centraron en dos principales conjuntos de actividades corporativas identificados por los participantes como de especial interés: la expansión de agroindustrias en territorios indígenas, y el continuado crecimiento del sector extractivo -en particular de petróleo, gas y minería- en tierras indígenas.

Las instructivas jornadas proporcionaron una visión general de los antecedentes de los Principios Rectores, su contenido y su vinculación con el marco de los derechos de los pueblos indígenas. La metodología docente aplicada consistió en la composición de subgrupos que se dedicaron a analizar el potencial empleo de los Principios Rectores por parte de los pueblos indígenas para reivindicar sus derechos frente a proyectos de agroindustrias, petróleo y gas en sus territorios.

También se presentaron y debatieron la vigencia, el estatus, el procedimiento y las perspectivas de un tratado internacional sobre las empresas y los derechos humanos, así como el contexto político y los avances del Consejo de Derechos Humanos sobre dicho proceso. En julio de 2015, de conformidad con la resolución (A/HRC/RES/26/9), adoptada por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2014, se celebró en Ginebra la primera reunión del Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otros empresas con respecto a los derechos humanos, con el objetivo de deliberar sobre "el ámbito de aplicación del [tratado]; las obligaciones de los Estados y de las empresas; las normas sobre la responsabilidad jurídica de las empresas transnacionales y la creación de mecanismos de subsanación".[2]

Caucus de los Pueblos Indígenas

El 15 de diciembre tuvo lugar el caucus anual de los pueblos indígenas previo al Foro. Dicho caucus sirvió para informar a los representantes indígenas sobre el funcionamiento organizacional del Foro y su utilidad como espacio de debate sobre asuntos de especial preocupación para los pueblos indígenas relacionados con el respeto de las empresas por sus derechos. A su término se redactó una declaración de consenso en la que se resalta el nulo avance realizado en cuestiones preocupantes puestas de relieve en sesiones previas por delegados indígenas.[3] Se identificaron seis temas

principales: 1) Esfuerzos para controlar el rendimiento y el progreso en la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas, en especial la aplicación del consentimiento libre, previo e informado (CLPI); 2) Coherencia política en los modos de gobernanza global relativos a las inversiones y el comercio, así como la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; 3) Política y práctica: la coherencia en el ámbito nacional, centrándose en los planes de acción nacionales (PAN); 4) Respeto de las empresas de los derechos humanos en la práctica y responsabilidad de los Estados a los que pertenecen las corporaciones; 5) Grupos en riesgo, en particular los pueblos indígenas que viven en aislamiento voluntario y los defensores de los derechos indígenas; y 6) El acceso a la tutela judicial efectiva.

Participación indígena en los paneles del Foro

La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Sra. Victoria Tauli-Corpuz, fue una de las panelistas que intervino en la sesión inicial plenaria de alto nivel titulada "Conversaciones en panel: Opiniones líderes sobre empresas y derechos humanos".[4] En su discurso, la Relatora Especial describió el trabajo que realiza en materia de impactos ocasionados por tratados de inversión y acuerdos de libre comercio sobre los derechos de los pueblos indígenas. Resaltó las repercusiones negativas que producen las excesivas protecciones de los derechos de los inversores en contra de la realización efectiva de los derechos de los pueblos indígenas, y proporcionó ejemplos de casos en los que la restitución de tierras tomadas a los pueblos indígenas sin su CLPI podrían clasificarse de actos de expropiación por parte de tribunales internacionales de arbitraje, y resultar en sentencias de miles de millones de dólares contra los Estados. La falta de reconocimiento del requisito de consulta previa en acuerdos de inversión está generando conflictos irresolubles en los que todas las partes podrían salir perdiendo. Cabe destacar que el presidente del Foro 2014, en su correspondiente informe, indicó que "[ ] los efectos de los acuerdos comerciales y de inversión en los pueblos indígenas constituía un ámbito en que el Grupo de Trabajo podía complementar la labor de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas".[5]

La Relatora Especial también participó en el panel "Utilización de los Principios Rectores en el contexto de las industrias extractivas: beneficios y desafíos".[6] Señaló que, a pesar de los avances en las normas internacionales de derechos humanos relativos a los pueblos indígenas, la realidad a nivel mundial refleja que persisten sin interrupción graves violaciones de derechos de estos pueblos. Curiosamente, en el

debate que siguió sobre el CLPI, el representante de Chevron manifestó que, aunque el CLPI no era requerido en su política pública, sí se incluía como requisito en la documentación interna de la empresa. Tras el desarrollo del debate se constató una sensación general de que los grandes desequilibrios de poder entre los actores corporativos y las comunidades siguen constituyendo verdaderos retos para el cumplimiento de los Principios Rectores.

Sesión sobre pueblos indígenas

La sesión desarrollada bajo el título "Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos, y los desafíos en su acceso a los mecanismos de reparación",[7] fue la única dedicada a cuestiones que atañen a los pueblos indígenas. En la misma intervinieron oradores de Bolivia, Colombia, Filipinas y Estados Unidos.[8] Entre las cuestiones tratadas se incluyeron los asesinatos de líderes indígenas acontecidos en Filipinas dentro del ámbito de las industrias extractivas y el desplazamiento de más de 4.000 personas indígenas como consecuencia de ataques militares y paramilitares.[9] Incluso a pesar del requerimiento del CLPI de conformidad con la Ley de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Filipinas (1997), las políticas económicas que promueven la entrada de industrias extractivas en tierras ancestrales ricas en recursos han forzado a los pueblos indígenas a aceptar procesos simplificados de concesión de permisos que son incoherentes con el CLPI. Temas similares surgieron al exponer la realidad de Colombia, donde líderes indígenas son amenazados y algunos asesinados al intentar defender los derechos de sus pueblos. También se puntualizó que las corporaciones evitan tener que obtener el CLPI y que el Estado colombiano es cómplice de esta práctica. En Estados Unidos, la Nación Apache sufre las repercusiones de la Ley de Autorización de Defensa Nacional de 2015, que está facilitando la toma para actividades mineras de tierras que tradicionalmente han empleado para actos ceremoniales.[10]

