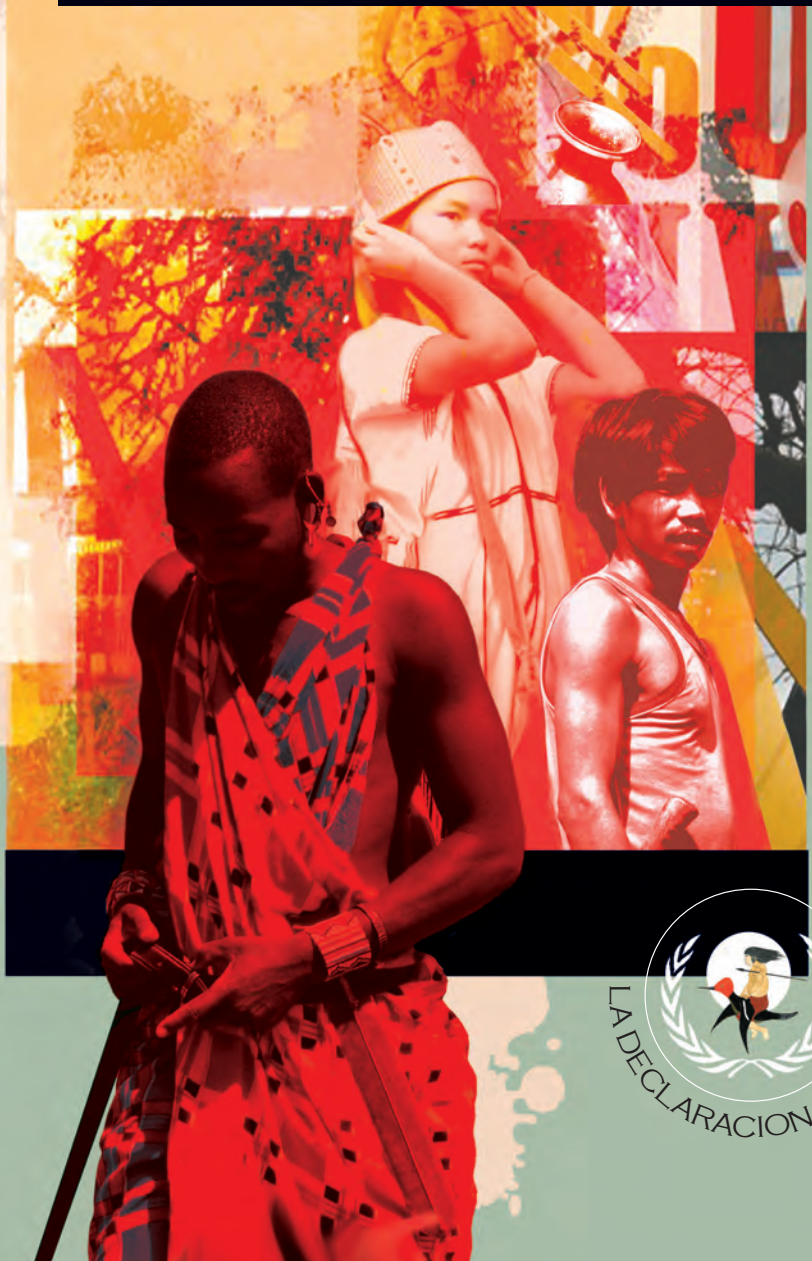
EL MUNDO INDIGENA 2017



LA DECLARACION - 10 AÑOS

EL MUNDO INDIGENA 2017

Copenhague

EL MUNDO INDIGENA 2017

Compilación y edición: Katrine Broch Hansen, Käthe Jepsen y Pamela Leiva Jacquelin
Editores por región:
El Ártico & América del Norte: Kathrin Wessendorf
México, América Central y América del Sur: Alejandro Parellada y Pamela Leiva Jacquelin
Australia y el Pacífico: Diana Vinding
Asia: Signe Leth
Medio Oriente: Diana Vinding
Africa: Marianne Wiben Jensen
Procesos internacionales: Lola García-Alix y Kathrin Wessendorf
Cubierta y tipografía: Jorge Monrás
Mapas: Jorge Monrás
Ilustración del logo de la portada: Gerardo Petsaín Sharup
Traducción al español: Luis Claps, Patricia Pena, Isabel de la Mano Calles y María Khoury Arvelo
Corrección de pruebas: Jorge Monrás y Pamela Leiva Jacquelin
Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa, Lima, Perú

© Los autores y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), 2017 - 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.

HURRIDOCS CIP DATA

Título: El Mundo Indígena 2017
Compilación y edición: Katrine Broch Hansen, Käthe Jepsen y Pamela Leiva Jacquelin
Páginas: 545
ISSN: 1024-4573
ISBN: 978-87-92786-73-9
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 201206049
Idioma: castellano
Index: 1. Pueblos indígenas – 2. Anuario – 3. Procesos internacionales
Area geográfica: global
Fecha de publicación: abril de 2017

Directores interinos: Lola García-Alix y Kathrin Wessendorf
Administración: Søren Juul Aarslev

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

IWGIA

GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE ASUNTOS INDIGENAS

Classensgade 11 E, DK 2100 – Copenhague, Dinamarca
Tel: (45) 35 27 05 00 – E-mail: iwgia@iwgia.org – Web: www.iwgia.org

CONTENIDO

Editorial 10
El impacto de la Declaración en América Latina: 10 años después 23
El impacto de la Declaración en África: 10 años después 33
El impacto de la Declaración en Asia: 10 años después 43

PARTE I – INFORME POR REGIONES Y PAISES

Artico
Groenlandia 54
Sápmi 60
Federación Rusa 74
Inuit Nunangat (inuit en Canadá) 84

América del Norte
Canadá 92
Estados Unidos de América 102

México y América Central
México 116
Guatemala 126
Nicaragua 134
Costa Rica 145
Panamá 154

América del Sur
Colombia 164
Venezuela 174
Surinam 184
Guyana Francesa 190
Ecuador 197
Perú 206

Bolivia....216
Brasil....226
Paraguay....231
Argentina....239
Chile....252

El Pacífico
Australia....268
Aotearoa (Nueva Zelanda)....277
Nueva Caledonia....284
Polinesia Francesa....291

Asia del este y del sureste
Japón....298
China....305
Taiwán....315
Filipinas....322
Indonesia....331
Malasia....340
Tailandia....348
Vietnam....357
Laos....364
Myanmar....372

Asia del sur
India....382
Bangladesh....395
Nepal....404

Medio Oriente
Israel....412
Palestina....417

Africa occidental y del norte
Marruecos....424
Argelia....431

Túnez 436
Malí 441
Burkina Faso 450

Africa del este
Eritrea 456
Etiopía 462
Kenia 468
Uganda 479
Tanzania 485

Africa central
Camerún 496
República Democrática del Congo 503
República del Congo 511

Sur de Africa
Angola 518
Namibia 525
Botsuana 532
Zimbabue 539
Sudáfrica 545

PARTE II – PROCESOS INTERNACIONALES

Fortaleciendo la participación de los pueblos indígenas
en ámbitos de las Naciones Unidas que les conciernen 552

Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre
los derechos de los pueblos indígenas 562

Foro Permanente de las Naciones Unidas
para las Cuestiones Indígenas 570

Mecanismo de Expertos de la ONU sobre
los Derechos de los Pueblos Indígenas 577

El trabajo de los Órganos de Tratados 585

Los Pueblos Indígenas y la Agenda 2030
para el Desarrollo Sostenible..... 596

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) 605

Convención Marco de la ONU sobre
el Cambio Climático (CMNUCC) 611

Comité del Patrimonio Mundial..... 618

Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos..... 626

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) 631

Comisión Interamericana de Derechos Humanos 635

PARTE III – INFORMACION GENERAL

Sobre IWGIA..... 648
Publicaciones de IWGIA 2016 649

EDITORIAL

EDITORIAL

Mientras el mundo se encamina hacia el décimo aniversario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), el derecho de los pueblos indígenas a participar plenamente en los procesos de adopción de decisiones que afectan sus vidas y su futuro continúa estando presente en el núcleo central de sus luchas a nivel mundial. Los acontecimientos ocurridos durante los últimos años demuestran claramente que sin la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones en todos los niveles, la implementación de la DNUDPI no será posible.