Asimismo, se llamó la atención sobre la dimensión de género por abusos en proyectos de industrias extractivas en América Latina. Los temas relativos a la población femenina desaparecen de los debates y de las consultas al examinar proyectos del sector extractivo, incluso cuando éstos contribuyen a exacerbar de manera significativa la pobreza de las mujeres, están a menudo asociados con violencia de género y tienen consecuencias negativas para sus derechos sanitarios y reproductivos.[11] Cuestiones similares de doble discriminación y barreras para obtener justicia a las que se enfrentan las mujeres indígenas se analizaron en la sesión denominada "Iden-

tificando los retos específicos que afrontan las defensoras de derechos humanos y la comprensión de su valioso rol".[12]

Por su parte, la sesión "Compromisos empresariales e iniciativas comunitarias: hacer de la participación sustantiva de la comunidad una buena práctica"[13] abordó experiencias de los pueblos indígenas al tratar de salvaguardar sus derechos en el caso de proyectos de industrias extractivas. Pavel Sulyandziga, el miembro indígena del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos, señaló que hasta la fecha existen pocos ejemplos de buenas prácticas de colaboración participativa con los pueblos indígenas. Una presentación especialmente valiosa en esta sesión la aportó Aurelio Chino Dahua, un apu (líder) de FEDIQUEP, la Federación Indígena Quechua del Pastaza, en la Amazonía peruana. Durante su intervención expuso las experiencias sufridas durante 45 años por el pueblo Quechua relativas a la explotación de petróleo, primero con Occidental Petroleum y posteriormente con Pluspetrol. En vista del incumplimiento del Estado para garantizar la adecuada vigilancia ambiental, las comunidades decidieron establecer su propia supervisión comunitaria. Esto incluyó enseñar a sus jóvenes a utilizar GPS y cámaras para documentar la extensa contaminación ambiental.[14] En última instancia, las pruebas que recopilaron promovieron que el Estado tuviera que declarar varias emergencias ambientales. En un principio, Pluspetrol se resistió a la labor de los supervisores comunitarios hasta que se vio forzada a aceptarlos tras diversas movilizaciones comunitarias. Su contrato venció en agosto de 2015 y abandonó la zona sin reparar los daños de los que es responsable. El apu instó a los propietarios de la empresa a cumplir con sus responsabilidades para remediar los perjuicios y compensar a las comunidades. También matizó que las afirmaciones de Perú en los foros internacionales de aplicación de buenas prácticas de consulta previa en la zona resultan falsas, porque en su caso el procedimiento de actuación del Gobierno incurrió en graves faltas de incumplimiento de la debida protección de sus derechos.

AIPP y ENIP también organizaron conjuntamente un panel paralelo denominado "Planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos: perspectivas globales, lecciones aprendidas y próximos pasos".[15] Prabindra Shakya, de AIPP, recalcó el escaso nivel de participación indígena en el desarrollo de los planes de acción nacionales (PAN) en Asia y América Latina, y las implicaciones que el marco de derechos indígenas, incluyendo sus requisitos de consulta y consentimiento, deben tener para su preparación y contenido.

Labor del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos en relación con los pueblos indígenas

El Grupo de Trabajo, en sus informes de 2015, abordó los derechos de los pueblos indígenas solo de manera muy breve. Su informe de abril para el Consejo de Derechos Humanos[16] mencionaba que en el borrador preliminar del documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se alentaba a una evaluación de impactos sobre los derechos de los pueblos indígenas de "las instituciones internacionales, los órganos normativos privados y las instituciones de financiación del desarrollo a nivel nacional e internacional".[17] El Grupo de Trabajo también resaltó que la Iniciativa Global de Industrias Extractivas para el Desarrollo Sostenible emprendida por el PNUD, dentro del contexto de la Agenda Post-2015 para el Desarrollo, facilitaba diálogos con los pueblos indígenas afectados, el sector privado y los Gobiernos.[18] A este respecto, sugería que los Principios Rectores podrían utilizarse para "aportar claridad en cuanto a las funciones y responsabilidades de los titulares de obligaciones en consonancia con las normas internacionales y parámetros claros respecto de la acción que se espera de los Estados y las empresas".[19] El Grupo de Trabajo también apuntó a las iniciativas del Pacto Mundial para contribuir a concientizar a las empresas sobre la forma de respetar y apoyar los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen la producción y divulgación de la "Guía de referencia para las empresas: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas".[20]

La única referencia explícita a los pueblos indígenas en el Informe del Grupo de Trabajo relativo al Primer Foro Regional de África sobre las Empresas y los Derechos Humanos, fue que "los defensores de los derechos humanos que trabajan en cuestión relacionadas con… pueblos indígenas… con frecuencia sufren graves ataques y actos de acoso".[21] No obstante, el informe abordaba el asunto de las consecuencias del sector extractivo, una cuestión de preocupación principal para los pueblos indígenas de todo el continente, expresando inquietud por "los impactos negativos sobre los derechos humanos de comunidades afectadas por proyectos extractivos e inversiones en tierras".[22]