A nivel nacional, la aplicación efectiva de los derechos de los pueblos indígenas requiere que los Estados desarrollen ambiciosos programas de reformas, incluyendo reformas jurídicas y políticas, así como medidas específicas, con la finalidad de garantizar que los derechos de los pueblos indígenas estén protegidos, se respeten y se cumplan. Como lo manifestó la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, *"La implementación de la DNUDPI debe evaluarse en función de estos requisitos, y no basándose en afirmaciones retóricas de cumplimiento o medidas aisladas".*

A pesar de algunos logros alentadores en la esfera nacional, los informes de la publicación de este año ilustran persistentemente que la realidad cotidiana de las comunidades indígenas a nivel local está sometida a grandes presiones. Incluso si se dispone de políticas nacionales, a menudo no se implementan correctamente, mientras que, en otros países, las políticas nacionales contrastan directamente con obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, como la DNUDPI y el Convenio 169 de la OIT. Las crónicas de los países reiteran que los principales desafíos a los que se enfrentan los pueblos indígenas siguen relacionados con el reconocimiento y la implementación de sus derechos colectivos a tierras, territorios y recursos, los obstáculos para acceder a la justicia, la falta de consulta y consentimiento, y las flagrantes violaciones de sus derechos humanos fundamentales. Además, el incumplimiento por parte de los Estados de consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas antes de adoptar e implementar medidas legislativas y administrativas que pueden afectar sus vidas y su futuro, perdura sin interrupción en todo el mundo indígena.

Ganando terreno a nivel internacional

En 2016, la puesta en marcha de los compromisos adoptados por los Estados miembros de la ONU en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (CMPI) prosiguió a ritmo lento pero constante. En este sentido, se han de mencionar tres avances particularmente relevantes. *El primero* fue el proceso de consulta dirigido por el presidente de la Asamblea General de la ONU sobre la posibles medidas necesarias, como disposiciones de procedimiento e institucionales y criterios de selección, para facilitar la participación de representantes e instituciones de pueblos indígenas en reuniones pertinentes de organismos de las Naciones Unidas sobre cuestiones que les conciernen. En febrero de 2016, el nombramiento por el presidente de la Asamblea General de cuatro asesores –incluyendo dos representantes de pueblos indígenas en igualdad de condiciones que los dos representantes de Estados miembros, a fin de contribuir hacia un proceso de consulta inclusiva– constituye indudablemente un sustancial avance en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a participar en procesos de adopción de decisiones de la ONU. *El segundo* fue el lanzamiento oficial del plan de acción para todo el sistema sobre los derechos de los pueblos indígenas durante el 15º período de sesiones del Foro Permanente en mayo de 2016. El objetivo de dicho plan es resolver la persistente falta de coherencia dentro del sistema de la ONU en materia de derechos de los pueblos indígenas; también en su actuación a nivel de países, donde el sistema de la ONU debe desempeñar un papel mucho más proactivo en la promoción de la DNUDPI. *El tercero* fue la enmienda del mandato del Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) por parte del Consejo de Derechos Humanos, en septiembre de 2016. El nuevo mandato, que refuerza las capacidades operativas del MEDPI y extiende su mandato fomentando su labor a nivel de país, tiene el potencial de dar solución a las brechas que continuaban obstaculizando la aplicación práctica de la DNUDPI. Sin embargo, y como ha sido expresado por el presidente del MEDPI en el artículo incluído en este libro, *"…. el nuevo y fuerte mandato no es suficiente por sí mismo. Este mandato ahora tendrá que ser implementado, interpretado y puesto en marcha, teniendo en cuenta oportunidades emergentes, diversos contextos nacionales y regionales y desafíos pertinaces…".*

2016 marcó también el primer año de actividad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en dicha iniciativa, los pueblos indígenas mantuvieron su compromiso. Participaron activamente a escala nacional, regional y mundial para asegurar que su voz y derechos se respeten y promuevan a medida que se pone en funciona-

miento y lleva a la práctica la Agenda 2030 en todo el mundo. Mediante su constante labor de promoción y defensa, los pueblos indígenas han resaltado tres principales prioridades en la implementación de la Agenda 2030: a) desglose de datos según identificadores indígenas o étnicos, b) plena participación de los pueblos indígenas en la elaboración de planes de acción nacionales, y c) participación de los pueblos indígenas en seguimiento y revisión a todos los niveles.

En el ámbito del cambio climático, el Acuerdo de París, adoptado en 2015, entró en vigor en noviembre de 2016, mucho antes de lo previsto por la mayoría, y se considera un gran éxito en cuanto al compromiso de los Estados para combatir el cambio climático. El Acuerdo de París incorpora en su preámbulo un párrafo que reconoce el papel de los derechos humanos, entre ellos, los derechos de los pueblos indígenas. Es primordial que estos principios formen parte de las modalidades y normas de implementación del Acuerdo de París. Otro resultado clave surgido de París para los pueblos indígenas fue la decision de la COP de establecer una plataforma de intercambio de conocimientos para pueblos indígenas y comunidades locales. Los pueblos indígenas y los Estados iniciaron un diálogo informal sobre el alcance de dicha plataforma bajo el liderazgo de la presidencia de Marruecos de la COP22.

En cuanto a cuestiones sobre el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la implementación de la Convención del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, es importante señalar la referencia explícita realizada este año por el Comité del Patrimonio de la Humanidad al principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) considerando la nominación del Parque Nacional Kaeng Krachan (Tailandia) y la participación de las comunidades karen que viven en el parque. Es la primera vez que este Comité exige el CLPI de los pueblos indígenas en una decisión sobre una nominación específica de Patrimonio de la Humanidad.

Algunos avances alentadores a nivel nacional

Tanto si es legislación oficial como gestos simbólicos de índole más política se han constatado ciertos avances notables a nivel nacional en todas las regiones.

En Perú se produjeron novedades esperanzadoras con la consolidación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), posibilitando que la nación Wampis lograra soberanía jurisdiccional sobre su territorio de 1.300.000 hectáreas de tierra ubicadas en las regiones de Loreto y Amazonas. Este caso constituyó un hito en la soberanía indígena, ya que el establecimiento de este gobierno autóno-

mo fuerza al Estado peruano a reconocer su derecho a la autogobernanza, dentro de sus propios límites territoriales. De igual forma, en Bolivia, el primer gobierno autónomo tomó posesión municipal de su cargo en la provincia de Charagua, en enero de 2017. Este gobierno autónomo es el primero de este tipo en los casi 200 años de existencia del país.

En 2016, en Birmania, el Parlamento adoptó la Política Nacional sobre el Uso de la Tierra (NLUP), que incluye un capítulo sobre los "*Derechos de las Nacionalidades Étnicas de Uso de la Tierra"* referido a la tenencia consuetudinaria de la tierra y el mapeo de los usos de la tierra. El documento también menciona el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) como un medio de abordar la "*monopolización y especulación de la tierra*". La NLUP representa un hito histórico en las reformas de Birmania, ya que se sometió a amplia consulta pública. Finalmente en Kenia, y después de muchos años de debates y consultas, se adoptó la Ley de Tierras Comunitarias. Dicha ley entró en vigor el 21 de septiembre de 2016, reconociendo así, jurídicamente, la tenencia comunitaria y marcando oficialmente la transición de tenencias de tierra en fideicomiso y en ranchos grupales. La Ley de Tierras Comunitarias es potencialmente una pieza muy importante de legislación para los pueblos indígenas de Kenia debido a que la mayoría de las comunidades bajo el régimen de tierra comunitaria son pastoralistas y cazadores-recolectores. En Bangladesh, el Banco Mundial decidió no seguir adelante con la construcción de una carretera de 123 kilómetros en Rangamati, Chittagong Hill Tracts. Una amplia variedad de partes interesadas, incluidos pueblos indígenas, han expresado serias preocupaciones por la falta de significativa participación de los pueblos indígenas en el proyecto, así como por los insuficientes estudios de viabilidad. Después de años de desestimación como "una ley muerta" –por parte de la Sección de la Corte Superior– del Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900, en noviembre de 2016, el Tribunal Supremo de Bangladesh reafirmó, finalmente, la importancia de este Reglamento que proporciona salvaguardas para los pueblos indígenas mediante el estatus jurídico y administrativo especial de esta región.

Durante 2016 también se hicieron públicas disculpas oficiales a los pueblos indígenas. En Taiwán, el presidente Tsai Ing-wen presentó una disculpa oficial en nombre del Gobierno a todos los grupos indígenas del país por la discriminación y maltrato que habían sufrido en los últimos cuatro siglos. También se obtuvieron oficialmente disculpas en Namibia a mediados de año, ya que el Gobierno de Alemania tomó la determinación de reconocer y disculparse oficialmente por el genocidio de población herero, nama y otros grupos, cometido entre 1904 y 1908. Las negociaciones relativas a reparaciones por parte de Alemania, encabezadas por jefes herero y nama, se

encuentran aún en proceso de resolverse satisfactoriamente. En Canadá, el primer ministro Justin Trudeau ha marcado una renovada relación con los pueblos indígenas basada en el reconocimiento, los derechos, el respeto, la cooperación y la alianza. En diciembre de 2015, Trudeau anunció que su Gobierno se asociaría con comunidades, provincias y territorios indígenas para implementar 94 llamados a la acción de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación como paso clave para avanzar en la reconciliación. En mayo de 2016, el Gobierno federal anunció que, como parte de su compromiso, es ya un firme defensor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas "sin reservas", y su objetivo es adoptar e implementar la Declaración en consonancia con la Constitución canadiense.