Asimismo, el informe anual de 2015 del Grupo de Trabajo para la Asamblea General solo hacía una mención a los pueblos indígenas, reseñando que los Estados y las empresas prestan poca atención a los efectos adversos en las comunidades indígenas y en los defensores de los derechos humanos.[23] Solo una escueta mención de los pueblos indígenas se hace en los informes de los 10º, 11º y 12º períodos de

sesiones del Grupo de Trabajo,[24] al tratar sus prioridades y proyectos para 2015 y planes para el Foro.[25]

La visita del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos a Brasil

La misión del Grupo de Trabajo a Brasil, en diciembre de 2015, supuso su primera visita a un país de América Latina.[26] Durante la misma mantuvieron reuniones con varios de los 240 pueblos indígenas del país que representan el 0,4 % de la población nacional, aproximadamente 900.000 personas.[27] Entre las inquietudes planteadas estaban la inadecuada extensión de la demarcación aplicada a las tierras de las comunidades indígenas, así como las propuestas del Congreso para la transferencia de la responsabilidad de demarcación que hasta ahora ostenta FUNAI, la agencia estatal responsable de los derechos de los pueblos indígenas. Un asunto de especial preocupación se refirió al alcance del violento conflicto social que sufre el país, con 138 asesinatos registrados de miembros de pueblos indígenas, un tercio de los cuales ocurrió en la zona de Mato Grosso do Sul. Asimismo, se analizaron otras cuestiones que suscitan considerable preocupación, como el desplazamiento forzado de pueblos indígenas causado por la expansión de agroindustrias y otros proyectos de desarrollo a gran escala en sus territorios, y las violaciones de derechos de los pueblos indígenas derivados de la extremadamente limitada presencia y vigilancia gubernamental.

El Grupo de Trabajo visitó Altamira, donde se está construyendo la central hidroeléctrica Belo Monte. Manifestó su preocupación porque, a pesar de las recomendaciones de FUNAI y el Ministerio Público Federal, no se habían puesto en práctica medidas necesarias para mitigar las repercusiones adversas sociales y ambientales, entre ellas, el desplazamiento de poblaciones enteras. Además, Norte Energia, la compañía constructora de la presa, carece de los mecanismos necesarios para llevar a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos y no había realizado consultas con los pueblos afectados antes de diseñar los proyectos de mitigación. Esta incorrecta actuación es señal de una tendencia generalizada de "significativas deficiencias en la manera de implementación de proyectos para mitigar impactos sociales adversos, que provocan tensiones y protestas".

Al abordar el asunto del desplazamiento y la reubicación, el Grupo de Trabajo recalcó la importancia de obtener el CLPI de los pueblos indígenas en virtud del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Dere-

chos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP). También enfatizó la necesidad de tener en cuenta estas normas internacionales en todos los proyectos de este tipo "con el objetivo de evitar el quebrantamiento total de la vida de las comunidades indígenas", algo evidente en muchas "zonas de construcciones de gran envergadura, [donde] el repentino crecimiento de población se ha visto acompañado de un fuerte aumento de casos de violencia, tráfico ilícito, explotación sexual de mujeres y niñas, y adicción al alcohol".[28]

Por último, el Grupo de Trabajo mostró su preocupación por una iniciativa legislativa que pretende "aplicar la vía rápida" a los procesos de obtención de licencias para trabajos de infraestructura y proyectos de minería.[29] Además, esta situación se agravó a causa de diversas propuestas de revisiones del Código de Minería que eliminan protecciones ambientales e incumplen la protección sobre el agua para uso humano. Otra cuestión se refirió al uso por los tribunales de la "suspensión de seguridad" (*suspensão de seguranca*), que impide órdenes judiciales contra proyectos de desarrollo basándose en su "interés público".

Observaciones generales

Durante el Foro, varios representantes indígenas se reunieron con la presidenta del mismo para debatir sus observaciones que incluían una preocupación por la falta de visibilidad de los pueblos indígenas y sus asuntos en el Foro 2015.

Visto desde la perspectiva de mayor participación indígena en las sesiones del Foro 2012 y 2013,[30] y hasta cierto punto en el Foro 2014,[31] esta inquietud es comprensible. Como el Foro ha crecido en tamaño, la competitividad por espacio ha aumentado, y las cuestiones indígenas, a las que se había concedido considerable atención en los dos primeros períodos de sesiones, se han visto cada vez más relegadas del centro de atención a otros planos menos destacados.[32] En este sentido, el Foro podría considerarse como una víctima de su propio éxito.

Del mismo modo, los informes de 2015 del Grupo de Trabajo, con la excepción del informe de Brasil, tendieron a prestar poca atención a los pueblos indígenas.[33] No obstante, dentro de las limitaciones en las que operan, y habida cuenta de ciertas dificultades iniciales de desarrollo, el Foro y el Grupo de Trabajo, así como el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, todos han demostrado en el pasado su voluntad de mantener viva la atención pública reivindicando las cuestiones de los pueblos indígenas. Esto es importante, ya que se requiere acción

continua y coordinada por parte de la comunidad internacional en el contexto de los pueblos indígenas donde históricamente se han ignorado situaciones preocupantes de grave incidencia sobre los derechos humanos causadas por actividades empresariales. Éste es, particularmente, el caso de poderosos sectores industriales, tales como agroindustrias, minería, petróleo, gas, hidroelectricidad e infraestructuras, que cuentan con notorios historiales de violaciones de derechos humanos y que impactan desproporcionadamente sobre los pueblos indígenas.

Se espera que estos organismos y espacios dedicados a los derechos humanos sigan siendo conscientes de que la manera en la que se abordan los asuntos de los pueblos indígenas constituye una prueba decisiva para optimizar la esfera más amplia de empresas y derechos humanos. Como lo resaltó Pavel Sulyandziga: a menos que las voces de los titulares de derechos más vulnerables y desempoderados sean escuchadas y sirvan para influir realmente en los procesos internacionales, estos corren el riesgo de resultar irrelevantes para las luchas reales sobre el terreno. ❍

Notas y referencias

1 Para más informaciones sobre el Grupo de trabajo, véase su página web: http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx
2 Para un resumen detallado de la reunión véase http://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2015/11/SB87-88_ES.pdf
3 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/IndigenousCaucus_sp.pdf
4 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/OpeningPlenarySessionNote.pdf (disponible en inglés).
5 "Resumen de los debates del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos preparados por el Presidente, Mo Ibrahim", documento ONU A/HRC/FBHR/2014/3 (febrero 2015) párrafo 67.
6 Para información adicional de antecedentes del panel véase http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/FES_ZELA_BHR_Joint_session_proposal.pdf y http://www.fes-globalization.org/new_york/wp-content/uploads/2015/12/Report_Forum-BHR-2015-Peaceweek-2015.pdf (disponibles en inglés).
7 Para más datos sobre el panel véase http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/16_Nov_1140_IPsRights.pdf (disponible en inglés).
8 Arnold Alamon, de *Mindanao Interfaith Institute on Lumad Studies* (Filipinas), Carlos Gualtero, del Consejo Regional Indígena del Tolima (Colombia), Leilah Gordon-Bates, de *Latin American Mining Monitoring Program* (Reino Unido), Lorena Terrazas Arnez, de Red Pazinde (Bolivia) y Michael Hill, de la Nación Apache.
9 http://www.waccglobal.org/articles/un-session-discusses-land-rights-of-indigenous-peoples#sthash.QWFBIqX9.dpuf (disponible en inglés).
10 http://readersupportednews.org/news-section2/318-66/27395-2015-national-defense-authorization-act-gives-apache-land-to-foreign-mining-corporation (disponible en inglés).

11 Para información más detallada véase http://lammp.org/wp-content/uploads/2009/11/LAMMP-report-2015-UN-Forum.pdf (disponible en inglés).
12 Las participantes fueron Lina Solano Ortiz, Frente de Mujeres Defensoras de la Pachamama y María Isabel Jiménez Salinas, Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco de Oaxaca.
13 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/ConceptNoteCommunityLedInitiatives12oct.pdf (disponible en inglés).
14 A la presentación del apu siguió otra exposición a cargo de Wendy Pineda, de AIDESEP, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, que proporcionó más detalles técnicos sobre la supervisión comunitaria social y ambiental.
15 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession4/17_Nov_1640_NationalActionPlans.pdf (disponible en inglés).
16 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, documento ONU A/HRC/29/28, 28 de abril de 2015.
17 Ibid., párrafo 66.
18 Ibid., párrafo 71.
19 Ibid., párrafo 71.
20 Ibid., párrafo 84.
21 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Informe del Primer Foro Regional de África sobre las Empresas y los Derechos Humanos A/HRC/29/28/Add.2 párrafo 68.
22 Ibid., párrafo 107(f).
23 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, documento ONU A/70/216 (30 de julio de 2015) párrafo 51.
24 En referencia al enfoque del Grupo de Trabajo sobre interacción con múltiples partes interesadas, véase documento ONU A/HRC/WG.12/10/1 párrafo 12 (sólo disponible en inglés).
25 Resultados del undécimo y duodécimo período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, documentos ONU A/HRC/WG.12/11/1 (8 de junio de 2015) y A/HRC/WG.12/12/1 (3 de noviembre de 2015) (sólo disponibles en inglés).
26 Declaración del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos al término de su visita a Brasil (sólo disponible en inglés). Brasilia, 16 de diciembre de 2015.
http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16891&LangID=E
27 La declaración también incluía cuestiones a las que se enfrentan las comunidades indígenas y Quilombo (descendientes de esclavos africanos huidos).
28 Los riesgos que encierran para las comunidades las presas de retención de residuos minerales inadecuadamente diseñadas y deficientemente mantenidas, se plantearon también tras el derrumbamiento de los muros de contención de la presa de residuos Fundão controlada por Vale / BHP Billiton que causó la muerte de 19 personas. El Grupo de Trabajo también destacó el influyente papel que desempeña el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) como una fuente de financiación para el desarrollo a gran escala tanto en Brasil como en el extranjero, subrayando la necesidad de "referencia explícita al requisito de que los proyectos incluyan salvaguardas contra efectos adversos sobre los derechos humanos".
29 *Projeto de Lei do Senado* (Proyecto de Ley del Senado), número 654 de 2015.
30 Doyle C "Indigenous Peoples' Issues & Participation at the UN Forum on Business and Human Rights:

Progress to date and Potential for the Future (ENIP, 2014), disponible en http://www.enip.eu/web/wp-content/uploads/2014/06/Doyle-C-Indigenous-Peoples-Issues-Participation-at-the-UN-Forum-on-Business-Human-Rights-ENIP-2014.pdf (disponible en inglés).