En Uganda, el pueblo Ik consiguió, por primera vez, asegurar la elección de un miembro propio en el Parlamento, potenciando así sus voces en los foros de adopción de decisiones. Por lo tanto, se han depositado muchas esperanzas en el nuevo miembro del Parlamento en términos de presionar para el desarrollo del pueblo Ik.

También se ha de destacar la creación de la Convención Nórdica Sami transfronteriza, ya que contiene 46 artículos para salvaguardar y fortalecer los derechos sami. No obstante, esta Convención ha recibido críticas de expertos jurídicos y organizaciones sami y, en el momento de redactar estas líneas, está siendo analizada por los tres Parlamentos Sami y los Gobiernos de Finlandia, Noruega y Suecia. Los Parlamentos Samis y Parlamentos Nacionales de los tres países tendrán que dar su consentimiento a la misma antes de que pueda entrar en vigor.

Reducción del espacio del activismo indígena

El año 2016 fue testigo de una alarmante tasa de violencia y discriminación de pueblos indígenas y defensores de derechos humanos en todas las regiones. Estas preocupantes tendencias se reflejan, también, en los más de 20 comunicados de prensa emitidos por la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sus preocupaciones abarcan desde cuestiones de violencia y discriminación contra mujeres indígenas en Canadá a las repercusiones sobre los derechos humanos de la contaminación por plomo en el suministro de agua en Flint (Estados Unidos), el asesinato de Berta Cáceres y un llamamiento para poner fin a la impunidad en Honduras (véase artículo en este libro). En consonancia, los informes contenidos en la edición de este año de *El Mundo Indígena* exponen que perduran graves vulneraciones de derechos humanos en todo el mundo, y cada región sigue siendo escenario de desalojos y desplazamientos forzosos de comunidades indígenas. En 2016, varios líde-

res y activistas indígenas involucrados en la defensa de derechos territoriales fueron arrestados, acosados, amenazados e, incluso, asesinados. La represión ejecutada por fuerzas militares y paramilitares, junto con el desalojo por la fuerza de personas de sus tierras, también se saldó con víctimas mortales.

Hacia finales de 2016, la situación de los derechos humanos de pastoralistas en la región de Morogoro de Tanzania, por ejemplo, fue de mal en peor, cuando los pueblos indígenas fueron expulsados en varios distritos, ya que el Gobierno está presionando para que la zona se convierta en una Zona de Caza Controlada. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos envío un llamamiento urgente al presidente de Tanzania sobre el arresto y detención arbitrarios sin juicio de defensores y abogados de los derechos de los pastoralistas que habían estado actuando activamente contra la usurpación de tierras en la región de Loliondo.

Eritrea sufre flagrantes violaciones de derechos humanos. En junio de 2016, una comisión de investigación de la ONU público un informe histórico, donde se exponía que la situación de los derechos humanos en Eritrea se caracteriza por actos constitutivos de crímenes de lesa humanidad. La comisión de investigación de la ONU sobre los derechos humanos en Eritrea y la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea han realizado varias observaciones sobre los derechos de los pueblos indígenas, y destacan abusos cometidos contra dos grupos de minoría étnica: los afar y los kunama. En Eritrea no existen organizaciones de la sociedad civil independientes y, menos aún, organizaciones que aboguen por los derechos de los pueblos indígenas. El Gobierno de Eritrea nunca ha reconocido de manera oficial las reclamaciones de etnicidad indígena u otras demandas de identidad de grupo. En 2016 se produjo en Etiopia una deterioración superior de la situación de derechos humanos, exacerbada por la imposición de un largo período de estado de emergencia de seis meses a partir de octubre de 2016. En 2016, el CERD analizó, bajo su procedimiento de alerta temprana y acción urgente, el caso de Etiopia en relación a arrestos, asesinatos masivos y desapariciones forzadas en Oromia y Amhara.

La situación de los refugiados beduinos indígenas palestinos de 1948 se ha deteriorado en 2016 y puede considerarse un problema humanitario, ya que alrededor de 27.000 pastores viven bajo un total control militar israelí. Para los beduinos, sumidos en una cultura que está siendo deliberadamente erosionada, y un ambiente donde cada vez son más pobres y vulnerables, el futuro es desolador y su situación trágica.

En Rusia, organizaciones que trabajan a favor de los derechos de los pueblos indígenas están sufriendo una mayor criminalización y estigmatización. La mayoría de las organizaciones indígenas independientes, junto con otras 150 organizaciones de la sociedad civil, figuran en la actualidad como "agentes externos", y esta particular ley ha provocado acosos, persecuciones e interrogatorios de activistas, así como la desaparición de muchas ONG independientes.

Amenazas provocadas por empresas comerciales

Megaproyectos de infraestructura, inversiones en industrias extractivas y agricultura a gran escala plantean cada vez más una amenaza para la vida cotidiana de los pueblos indígenas y su capacidad para mantener su tierra, medios de vida y cultura. La cuestión de las industrias extractivas se repite nuevamente como un tema recurrente y de prevalencia absoluta en los artículos de este año de *El Mundo Indígena.*

Durante el Quinto Foro Anual de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos, en noviembre de 2016, Pavel Sulyandziga, el presidente del Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos, manifestó en su declaración inicial que desde que en 2011 la ONU aprobó unánimemente los Principios Rectores sobre las Empresas y los Recursos Humanos, éstos se han convertido en "el plan que rige las acciones de los Estados y las empresas para prevenir, mitigar y remediar los daños que ocasione el sector empresarial [..] Más que tener carácter "voluntario", proporcionan directrices autorizadas en cuanto a la aplicación de normas internacionales de derechos humanos existentes en relación a perjuicios provocados por el sector empresarial".[1] Sin embargo, aunque se ha progresado y algunas empresas y Gobiernos han realizado verdaderos esfuerzos para respetar a aquellos en situación de riesgo, los casos de efectos adversos sobre los derechos humanos están ampliamente generalizados, y aún queda un largo camino por recorrer para asegurar un enfoque basado en los derechos humanos en materia de empresas y desarrollo. Como representante indígena, Pavel Sulyandziga hizo hincapié en que los pueblos indígenas no están en contra del desarrollo ni del progreso económico, pero piensan que este desarrollo debe y tiene que incluir "la participación directa y el consentimiento informado" de los pueblos indígenas.[2]

Durante 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos publicaron informes sobre las consecuencias de las industrias extractivas sobre los pueblos indígenas en América Latina y África, respectivamente. Además de estos dos informes, los artículos en

todo el libro muestran la importancia del asunto, así como también la magnitud en todas las regiones, abarcando desde proyectos hidroeléctricos (cataratas de Muskrat en Inuit Nunangat, presa hidroeléctrica Lom Pangar en Camerún), de minería (minas de cinc y extracción de uranio en Groenlandia, el Arco Minero del Orinoco en Venezuela, la minería de carbón de Pankri-Barwadih en India y el proyecto de minería de San Carlos Panantza en Ecuador), de energía eólica (Björkhöjden y Ögonfägnade en Suecia), de petróleo y gas (Gas Natural Líquido (LNG) Yamal en Rusia, exploración de Africa Oil y Tullow Oil en el valle del Rift de África Oriental, el oleoducto Dakota en Estados Unidos) y megaproyectos de infraestructura como el Gran Canal Interoceánico a través de tierras comunales en Nicaragua y planes para ampliar el Aeropuerto Kilimanjaro sobre tierras masáis en Tanzania.

En América Latina, África, Asia, pero también en Europa, América del Norte y Rusia, la extracción de recursos está teniendo un impacto catastrófico sobre los derechos de los pueblos indígenas a tierras y recursos, un medio ambiente sano y la cultura. En todas las regiones, estas diversas formas de extracción y exploración de recursos han provocado conflictos, protestas y serias acusaciones de flagrantes violaciones de derechos humanos.

En India, a miembros tribales que han perdido sus tierras a causa de proyectos de mineria, industrialización y proyectos no agrícolas se les ha negado indemnización adecuada, rehabilitación y otras prestaciones, y aquellos que se opusieron a la adquisición de tierras o demandaron apropiada rehabilitación fueron duramente reprimidos. En agosto, dos agricultores tribales fueron asesinados y otros más de 40 resultaron heridos cuando la policía abrió fuego sobre una multitud que expresaba su oposición a una planta termal en Gola en Jharkhand. Los manifestantes denunciaron que sus cultivos se ven perjudicados por el excesivo uso del agua del río por la planta de producción de energía gestionada por Inland Power Limited y a causa de la contaminación que está ocasionando. En octubre, cuatro personas tribales fueron asesinadas cuando la policía comenzó a disparar durante una protesta en el distrito de Hazaribagh, Jharkhand, contra la adquisición de tierras por la Corporación Nacional de Energía Termal (NTPC). Los manifestantes estaban demandando mayor indemnización, empleo y rehabilitación.

En Etiopía, la persistente coyuntura de “usurpación de tierras”, por la cual compañías arriendan grandes extensiones de tierra del Gobierno etíope a cambio de significativos niveles de inversión extranjera, ha provocado el estallido de conflictos en la frágil región de Gambela. El deterioro de la situación política en Sudán del Sur ha dado como resultado una afluencia de refugiados nuer, más marginalización de los anuak y fundamentalmente la alteración de la demografía de la región, así como

mayor presión sobre la tierra y otros recursos. En 2016 se incrementó significativamente la violencia en la región.

Con la finalidad de proteger sus derechos a la tierra, los pueblos indígenas utilizan diferentes estrategias. Muchos están intentando elaborar mapas de sus territorios. En Panamá, los pueblos indígenas disponen en la actualidad de un sistema por satélite para vigilar el uso de la tierra en sus territorios. Esta tecnología se ha utilizado para elaborar un mapa base de superficie forestal, incluyendo territorios indígenas que están reconocidos o en proceso de reconocimiento, para emplear una referencia documental que respalde las iniciativas de defensa territorial. En Burkina Faso, pastoralistas que han sufrido enormemente por robos de sus ganados sin obtener justicia, han formado grupos de autodefensa locales conocidos como *koglweogo*, cuya misión es garantizar la seguridad de los pastoralistas nómadas. Gracias a su actuación, los pastoralistas han disfrutado de mayor seguridad en la provincia de Mossi Plateau. En Filipinas, miembros comunitarios y trabajadores de plantaciones de Palawan han denunciado que varias empresas habían violado sus derechos al continuar expandiendo sus plantaciones de aceite de palma en tierras comunitarias sin consentimiento libre, previo e informado (CLPI). Como resultado de una auditoría que la secretaría del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales está llevando a cabo actualmente, 10 operaciones mineras se han suspendido por violación de leyes ambientales, y se han recomendado la suspensión de otras 20 minas. En Eritrea, la empresa canadiense *Nevsun Resources Ltd*., que explota recursos naturales en tierras pertenecientes a los potenciales grupos indígenas afar y kunama, está involucrada en un caso jurídico sobre responsabilidad social corporativa pendiente de ser juzgado en el Tribunal Supremo de British Colombia de Canadá, encaminado a demostrar la supuesta complicidad de esta empresa canadiense en la perpetración de violaciones de derechos humanos cometidas en el yacimiento minero que opera en Eritrea.

Mujeres Indígenas

La Relatora Especial tiene el mandato de prestar atención especial a los derechos de las mujeres indígenas. En este sentido, en enero de 2016 fue invitada al simposio *Planificación para el cambio: Investigación nacional y plan efectivo de acción nacional,* organizado por la Alianza Feminista Canadiense para la Acción Internacional y la Asociación de Mujeres Nativas de Canadá sobre mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas, con el fin de debatir la investigación nacional sobre el asunto. Una comi-

sión recomendará acciones para eliminar las causas sistémicas de violencia e incrementar la seguridad de las mujeres y niñas indígenas. Comunidades indígenas y organizaciones políticas han recibido con beneplácito esta investigación, pero también han expresado preocupaciones por su lento comienzo y han planteado cuestiones relativas a la transparencia. Bajo su procedimiento de alerta temprana y acción urgente**,** el CERD consideró varios casos graves relacionados con los derechos indígenas que específicamente abordan cuestiones de mujeres indígenas, incluyendo el caso de violaciones e intentos de desalojo de mujeres indígenas en Lote Ocho por personal de una empresa minera canadiense, las reclamaciones de tierras de la Nación Lubikon Lake, la amenaza de extinción de derechos de las Naciones Secwepemc y St'at'imc sobre las tierras y el caso Sepur Zarco de Guatemala.

Los demandantes en el caso Sepur Zarco, un grupo de 15 mujeres del pueblo maya Q'eqchi que fueron víctimas de violación y esclavitud sexual perpetrados por miembros del ejército de la base militar *Sepur Zarco* durante el conflicto armado interno, denunciaron los hechos y reclamaron justicia. Después de un largo proceso, dos de los principales culpables fueron arrestados. Finalmente, en febrero de 2016, 34 años después de que se cometieran los hechos, los oficiales del ejército fueron sentenciados a 120 y 140 años de cárcel, respectivamente. Obviamente, este caso establece un precedente a nivel mundial, ya que es la primera vez que un delito de abuso sexual durante un conflicto armado ha sido juzgado en el mismo país donde se cometió.

En el marco del Quinto Congreso Nacional Indígena (CNI) en México, del 9 al 14 de octubre, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el CNI conmemoraron el 20º aniversario del Congreso Nacional Indígena y la viva resistencia de los pueblos, naciones, y tribus originarios de México. En la clausura del Congreso emitieron un comunicado titulado: *Que retiemble en sus centros la tierra,* donde informaron que presentarán a una mujer indígena como candidata independiente a las elecciones de 2018. Es una decisión extraordinaria, ya que se trata de la primera mujer indígena que será candidata a la presidencia de México.

10 años allanando el camino con la DNUDPI

En 2017, el pilar fundamental más significativo de los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), celebra su 10º aniversario. Con una mirada retrospectiva en la última década está claro que las comunidades indígenas de todo el mundo han sido

capaces de utilizar esta importante Declaración como un faro guía para avanzar en sus derechos y mejorar su situación.

Con la adopción de la Declaración, el 13 de septiembre de 2007, se alcanzó un hito en la historia de las luchas de los pueblos indígenas por sus derechos y reconocimiento a nivel internacional. Antes de su adopción, la Declaración se había estado debatiendo durante más de 20 años en la antigua Comisión de Derechos Humanos y, posteriormente, en la Asamblea General, siendo aprobada con 144 votos a favor, 11 abstenciones y 4 votos en contra. El texto reconoce una amplia gama de derechos humanos básicos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas. Entre estos están el derecho a la libre determinación, un derecho colectivo inalienable a la propiedad, uso y control de tierras, territorios y otros recursos naturales, derechos en términos de conservar y desarrollar sus propias instituciones políticas, religiosas, culturales y educativas, así como protección de su propiedad cultural e intelectual. La Declaración resalta el requisito de consulta previa e informada, participación y consentimiento en actividades de cualquier tipo que tengan repercusiones sobre los pueblos indígenas, sus propiedades o territorios. También establece el requisito de indemnización justa y adecuada por violación de los derechos reconocidos en la Declaración y establece medidas para evitar el etnocidio y el genocidio.

10 años después, la Declaración sigue siendo aún el referente central para los derechos de pueblos indígenas en todo el mundo. Uno de los principios importantes de la Declaración, posteriormente reafirmado en el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (CMPI) y repetidamente mencionado en muchos de los artículos de anuarios previos y en esta edición en particular, es la obligación estatal de obtener el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas antes de adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles. Los informes de los países demuestran que el respeto e implementación plenos de este principio resulta más fundamental que nunca para los derechos y el bienestar de los pueblos indígenas. En todo el mundo, numerosos ejemplos muestran que los Estados y las industrias repetidamente ignoran el principio de CLPI y, de hecho, siguen adelante con proyectos de desarrollo sobre tierras indígenas mediante procesos dudosos de consulta o sin consultar a las personas que viven en/o de la tierra que los proyectos afectarán. La exploración y explotación de recursos naturales se están extendiendo de manera intensiva y, por lo tanto, los pueblos indígenas de todo el mundo, que viven en tierras ricas en minerales y recursos naturales, están afectados por minería, represas hidroeléctricas, desarrollo de combustibles fósiles, tala y agroplantaciones, así como por un incremento de proyectos de energías renovables y también por el turismo. El impacto del desarrollo basado en

recursos naturales sobre las tierras, vidas y bienestar de los pueblos indígenas se muestra en cada artículo de este libro.

Si bien los artículos de este volumen tratan acontecimientos, casos específicos y resaltan la situación general de los pueblos indígenas en 2016, el volumen de este año incluye de manera extraordinaria una sección introductoria que se centra y celebra el 10º aniversario de la DNUDPI. En la siguiente sección se profundizará más detalladamente en el impacto de la DNUDPI durante los últimos10 años mediante breves capítulos regionales que explican e ilustran los diversos logros y desafíos que la DNUDPI ha traído consigo para las respectivas regiones desde su adopción.