31 Las cuestiones indígenas se trataron en cierta medida durante el Foro 2014, incluyendo la oportunidad de leer la declaración del caucus ante los asistentes. Sin embargo, la participación fue menor que en 2013. Véase "*El Mundo Indígena 2014*" de IWGIA, páginas 589-90, y el "Resumen de los debates del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos preparado por el Presidente, Mo Ibrahim", documento ONU A/HRC/FBHR/2014/3 (febrero 2015) párrafos 6, 26, 67, 77 y 86.

32 Con la excepción de la participación de la Relatora Especial de las Naciones Unidas en el panel de alto nivel de apertura.

33 Por ejemplo, el Informe de 2015 del Grupo de Trabajo para el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/29/28 no abordaba cuestiones indígenas. Tampoco lo hacia el informe titulado "Nuevos planteamientos y enseñanzas extraídas en relación con el respeto de los derechos humanos por las empresas: reflexiones formuladas durante las deliberaciones del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos de 2014". El Informe del Primer Foro Regional de África sobre las Empresas y los Derechos Humanos solo incluye una reseña referencial a los pueblos indígenas.

El Dr. ***Cathal Doyle*** *tiene su base en la Facultad de Derecho de la Universidad de Middlesex. Tiene una amplia experiencia en el trabajo con los pueblos indígenas, ayudándoles en sus compromisos con los mecanismos de derechos humanos de la OCDE y de la ONU. Cathal Doyle tiene artículos publicados, capítulos en libros, e informes referidos a los derechos de desarrollo de los pueblos indígenas. Su tesis doctoral se centró en el consentimiento previo y informado en el contexto de la minería en los territorios indígenas.*

COMISION AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Comisión Africana) fue inaugurada oficialmente el 2 de noviembre de 1987, y es el principal organismo de Derechos Humanos de la Unión Africana (UA). En 2001, la Comisión Africana creó su Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/ Comunidades Indígenas de África (WGIP por sus siglas en inglés) en lo que fue un importante paso hacia adelante en la promoción y la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas de África. El Grupo de Trabajo ha elaborado un completo informe sobre los derechos de los pueblos indígenas de África, documento que ha sido adoptado por la Comisión Africana como su conceptualización oficial de los derechos de los pueblos indígenas.

La situación de estos derechos figura en la agenda de la Comisión Africana desde 2001, y ha sido, desde entonces, asunto de debate entre la Comisión Africana, Estados, instituciones nacionales de Derechos Humanos, ONG y demás partes interesadas. La participación de los representantes indígenas en las sesiones y las continuas actividades del Grupo de Trabajo – seminarios de sensibilización, visitas a los países, actividades informativas e investigación– desempeña un papel fundamental a la hora de garantizar este importantísimo diálogo.

Facilitar el diálogo entre la sociedad civil y los Estados en las sesiones de la Comisión Africana

En 2015, la Comisión Africana celebró sus sesiones ordinarias número 56 y 57. Participaron representantes de los pueblos indígenas de Kenia, Etiopía, Uganda y Tanzania, contribuyendo con declaraciones sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de África. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/ Comunidades Indígenas de la Comisión Africana (Grupo de Trabajo) también presentó sus informes de progresión. La participación de los representantes indígenas, así

como la intervención del presidente del Grupo de Trabajo durante las sesiones, contribuyó a la toma de conciencia respecto a los derechos de los pueblos indígenas.

Durante cada sesión, la Comisión Africana también examina los informes periódicos de los Estados africanos. En 2015 se presentaron los informes periódicos de Uganda, Etiopía y Kenia. IWGIA, el Programa para los Pueblos Forestales (FPP), la Organización Unida para el Desarrollo Batwa en Uganda (UOBDU), El Grupo Ogiek Indígena Benet del Monte Elgon (MEBIO) y la Coalición de Organizaciones Pastorales de la Sociedad Civil (COPACSO) contribuyeron con un informe de las partes interesadas[1] para el examen de Uganda, que propuso una fuente alternativa de información y asistió a la Comisión Africana a la hora de plantear preguntas fundadas y críticas sobre los pueblos indígenas durante el diálogo con el Estado. Lo mismo ocurrió con el examen de Kenia, en el que IWGIA, el Grupo Pro Derechos de las Minorías y el Programa de Desarrollo del Pueblo Ogiek (OPDP) prepararon un informe alternativo en amplia consulta con otras organizaciones indígenas de Kenia. Por su parte, IWGIA y la Organización por la Supervivencia Anywaa también elaboraron un informe y prepararon preguntas sobre los derechos de los pueblos indígenas para el examen de Etiopía.

La participación de los representantes de los pueblos indígenas en las sesiones de la Comisión Africana también ha permitido que se produzcan intercambios con sus Gobiernos respectivos, y la mejora de los derechos de los pueblos indígenas en sus países. Por ejemplo, los representantes indígenas de Uganda que participaron en la sesión tuvieron la oportunidad de reunirse con las delegaciones gubernamentales para hablar de la situación de los indígenas en el país. Además, también organizaron un debate en el que varias organizaciones de la sociedad civil de Uganda tuvieron la oportunidad de charlar con representantes del Gobierno sobre asuntos importantes en materia derechos humanos del país.