Sobre este libro

IWGIA quiere expresar su agradecimiento a todas aquellas personas que han contribuido a esta edición 2017 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* 2017 es proporcionar una visión general, lo más completa posible, de las vicisitudes de los pueblos indígenas durante el año 2016. Esperamos que el anuario sea útil para los propios pueblos indígenas y sus organizaciones en su trabajo de promoción y defensa para mejorar la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En este sentido, les puede resultar también provechosa e inspiradora la divulgación informativa que se realiza en esta obra sobre las experiencias de los pueblos indígenas en 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 59 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 estado trabajando 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 cada año la inclusión de todos los países o todos los aspectos de importancia para los pueblos indígenas.

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 obtención de los artículos correspondientes. 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.

Por otra parte, los mapas de los respectivos países están recopilados por IWGIA y el contenido de los mismos es responsabilidad de IWGIA y no del autor. Asimismo, nos gustaría enfatizar que algunos de los artículos presentados en este volumen toman como punto de partida regiones etnográficas más que estrictas fronteras estatales. Esta estructuración muestra una mayor coherencia con la cosmovisión e identificación cultural de los pueblos indígenas que, en muchos casos, traspasa fronteras estatales.

Katrine Broch Hansen
coeditora
Lola García-Alix y Kathrin Wessendorf
directoras interinas

Copenhague, abril de 2017

Notas

1 Pavel Sulyandziga, presidente del Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos, Foro de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos de 2016, "Declaraciones iniciales" 14 de noviembre de 2016, Ginebra. Disponible aquí: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession5/Statements/PavelSulyandziga14Nov2016.pdf

2 Ibid, pág. 3.

EL IMPACTO DE LA DECLARACIÓN EN AMÉRICA LATINA: 10 AÑOS DESPUÉS

Con un total de 826 pueblos y una población estimada en 45 millones, poco menos del 10 % de la población total de la región, América Latina es el continente de más alta demografía indígena del planeta.[1] Como consecuencia de su creciente organización y actoría política, se han verificado procesos de reforma jurídica constitucional en casi todos los Estados de la región, a través de los cuales se ha reconocido su existencia y derechos. En 2007, la totalidad de los Estados de la región votaron en favor de la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI o Declaración), a excepción de Colombia, que inicialmente se abstuvo (aunque más tarde adhirió a ella). La DNUDPI ha tenido importante impacto en el reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas en la región. En particular en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, donde ha influenciado una jurisprudencia muchas veces fundada en los derechos a estos pueblos en ella reconocidos. También incidió en la aprobación por la Organización de Estados Americanos, en 2016, de la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI). Igualmente incidió en las transformaciones en los ordenamientos constitucionales, legales y de jurisprudencia aplicable a estos pueblos a nivel estatal. Con todo, en la mayor parte de los Estados persisten importantes brechas de implementación de los derechos a estos pueblos reconocidos en la Declaración . Tales brechas han estado en muchos contextos relacionadas con las políticas extractivistas que, en el contexto de la inserción de los Estados de la región en los mercados globales, han resultado en la proliferación de inversiones de grandes corporaciones en tierras y territorios indígenas, así como en la criminalización de su protesta.

El impacto de la DNUDPI en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Aún cuando hasta 2016 el Sistema Interamericano de Derechos Humanos carecía de una normativa específica aplicable a los pueblos indígenas, sus órganos –la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH)– han desarrollado una jurisprudencia referida a los derechos de estos pueblos basada en una interpretación evolutiva de los instrumentos fundamentales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos,[2] interpretación que considera lo que la Corte IDH ha denominado el *corpus juris* de derechos humanos aplicables a estos pueblos. Dicho *corpus* incluye, entre otros, el Convenio 169 de la OIT y, desde su aprobación, la DNUDPI. En efecto, en base a las disposiciones de este último instrumento, la Corte IDH ha profundizado su jurisprudencia anterior referida a la propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales basada en su ocupación tradicional. Así, la Corte ha reconocido a través de numerosos fallos el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y el deber de protección que emana del artículo 21 de la Convención Americana.[3] Esto es así, tanto a la luz de las normas del Convenio 169 de la OIT, como también de la DNUDPI y de los derechos reconocidos por los Estado en sus leyes internas, muchas veces influenciadas a su vez por la misma Declaración.

En una materia relacionada, la DNUDPI ha incidido de manera determinante en la jurisprudencia de la Corte IDH referida al derecho de los pueblos indígenas a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado frente a planes de desarrollo que afecten sus tierras, territorios y recursos. Así, en el caso de la comunidad de *Saramaka vs. Surinam (2007),* dispuso que el caso de proyectos de gran escala que tendrían un impacto mayor en este pueblo, el Estado tiene la obligación, no solo de consultar, sino de obtener su consentimiento libre previo e informado según sus costumbres y tradiciones. Asimismo, estableció que los Estados deben asegurar que se compartan razonablemente los beneficios de dichos proyectos con el pueblo Saramaka. Más tarde, en el caso *Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador (2012),* la CIDH estableció entre las características del derecho de consulta a los pueblos indígenas, que ésta debía ser realizada con carácter previo, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo, que la consulta debería ser adecuada, accesible e informada. La misma jurusprudencia, también fundada en la DNUDPI referida al deber de consulta, fue reiterada más tarde en los casos *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y*

sus Miembros vs. Honduras, 2015 y *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras*, 2015.[4]

La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI)

En junio de 2016 fue aprobada por la Asamblea General de la OEA la DADPI. Aunque su discusión había sido iniciada hace 17 años, con mucha antelación a la aprobación de la DNUDPI, el debate en torno a su contenido se dio en paralelo al de este último instrumento, y fue evidentemente influenciado por éste. El 2007, la aprobación de la DNUDPI llevó a cuestionar la necesidad de una DADPI, en particular teniendo presente los riesgos de que ésta rebajara los estándares alcanzados en la primera Declaración. En muchos aspectos, la DADPI finalmente aprobada recoge los estándares establecidos por la DNUDPI. Así, reconoce a estos pueblos un conjunto de derechos de carácter colectivo, incluyendo el derecho de libre determinación y autonomía o autogobierno en materia política, y los derechos sobre las tierras, territorios y recursos naturales que poseen en razón de la ocupación tradicional. A pesar de sus aspectos valorables, y tal como señalaran en su oportunidad IWGIA y el Observatorio Ciudadano, la DADPI rebaja, no solo los estándares establecidos en la DNUDPI, sino también los avances logrados a través de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos antes referidos.

Entre sus aspectos más preocupantes se encuentra el que luego de que en su artículo III se reconoce a los pueblos indígenas el derecho a la libre determinación en los mismos términos de la DNUDPI, en su artículo IV afirme el principio de integridad y soberanía territorial del Estado. En su artículo VI sobre derechos colectivos de estos pueblos se establece que "los Estados promoverán, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y culturas", desperfilando con ello la noción de pueblo y sus implicancias jurídicas para garantizar sus funciones en forma autónoma. En su artículo XVIII sobre la protección del medio ambiente se dispone que los pueblos indígenas tienen derecho ser protegidos contra la deposición de residuos tóxicos o sustancias peligrosas en sus territorios, omitiendo el derecho contenido en la DNUDPI (artículo 29.2) de la obtención del consentimiento previo de los pueblos indígenas en este caso. Otra omisión de la DADPI es la referida a la obligación de los Estados de celebrar consultas "…de buena fe con los pueblos indígenas interesados a través de conductos de sus propias instituciones representativas, a fin de obtener su con-

sentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo", contenida en el artículo 32.2 de la DNUDPI). De la misma manera, el artículo XXIV de la DADPI que regula los derechos indígenas sobre los territorios, tierras y recursos naturales que tradicionalmente han ocupado, poseído o adquirido en propiedad, remite al ordenamiento jurídico de cada Estado la definición de la modalidad de reconocimiento y las formas de propiedad, posesión o dominio. Como contrapeso se estableció una remisión a los instrumentos internacionales pertinentes. Ello contrasta con la DNUDPI, que no remite al ordenamiento jurídico de los Estados para definir los derechos sobre el territorio, las tierras y los recursos indígenas.[5]

Desarrollo legislativo y jurisprudencial en los Estados de la región

La DNUDPI, además, ha tenido también significativa influencia en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados de la región. En el plano constitucional, ésta se refleja en las constituciones políticas de Ecuador y de Bolivia, elaboradas luego de su aprobación en 2008 y 2009, respectivamente. Ambas cartas reconocen a los Estados como plurinacionales estableciendo, en especial en el caso de Bolivia, órganos públicos –legislativos, judiciales– en los que se considera la representación de estos pueblos. También gravitante es el reconocimiento explícito que hace la CP de Bolivia del derecho de las naciones y pueblos indígenas a su libre determinación, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales (artículo 2). La Constitución de Ecuador reconoce el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar sus propias formas de organización y convivencia social, así como de generación y ejercicio de autoridad en sus territorios; derecho a conformar circunscripciones territoriales indígenas (artículo 60). Ambas cartas, además, reconocen a los pueblos indígenas derechos territoriales, incluyendo derechos de posesión y propiedad ancestral de sus tierras y territorios (artículo 57 CP Ecuador y artículos 2 y 30 CP Bolivia), y participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios (artículo 30 CP B). Junto a ello, la Constitución de Ecuador reconoce a los pueblos indígenas derechos de consulta previa, libre e informada frente a la exploración y explotación de dichos recursos, a la participación en los beneficios de su explotación (artículo 57) y, la de Bolivia, el derecho a la consulta previa obligatoria –realizada por el Estado, de buena fe y concertada– respecto a la explotación de los re-

cursos naturales no renovables en el territorio que habitan (artículo30). Finalmente, la Constitución de Ecuador reconoce los derechos humanos establecidos en los instrumentos internacionales, lo que incluye no solo tratados, sino también declaraciones como la DNUDPI, de aplicación directa y plenamente justiciables (artículo 11. 3).

En el plano legislativo cabe destacar el caso de Bolivia, donde en 2007 se aprobó una Ley (3760) por la que se incorporaba a la DNUDPI a su legislación nacional. Años más tarde, ese país aprobó diversas leyes para avanzar en la construcción de la estructura del Estado Plurinacional, entre ellas, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; la Ley del Órgano Judicial; la Ley del Régimen Electoral; la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y descentralización. Todas ellas, del año 2010, incluyen disposiciones sobre los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en la DNUDPI. En el mismo sentido, en el caso de Perú, se aprobó una Ley de consulta previa que establece que la finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos originarios frente a medidas administrativas y legislativas que les afecten directamente. La decisión final sobre las medidas consultadas es entregada al Estado, el que debe resolver con fundamento y tomando en consideración las consecuencias que ésta tendría en los derechos colectivos de pueblos indígenas reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano. En 2012, sin embargo, se dictó el reglamento de la Ley de Consulta, cuestionado por los pueblos indígenas tanto por razones de forma –no fue elaborado con participación indígena representativa– como, fundamentalmente,no considera el consentimiento cuando se trata de megaproyectos, depósitos de relaves tóxicos, desplazamientos poblacionales o se afecte la supervivencia de pueblos indígenas.

En 2016, en materia de derechos territoriales, Ecuador aprobó la ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales del Ecuador que, entre otras materias, regula los derechos a la tierra comunitaria y territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas. Si bien la ley reconoce y garantiza la posesión ancestral de estos pueblos en consonancia con la DNUDPI, resulta preocupante que no contenga ningún instrumento que posibilite el reconocimiento y reconstitución de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, ni establezca disposiciones que permitan revertir las tierras comunales a estos pueblos cuando se confirmen irregularidades en la transferencia de su dominio. En materia de derechos de participación, también reconocidos en la DNUDPI, y en el caso de Chile, en 2016 el Gobierno envió al Congreso dos proyectos de ley, uno para la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas y el otro para la creación de un Consejo Nacional Indígena, integrado por quince consejeros electos por los pueblos indígenas, a los que correspondería aprobar la política nacional indí-

gena. El segundo proyecto propone, además, la creación de nueve Consejos de Pueblos Indígenas –uno por cada pueblo– con un total de 69 representantes electos por éstos, los que podrían constituir instancias de representación de sus intereses ante el Estado. Aunque relevantes, estos proyectos aún no han sido aprobados.[6]

Otro ámbito donde la DNUDPI ha ejercido importante influencia es el de la jurisprudencia de los tribunales de justicia y cortes constitucionales de los Estados. En 2007, en materia de derechos territoriales, el Tribunal Supremo de Belice invocó la DNUDPI al interpretar la Constitución del país para proteger el derecho de los pueblos indígenas Maya a sus tierras tradicionales.[7] En 2009, la Corte Suprema de Chile invocó los derechos de estos pueblos a la protección del medio ambiente contenidos en la DNUDPI, a fin de acoger un recurso de protección por la afectación de un humedal de una comunidad mapuche por una empresa forestal.[8] Más allá de estos casos, son numerosas las sentencias de estos tribunales o cortes que, invocando las disposiciones del Convenio 169 de la OIT o la jurisprudencia de la Corte IDH –la que, como se ha señalado, se ha nutrido de la DNUDPI–, han reconocido los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales. Esto se ve en materias tales como la delimitación y titulación del territorio, la restitución de tierras, los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales y el derecho a participar de los beneficios derivados de la explotación de recursos naturales en sus territorios.[9]

Igualmente, existe numerosa jurisprudencia de los mismos tribunales y cortes constitucionales de la región referida al derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, en particular, frente a la explotación de recursos naturales. Se trata de una jurisprudencia que, invocando la DNUDPI, el Convenio 169 en disposiciones coincidentes con sus contenidos fundamentales, o la jurisprudencia de la Corte IDH que, a su vez, refiere a la DNUDPI, ha protegido los derechos reconocidos a estos pueblos en esta materia fundamental.[10] De especial importancia es la jurisprudencia constitucional de Colombia relativa a consulta de proyectos de inversión en tierras y territorios indígenas. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional de ese país dispuso que, tratándose de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tengan mayor impacto en los territorios indígenas, el Estado no debe solo consultar sino también obtener su consentimiento previo, libre e informado.[11] Más recientemente, una sentencia de la misma Corte Constitucional ha reafirmado esta jurisprudencia al ordenar realizar en forma debida la consulta, buscando obtener el consentimiento previo, libre e informado en torno a tres proyectos que afectaban al pueblo indígena Embera Katío: la construcción de una carretera, la interconexión eléctrica binacional Colombia-Panamá y una concesión minera. La sentencia ordenó, asimiasmo, detener la ejecu-

ción de tales proyectos en tanto no se realicen las consultas correspondientes a los pueblos indígenas afectados.[12]

La DNUDPI y la política pública: avances, brechas y tensiones

La DNUDPI, además, ha tenido importante impacto en las políticas públicas regionales que conciernen a los pueblos indígenas. Uno de los ámbitos en que la influencia de la DNUDPI ha sido más relevante es el referido a la titulación de tierras y territorios indígenas. Ha contribuido a los procesos, no exentos de dificultades, que venían siendo impulsados en Estados como Bolivia, Brasil y Colombia para la identificación, demarcación, saneamiento y, en algunos casos, la titulación comunal a favor de los pueblos indígenas de sus tierras de ocupación tradicional. Pese a estos avances, la brecha de implementación de las disposiciones constitucionales referidas a estos pueblo,s identificada por el anterior Relator Especial sobre derechos indígenas Rodolfo Stavenhagen (2006), es igualmente aplicable a muchas de las disposiciones de la DNUDPI. Es evidente que muchos Estados no han dado cumplimiento al artículo 42, que dispone que éstos "promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia". Ello se traduce en que los indígenas en la región, como pueblos o como individuos, mayoritariamente siguen sin poder disfrutar de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículo 1) que les son reconocidos a las personas y pueblos por el derecho internacional. Tal como lo señala el informe de CEPAL presentado a la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas de 2014,[13] a pesar de los avances en el reconocimiento de derechos de estos pueblos a nivel regional, los pueblos indígenas siguen siendo objeto de situaciones de vulnerabilidad y afectados por la persistencia de altos niveles de desigualdad en casi todos los aspectos de sus vidas.

Uno de los ámbitos más críticos para la plena vigencia de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en la Declaración es el referido a sus tierras, territorios y recursos naturales (artículos 26 y sigts) relacionado con éstos, "…el derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo" (artículo 23) Esto no es una casualidad, sino que está estrechamente relacionado con la imposición de los Estados a los pueblos indígenas de su visión y planes de desarrollo, planes generalmente basados en la explotación de los recursos naturales ubicados en las tierras y territorios de ocupación tradicional indígena que se contraponen a los planes de vida de los pueblos indígenas. Como señala la CEPAL al respecto en su reciente informe:

"La expansión de las actividades primario-exportadoras en la región ha implicado graves impactos ambientales, reclasificación espacial y afectación de derechos, intereses, territorios y recursos de pueblos indígenas. Las disputas relacionadas con el control de los territorios y los recursos naturales se prestan fácilmente al conflicto violento, aunque éstos pueden verse agravados en contextos de exclusión política, discriminación social y marginalización económica."[14]

Relacionado con ello, otro ámbito de preocupación es el de la creciente violencia ejercida contra los defensores de derechos humanos de pueblos indígenas en la región, así como la criminalización de la protesta social indígena a que los conflictos generados por proyectos de inversión en territorios indígenas han dado lugar. En el primer plano, un informe de Global Witness de 2016 da cuenta de que, de los 185 defensores de derechos del medio ambiente asesinados en el mundo en 2015, dos tercios corresponden a América Latina, muchos de ellos defensores indígenas.[15] Es el caso de Berta Cáceres, líder del pueblo Lenca de Honduras, asesinada en 2016 luego de ser encarcelada y amenazada por sus acciones en contra del proyecto hidroeléctrico Agua Zarca. La persecución criminal en contra de defensores de derechos indígenas se expresa en casos como el procesamiento por leyes antiterroristas en contra de defensores de derechos del pueblo Mapuche en Chile, situación por la que el Estado de Chile fue condenado por la Corte IDH en 2014 (*Norin Catriman y otros v/s Chil*e), o el caso del procesamiento reciente por el Estado de Ecuador de numerosos integrantes del pueblo Shuar por su defensa de su territorio ancestral frente a la imposición inconsulta del proyecto minero San Carlos-Panantza.