Toma de conciencia del documento final de la Conferencia Mundial

El Grupo de Trabajo participó activamente en el proceso preparatorio que dió lugar a la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas (WCIP en sus siglas en inglés), y desempeñó un papel importante en el trabajo de incidencia hacia las embajadas africanas en Naciones Unidas. Como continuación de la WCIP, el Grupo de Trabajo organizó, del 15 al 16 de diciembre de 2015 en Yaoundé, Camerún, un Taller Regional sobre el "Documento final de la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas (el Documento Final)", en colaboración con la Asociación para el Desarrollo Social y

Cultural de Mbororo (MBOSCUDA). Al taller asistieron 48 participantes de Burundi, Camerún, República del Congo, República Democrática del Congo, Kenia, Uganda, Tanzania y la República Centroafricana. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también participó en el taller, cuyo objetivo era informar y sensibilizar a los participantes del contenido del Documento Final, la piedra angular para la implementación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (la Declaración) y otros importantes instrumentos jurídicos internacionales, fomentar su apropiación para una diseminación más amplia en los distintos países e iniciar un diálogo entre las partes interesadas para la puesta en funcionamiento del Documento Final a niveles nacional y local. También se elaboraron recomendaciones para la Comisión Africana, los Gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, las agencias de la ONU y los asociados para el desarrollo.[2]

Sensibilización permanente sobre los derechos de los pueblos indígenas

En septiembre de 2015, y con el apoyo del Grupo de Trabajo, el Centro para los Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria, Sudáfrica, celebró su quinto curso intensivo sobre derechos de los pueblos indígenas. El curso va dirigido a altos funcionarios gubernamentales, a la sociedad civil y a académicos de África. Los docentes son expertos reconocidos en la materia, incluidos miembros del Grupo de Trabajo.

En 2015 se publicó el informe de la visita del Grupo de Trabajo a Tanzania, que tuvo lugar en 2013.[3] El informe fue publicado por la Comisión de Derechos Humanos y Buena Gobernanza, que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Tanzania. Al evento asistió un total de 65 participantes de ministerios, departamentos y agencias del Gobierno, además de organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y entes asociados para el desarrollo. Esta reunión fue un foro para que los participantes hablaran de los problemas, compartieran conocimiento y experiencias y elaboraran recomendaciones para mejorar la situación de los pueblos indígenas de Tanzania.

Consciente del impacto de las industrias extractivas en las vidas de los pueblos indígenas de África, el Grupo de Trabajo llevó a cabo un "Estudio de las industrias extractivas, los derechos de la tierra y los derechos de los pueblos/comunidades indígenas en África Oriental, Central y Septentrional". El estudio se basa en casos prácticos de Kenia, Camerún, Uganda y Namibia, y fue validado en un taller de Win-

dhoek, Namibia, los días 3 y 4 de marzo de 2015, y ahora está pendiente de aprobación por parte de la Comisión Africana.

El pueblo Endorois ha trabajado activamente por dar continuidad a la decisión de la Comisión Africana

El Endorois Welfare Council (EWC) continúa presionando al Gobierno de Kenia para garantizar la implementación de la decisión de la Comisión Africana. En noviembre de 2014, y gracias al trabajo de *lobby* del EWC, el Gobierno creó un grupo de trabajo para generar recomendaciones sobre cómo implementar la decisión. En 2015 el EWC ha empezado a colaborar con ese grupo de trabajo que, por desgracia, no ha tenido suficiente presupuesto para materializar efectivamente su mandato, lo que hizo que hayan podido llevar a cabo muy pocas acciones durante 2015. Ahora, el EWC se encuentra presionando al Gobierno de Kenia para que dote al grupo de trabajo de los medios necesarios para llevar a cabo su trabajo de forma adecuada. ❍

Notas y referencias

1 http://www.forestpeoples.org/topics/african-human-rights-system/publication/2015/indigenous-peoples-uganda-review-human-rights-si
2 http://www.achpr.org/press/2015/12/d286/
3 http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=719

Geneviève Rose *es coordinadora de proyectos en IWGIA y trabaja en el programa relativo a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Tiene un máster en resolución de conflictos y estudios internacionales de la Universidad de Bradford, Reino Unido.*

EL FORO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN EL FIDA

El Foro de los pueblos indígenas en el FIDA, establecido en 2011,[1] es una plataforma única de consulta y diálogo cuyas reuniones mundiales son convocadas cada dos años por el FIDA. El tema de la 2ª reunión mundial, celebrada en Roma en febrero de 2015, fue el de los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas y medios de vida sostenibles. Representantes de organizaciones de pueblos indígenas, junto con el personal de las divisiones regionales del FIDA, discutieron y acordaron planes de acción regional para 2015-2016. La síntesis de las deliberaciones del Foro, que fue transmitida al 38º período de sesiones del Consejo de Gobierno del FIDA, recoge los temas, las preocupaciones y las experiencias y lecciones que fueron compartidas durante la segunda reunión global mundial, e incluye una serie de recomendaciones para el futuro trabajo del FIDA.

En febrero de 2015, cerca de 40 representantes de organizaciones e instituciones de los pueblos indígenas de África, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe se reunieron en la sede del FIDA en Roma para la 2ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas en el FIDA. El Foro examinó los sistemas alimentarios y medios de vida sostenibles de los pueblos indígenas. El FIDA y los representantes de las organizaciones de pueblos indígenas renovaron su compromiso de trabajar juntos para mejorar la eficacia de las operaciones de desarrollo del FIDA con los pueblos indígenas.

La 2ª segunda reunión mundial del Foro en el FIDA fue precedida por cuatro talleres regionales organizados a finales de 2014 en África, Asia, América Latina y el Pacífico. El objetivo de los talleres regionales fue:

1. Intercambiar conocimientos, experiencias y buenas prácticas sobre los sistemas alimentarios y medios de vida sostenibles de los pueblos indígenas, sistemas tradicionales de producción y conservación de la biodiversidad;

2. Identificar los principales desafíos y oportunidades para el fortalecimiento de estos sistemas como soluciones sostenibles para el futuro, e identificar los elementos clave de las estrategias regionales para fortalecer el apoyo del FIDA a estos sistemas.