Conclusión

No obstante los avances, tanto jurídicos como políticos, que en materia de derechos de los pueblos indígenas se han verificado en América Latina desde la aprobación de la DNUDPI (a los cuales ella, como se ha señalado, ha contribuido de manera significativa), persisten serios desafíos para la vigencia y el disfruto pleno de los mismos derechos. Ello incluye tanto los derechos de los indígenas como individuos, toda vez que estos siguen siendo objeto de múltiples formas de discriminación –incluyendo la vida económica, social y cultural–, así como los derechos colectivos, tales como la libre determinación, la autonomía y la participación política reconocidos en la misma Declaración. Posiblemente el ámbito en que el déficit para el goce efectivo de estos derechos sea más grave, es en el referido a la protección efectiva de las tierras, terri-

torio y recursos naturales de estos pueblos, los que se ven afectados por la imposición, muchas veces inconsulta, y sin participación en los beneficios de proyectos de inversión extractivos o de infraestructura promovidos por los Estados. Se trata de una realidad perceptible en toda la región, lo que da cuenta de que los Estados no han dado cumplimiento a la obligación de promover la plena aplicación de la Declaración establecida en su artículo 42. Por lo mismo, cabe a los Estados la responsabilidad principal en adoptar las medidas legislativas y políticas públicas para hacer efectivos los derechos reconocidos en la DNUDPI. A ello deben contribuir, como el mismo artículo 42 establece, los órganos de Naciones Unidas, como la Relatoría Especial de Pueblos Indígenas, el Foro Permanente de Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas, los órganos de tratado y el Consejo de Derechos Humanos, cuya labor de monitoreo y promoción de los derechos que este instrumento reconoce desarrollada desde su aprobación a la fecha, aunque valorable, debe ser fortalecida. Éstos son los desafíos que la Declaración plantea en la región para el próximo decenio de su aplicación. ❍

Notas y referencias

1 Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos.* Santiago, CEPAL, 2014.

2 La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

3 *Saramaka vs. Surinam*, 2007; *Xáxmok Kásek vs. Paraguay*, 2010; *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, 2012; *Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros vs. Panamá*, 2014; *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros vs. Honduras*, 2015; *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras*; 2015; *Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam,* 2015

4 La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aquí referida puede ser consultada en: http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia

5 IWGIA y Observatorio Ciudadano, *OEA: Declaración vulnera derechos de los pueblos indígenas,* 22.6.2016, http://www.iwgia.org/noticias/buscar-noticias?news_id=1376

6 En relación a avances legislativos en la implementación de la DNUDPI Ver Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Resumen final de las respuestas al cuestionario en que se recababa la opinión de los Estados y los pueblos indígenas acerca de las mejores prácticas relativas a posibles medidas y estrategias de aplicación apropiadas para lograr los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/27/67&referer=/english/&Lang=S

7 *Manuel Coy et al vs. The Attorney General of Belize et al*, Tribunal Supremo de Belice, Denuncias Nº 171 y 172 (2007). Véase también A/HRC/9/9, párr. 54.

8 Corte de Apelaciones de Temuco. Fallo de Recurso de Protección, autos 1773-2008, de fecha 16 de septiembre de 2009, *Francisca Linconao con Forestal Palermo*, fallo refrendado el mismo año por la Corte Suprema de Chile.

9 BOLIVIA, Sentencia Constitucional 2003/2010-R, 25 de octubre 2010; COLOMBIA, Sentencia T-769 de 2009, 29 de octubre de 2009 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla): Sentencia T-129 de 2011, 3 de marzo de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio): Sentencia T-282 de 2011, 12 de abril de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); Sentencia C-366 de 2011, 11 de mayo de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); PERÚ, Sentencia STC N° 03343-2007-AA, 19 de febrero de 2009; Sentencia STC 0022-2009-PI/TC, 9 de junio de 2010; y Sentencia STC Nº 00024-2009-PI, 26 de julio de 2011: Ver Galvis, María Clara y Ángela María Ramírez, Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas a la participación. La consulta previa y la propiedad comunitaria. DPLF, Washington DC 2013, http://dplf.org/sites/default/files/digesto_indigenas_web_final.pdf

10 COLOMBIA, Sentencia C-366 de 2011, 11 de mayo de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); ECUADOR, Sentencia N° 001-10-SIN-CC, Casos N° 0008-09-IN y 0011-09-IN (acumulados), 19 de marzo de 2010; GUATEMALA, Sentencia Expediente 1643-2005 y 1654-2005, 28 de febrero de 2008; PERÚ, Sentencia STC N° 03343-2007-AA, 19 de febrero de 2009; y Sentencia STC 0022-2009-PI/TC, 9 de junio de 2010. En Galvis, María Clara y Ángela María Ramírez, 2013, *op cit*,.

11 Corte Constitucional, Sentencia T-769/09 recaída en el caso *Álvaro Bailarín y otros* por actividades exploratorias y extractivas de recursos minerales de Muriel Mining en territorio embera que no fueron consultadas de forma apropiada.

12 Corte Constitucional Colombia, Sentencia número T-129, del 3 de marzo del 2011.

13 Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2014, *op cit*.

14 *Ibíd.*, p. 56 y 57.

15 Global Witness, 2016, enero 2017, https://business-humanrights.org/es/%C3%A9nfasis-sobre-defensores-y-defensoras-de-derechos-humanos-bajo-amenazas-y-ataques

***José Aylwin**, director del Observatorio Ciudadano de Chile y colaborador de IWGIA.*

IMPACTOS DE LA DECLARACIÓN EN ÁFRICA: DIEZ AÑOS DESPUÉS

La situación de los pueblos indígenas de África ha cambiado debido a la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, en adelante: la Declaración) hace diez años, en 2007, la Declaración prácticamente obligó a los Estados africanos a manifestarse, aunque no todos lo hicieron al mismo tiempo y, en ocasiones, tampoco en la misma dirección.

África se convirtió en un actor crítico durante la fase final del proceso de adopción de la Declaración, con fuertes comentarios de último minuto que pudieron echar por la borda 20 años de negociaciones entre pueblos indígenas y Estados.[1] Los inicialmente temidos comentarios del Grupo África al borrador de la Declaración terminaron produciendo un efecto benéfico: permitieron que África, como continente, deje su huella en la Declaración y, por lo tanto, sea parte irrefutable del proceso y el documento final.[2] Los Estados africanos no podrán argumentar que no fueron parte de la Declaración.

Este informe muestra que, como en otros continentes, la Declaración –en tanto hito fundamental y marco legal internacional sin precedentes– dio forma y sigue influenciando leyes, políticas, programas, decisiones judiciales y recomendaciones a órganos regionales en toda África. Tanto a nivel nacional como regional, África alcanzó una serie de metas sobre la protección, el respeto y la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. También muestra, sin embargo, que aún quedan grandes desafíos por superar antes de que los pueblos indígenas africanos gocen de todos los derechos consagrados en la Declaración.

Conceptualización de los derechos de los pueblos indígenas en África

Antes de adoptar la Declaración, en África se habían dado pasos importantes en lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas. En 2000, el mecanismo regional de derechos humanos, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (la Comisión Africana), estableció un grupo de trabajo sobre pue-

blos indígenas. En 2005, el grupo de trabajo publicó un informe que por primera vez domesticó o "africanizó" el término "pueblos indígenas" al definir el concepto y los criterios para referirse a ellos en el contexto africano. El informe señala que, a diferencia de otros países que se refieren a la aboriginalidad, el principio de autodefinición es el criterio clave para identificar a los pueblos indígenas de África.[3] El informe de concepto de la Comisión Africana ha sido de vital importancia para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas en el continente. Además, jugó un rol central en involucrar a los delegados africanos en Nueva York y asegurar la presencia de diplomáticos en el proceso de negociación de la Declaración, como también su entendimiento y apoyo al borrador.[4] La Comisión Africana publicó, además, una Opinión Asesora sobre el borrador de la Declaración,[5] que jugó un rol clave en sumar al grupo africano.

La adopción de la Declaración abrió el espacio político a las cuestiones indígenas y, por lo tanto, galvanizó, fortaleció y brindó nuevos ímpetus al trabajo de la Comisión Africana con los pueblos indígenas. El discurso de los pueblos indígenas se volvió familiar para la mayoría de los hacedores de políticas, como resultado de las intensas negociaciones de los diplomáticos africanos en Nueva York.