Los talleres regionales también revisaron los avances en la implementación de las recomendaciones y de los planes de acción regional adoptados en durante la 1ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas. Los participantes aportaron sugerencias con respecto a los indicadores de bienestar para los pueblos indígenas, en relación con una serie de temas fundamentales, incluyendo la tierra, territorios y recursos; consentimiento libre, previo e informado (CLPI); conocimiento tradicional, las semillas y la medicina; y la resiliencia.

Los participantes de todas las regiones enfatizaron la necesidad de que el FIDA adopte un enfoque holístico para apoyar y fortalecer los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas. Este enfoque deberá incluir el reconocimiento de la tenencia tradicional de la tierra, la conservación de la biodiversidad, y el respeto y la revitalización de los valores culturales y espirituales, así como la reciprocidad y la interdependencia que caracterizan las relaciones sociales y económicas dentro y entre las comunidades. También destacaron la necesidad de que se garantice que los proyectos sean diseñados con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas. Los participantes recomendaron al FIDA fortalecer la participación de los pueblos indígenas durante todos los ciclos de los programas y proyectos.

En la 2ª reunión mundial celebrada en Roma, los participantes pidieron al FIDA que apoye iniciativas para: reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras, territorios y recursos, y que se retiren de aquellos proyectos que influyan negativamente en estos derechos; fortalecer la participación de los pueblos indígenas a lo largo de todo el ciclo de los programas y proyectos; y asegurar que el consentimiento libre, previo e informado se obtenga (CLPI) de manera sistemática y correcta en el marco de los proyectos financiados por el FIDA que focalizan o que afectan a los pueblos indígenas. Se hizo también una llamada a los gobiernos para que reconozcan y protejan los derechos inalienables de los pueblos indígenas a la tierra, territorios y recursos y a que reconozcan el valor de los distintos sistemas alimentarios de los pueblos indígenas, como un elemento fundamental de las políticas y los marcos nacionales para el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y la resiliencia al cambio climático. Los participantes en el Foro se comprometieron a colaborar con el FIDA para documentar y ampliar el trabajo sobre prácticas de medios de vida sostenibles, crear alianzas y compartir las buenas prácticas con aquellos

socios que se dediquen a cuestiones relacionadas con los sistemas alimentarios y los medios de vida sostenibles.[2]

Una de las recomendaciones formulada en la síntesis de las deliberaciones del Foro fue que el FIDA desglosara los datos e incluyera indicadores específicamente relevantes para la situación de los pueblos indígenas en el sistema de gestión de resultados y de impacto, en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales del FIDA, así como en otros sistemas e instrumentos de control.

El 38º período de sesiones del Consejo de Gobierno del FIDA, que tuvo lugar a continuación de la 2ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas en el FIDA, incluyó un panel sobre los pueblos indígenas y los sistemas alimentarios sostenibles. El panel, al que asistieron representantes de 173 delegaciones gubernamentales de los Estados Miembros del FIDA, examinó cuestiones relacionadas con: a) el carácter distintivo de los Pueblos Indígenas que se refleja en la diversidad de sus cultivos y sistemas de agricultura, el pastoreo, la pesca y la caza /recolección; b) la importancia de los sistemas alimentarios, la cultura y la agroecología de los pueblos indígenas en relación con la seguridad alimentaria y la nutrición, la gestión del ecosistema y de los recursos, la salud ambiental, la sostenibilidad y la resiliencia, como modelos para la economía verde; c) la necesidad de reconocer los sistemas alimentarios indígenas, como sistemas modernos que son fundamentales para el desarrollo económico de los pueblos indígenas y que pueden tener una contribución muy valiosa para el futuro de la humanidad; y d) el papel de los sistemas alimentarios indígenas en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible post 2015 sobre seguridad alimentaria y la nutrición. ❍

Notas y referencias

1 El seminario para establecer un Foro para Los Pueblos Indígenas en el FIDA se organizó en cooperación con IWGIA el 17 y el 18 de febrero de 2011. https://www.ifad.org/topic/ip_forum/overview/tags/indigenous_peoples

2 El informe disponible en la página web del FIDA en http://www.ifad.org/english/indigenous/forum/index.htm

Antonella Cordone *es especialista técnica sobre pueblos indígenas y tribales en asuntos de política del FIDA y la División de Asesoramiento Técnico.*

PARTE III

INFORMACION GENERAL

SOBRE IWGIA

IWGIA es una organización internacional e independiente que apoya el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación. Desde su fundación, en 1968, el secretariado internacional ha tenido su sede en la ciudad de Copenhague, Dinamarca.

IWGIA tiene estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y de observador ante el Consejo Ártico, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Metas y actividades

IWGIA apoya la lucha de los pueblos indígenas en la defensa de los derechos humanos, la autodeterminación, el derecho al territorio, su integridad cultural y el derecho al desarrollo bajo sus propias premisas. Para alcanzar estas metas, IWGIA lleva adelante diferentes áreas de trabajo, como documentación y publicación, participación en foros internacionales, campañas, investigación y apoyo directo a las organizaciones indígenas a través de proyectos.

IWGIA trabaja a nivel local, regional e internacional en cooperación con contrapartes indígenas.

Se puede obtener mayor información sobre IWGIA en nuestra página web: www.iwgia.org/esp

Hágase miembro de IWGIA

Para IWGIA, su membrecía es un importante signo de apoyo político y económico a nuestro trabajo.

Los miembros de IWGIA reciben automáticamente una copia del anuario "*El Mundo Indígena*" y tienen el derecho a una reducción de 33% sobre el precio de todas nuestras demás publicaciones comprado en nuestra tienda web.

Leer más sobre membrecía y hágase miembro a través de nuestra página web aquí: http://www.iwgia.org/sobre-iwgia/membrecia

PUBLICACIONES DE IWGIA 2015

Todas las publicaciones de IWGIA se pueden comprar o descargar desde nuestra página web: www.iwgia.org

En castellano

El Mundo Indígena 2015
Editado por Cæcilie Mikkelsen
IWGIA
Copenhague
ISBN: 978-87-92786-53-1

Bajo la Sombra del Guamuchil - Segunda edición: Historias de vida de mujeres indígenas y campesinas en prisión
Editado por Rosalva Aída Hernández Castillo
Colectivo editorial Hermanas de la Sombra, CIESAS, IMRyT & IWGIA
Ciudad de México
ISBN: 978-607-486-339-0

El proyecto Ducto al Mar de Celulosa Arauco y las comunidades mapuche lafkenche de la Bahia de Maiquillahue, Chile
Compilado por José Aylwin, José Araya y Hernando Silva
Editado por Paulina Acevedo
Observatorio Ciudadano & IWGIA
Santiago de Chile & Copenhague
ISBN: 978-956-9315-02-2

La jurisdicción universal como instrumento para la protección de pueblos indígenas
A. Martínez J. y M. M. Vergara C.
IWGIA y FIBGAR (Fundación internacional Baltasar Garzón)
Copenhague
ISBN: 978-87-92786-56-2

Los impactos de las empresas en los derechos humanos del pueblo Mapuche en Chile

Editado por Jose Aylwin y Herando Silva
Observatorio Ciudadano & IWGIA
Temuco & Chile
ISBN: 978-956-9315-01-5

Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en el Chaco Paraguayo: Relatos de lucha por la tierra

Maximiliano Mendieta Miranda
Tierra Viva, Diakonia, IWGIA & Fondo ecuménico de pequeños proyectos Gran Chaco, Asunción, Paraguay

Querido Perico: Pedro García Hierro, defensor de los derechos de los pueblos indígenas

Editado por Alberto Chirif
IWGIA
Copenhague
ISBN: 978-87-92786-64-7

En inglés

The Indigenous World 2015

Edited by Cæcilie Mikkelsen
IWGIA
Copenhagen
ISBN: 978-87-927865-24

Annual Report 2014-2015

IWGIA
Copenhagen

Indigenous Peoples' Rights in International Law: Emergence and Application

Edited by Roxanne Dunbar-Ortiz, Dalee Sambo Dorough, Gudmundur Alfredsson, Lee Swepston y Petter Wille

Gáldu & IWGIA
Kautokeino & Copenhagen
ISBN: 978-82-8144-083-8

Business and Human Rights: Indigenous Peoples' Experiences with Access to Remedy. Case studies from Africa, Asia and Latin America

Edited by Dr. Cathal M. Doyle
AIPP, Almaciga & IWGIA
Chiang Mai, Madrid & Copenhagen
ISBN: 973-61-67898117

Shifting cultivation, livelihood and food security: New and old challenges for indigenous peoples in Asia

Edited by Christian Erni
FAO, IWGIA & AIPP
Bangkok & Copenhagen
ISBN: 978-92-5-108761-9

Research and Information Visit to the Republic of Tanzania Report of the ACHPR's Working Group on Indigenous Populations/ Communities

African Commission on Human and Peoples' Rights & IWGIA
Copenhagen
ISBN: 978-87-92786-59-3

Mission Saranda: A War for Natural Resources in India

By Gladson Dungdung
Bir Buru Omapay Media & Entertainment LLP
Ranchi
ISBN: 978-81-908959-8-9

Human Rights Based Approach to Development as experienced in ten Indigenous communities in the Philippines

Cordillera Indigenous Peoples Legal Center – DINTEG
Baguio City
Electronic copy

In defense of our right to our mineral resources in our Ancestral Territories. Report on the struggle against the Xstrata-SMI mining venture in the Blaan ancestral territory on Mindanao, the Philippines

DINTEG & KALUHHAMIN
Baguio City
Electronic copy

Climate Change Mitigation strategies and evictions of indigenous peoples from their ancestral land. The Case of Tanzania

PINGOs Forum, IWGIA & TIPTCC
Electronic copy

Briefing Note: Ethnic Violence in Morogoro Region in Tanzania

IWGIA
Copenhagen
Electronic copy

Indigenous Peoples Major Group Position Paper on Proposed SDG Indicators

Elaborated by AIPP, CADPI, IITC & Tebtebba with the support of Danish Institute for Human Rights, Forest Peoples Programme and IWGIA
Electronic copy

Secure and equitable land rights in the Post-2015 Agenda

Forest Peoples Programme, International Land Coalition, Rights & Resources, Global Witness, Landesa, Huairou Commision, Action Aid, Habitat for Humanity, GLTN, Millenium, Biovision, IASS Potsdam, Namati, iied, Oxfam and IWGIA
Electronic copy

Renewable Energy Projects and the Rights of Marginalised/Indigenous Communities in Kenya

By Kanyinke Sena
IWGIA & Indigenous Peoples National Steering Committee on Climate Change (IPNSCCC)
Copenhagen
ISBN: 978-87-92786-63-0

VIDEOS

En español

Xch'ulel jlumaltik

Compilación de 5 DVD conteniendo 18 videos realizados por la gente, colectivos y redes sociales de Chiapas, México