Durante los últimos diez años desde la adopción de la Declaración, la Comisión Africana estableció su status de autoridad en el tema y fuente de inspiración de casi todos los esfuerzos de los pueblos indígenas de África, incluso a nivel de países.

Decisión Endorois y caso Ogiek ante la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Uno de los mayores logros de los pueblos indígenas en África, después de la adopción de la Declaración, fue la decisión de la Comisión Africana en el caso Endorois. Los pueblos indígenas endorois son comunidades pastoralistas de Kenia que viven junto al lago Bogoria, una atracción turística mundialmente conocida por sus flamencos y recursos naturales. Los pueblos endorois fueron despojados de su tierra ancestral por el establecimiento del área protegida. Luego de agotar todas las posibilidades domésticas de remediar su situación, los endorois llevaron su queja a la Comisión Africana. En 2010, la Comisión Africana falló en contra del Gobierno de Kenia y enfatizó que los desalojos habían violado varios derechos indígenas, incluyendo el derecho a tierras, recursos naturales e identidad cultural. Esta decisión, la primera en su tipo en África, hizo referencia explícita a la Declaración y confirmó la

aplicabilidad del concepto de pueblos indígenas en el sistema de derechos humanos regional africano.[6]

Con los años, la Comisión Africana continuó liderando el campo del litigio por los derechos indígenas en África. En 2012 tramitó un caso presentado por el pueblo Ogiek contra el Gobierno de Kenia ante la recientemente establecida Corte Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. Los ogiek, reconocidos por haber vivido en el bosque de Mau desde tiempo inmemorial, alegaron constantes violaciones y negación de sus derechos a la tierra por el Gobierno de Kenia en relación a la transformación de sus tierras en la zona de reserva de bosques conocida como el Complejo Forestal Mau. Desde entonces, la Corte condujo varias audiencias sobre el caso. En 2013, la Corte emitió una medida precautoria requiriendo al Gobierno detener las transacciones de tierras en el Mau y abstenerse de cometer cualquier acción que pudiera entorpecer el caso. La decisión es inminente.[7]

La Comisión Africana activa en varios frentes

Mediante su grupo de trabajo, la Comisión Africana se convirtió en la principal interlocutora, convocando incansablemente a los diversos actores, partes interesadas y procesos sobre las cuestiones indígenas. En 2009, por ejemplo, la Comisión Africana adoptó una Resolución sobre cambio climático y pueblos indígenas llamando a los Estados africanos a prestar atención a la particular vulnerabilidad de los pueblos indígenas ante el fenómeno del calentamiento global.[8] También involucró a UNESCO en algunos casos vinculados al patrimonio cultural ubicados, ya sea en tierras reclamadas por pueblos indígenas, o que provocan impactos negativos en sus derechos. Durante su 50ª sesión ordinaria, por ejemplo, la Comisión Africana adoptó la Resolución Nº 197 de Protección a los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la Convención sobre el Patrimonio Mundial y la designación del lago Bogoria como sitio patrimonio de la humanidad, llamando “al Comité del Patrimonio Mundial y la UNESCO a revisar sus procedimientos y guías operativas, en consulta y cooperación con el Foro Permanente de Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas, para asegurar que la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial sea consistente con la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, y que los derechos humanos en general sean respetados, protegidos y ejercidos en las áreas patrimonio de la humanidad”.[9]

La Comisión Africana también contribuyó a la efectiva participación de los Estados miembro africanos en la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas de 2014.

La Comisión Africana mantuvo varias reuniones informativas cerradas con diplomáticos africanos residentes en Nueva York, y les aportó todos antecedentes relativos a los esfuerzos por fortalecer los derechos de los pueblos indígenas en África. La Comisión Africana participó activamente de las negociaciones del documento final, así como de su apropiación por parte de África. En 2014, por ejemplo, la Comisión Africana organizó un seminario regional de sensibilización sobre el documento final de Yaoundé/Camerún, con la participación de la Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, varios comisionados nacionales de derechos humanos, representantes de los pueblos indígenas de África y otros actores. Este seminario regional de sensibilización sobre el documento final condujo a la adopción de la *"Declaración de Yaoundé sobre la implementación del documento final de la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas"* que, entre otras cosas, llama al "desarrollo integrado de planes de acción nacionales para implementar el documento final, lo cual asegurará que la legislación de todas las naciones, políticas y medidas administrativas y programas de desarrollo reconozcan, promuevan, cumplan y protejan los derechos y libertades de los pueblos indígenas".[10]

La Comisión Africana lideró al continente durante el proceso de revisión de los estándares del Banco Mundial, incluyendo el referido a los pueblos indígenas O.P.4.10 (conocido como Salvaguarda Social y Ambiental 7 (ESS7) sobre pueblos indígenas/sub-saharianos africanos históricamente desfavorecidos. Después de revisar el borrador inicial de la nueva política del banco sobre pueblos indígenas, la Comisión Africana sostuvo un diálogo con el Banco Mundial mediante diversos medios, incluyendo correspondencia formal, resoluciones y reuniones en Washington y Etiopía. En su resolución ACHPR/Res.301 (EXT.OS/XVII) 2015: *"Sobre el borrador de Política Ambiental y Social del Banco Mundial y los Estándares Ambientales y Sociales asociados (ESS)"*, la Comisión llamó al Banco Mundial a:

> *"Alinear su Política Ambiental y Social y los Estándares Ambientales y Sociales (ESS) asociados con los marcos internacionales y regionales para la protección de los pueblos indígenas;... realizar una revisión de la política de salvaguardas removiendo la cláusula 'opt-out' incluida en la Salvaguarda Social y Ambiental 7 (ESS7) y consultar a todos los actores, incluyendo a las comunidades indígenas y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, durante todo el proceso de revisión".*

La Comisión Africana ha liderado la mayor parte del trabajo y las iniciativas sobre pueblos indígenas en África durante los últimos diez años, y parece comprometida a continuar su labor. En 2016, mientras se celebró el 50 Aniversario de su existencia, la Comisión Africana organizó una serie de paneles de discusión sobre los grandes desafíos de los derechos humanos en el continente, incluyendo uno sobre "Derechos de las mujeres indígenas en África", con la participación de representantes del UNPFII.[11] La Comisión Africana también publicó, recientemente, un importante estudio sobre el impacto de las industrias extractivas en los pueblos indígenas del continente.

A nivel nacional

El rol de liderazgo continental de la Comisión Africana con respecto a la problemática de los pueblos indígenas está llegando al nivel de los países y reproduciéndose en diversas iniciativas nacionales. Por ejemplo, la Comisión Africana sumó apoyo sostenido, incluyendo una visita al país en la República del Congo durante el proceso de adopción de la primera ley doméstica africana (ley Nº 5-2011 del 25 de febrero de 2011) referida específicamente a los pueblos indígenas. La República Central Africana se convirtió en el primer país africano en ratificar el Convenio 169 de la OIT.

Durante los últimos años, varios Estados africanos dieron pasos importantes hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En 2010, Kenia adoptó una nueva Constitución que identifica a las comunidades que "conservan y mantienen un estilo de vida tradicional con medios de vida basados en la caza o la economía de la recolección; o (d) personas y comunidades pastoralistas", como grupos cuya existencia y preservación cultural depende de la protección de los derechos ancestrales sobre las tierras y recursos.[12] En el Congo, diversas leyes forestales hacen referencia explícita a los pueblos indígenas, y actualmente se debate un borrador de ley específica sobre pueblos indígenas en el Parlamento. También hay un Foro Internacional de Pueblos Indígenas de la Sub-región África Central, el "*Forum International sur les Peuples Autochtones en Afrique Centrale* (FIPAC)", establecido en 2011 por los Estados miembro de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEAC).[13] En 2015, luego del Programa de Desarrollo San de 2005, el Gobierno de Namibia estableció un viceministerio a cargo de una División Especial de Comunidades Marginadas[14] con el mandato de promover a los pueblos indígenas de Namibia y asistir en la adopción del Informe

Blanco sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en Namibia, realizado por la Oficina de la Defensoría de Namibia en 2014.[15]

En varios procesos internacionales, incluyendo las negociaciones por el cambio climático y la conservación de la biodiversidad, los Estados africanos continúan demostrando su voluntad de diálogo y generación de consensos sobre las cuestiones de los pueblos indígenas. Bajo el proceso UPR, liderado por el Consejo de Derechos Humanos, por ejemplo, un número creciente de Estados africanos están reconociendo la existencia de grupos étnicos específicos que se autoidentifican como pueblos indígenas y están, de manera concreta, tomando compromisos cada vez más fuertes para mejorar su situación:

- **Informe del Estado de Gabón al UPR 2012**: "Gabón, a partir de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, , está dando pasos para proteger los derechos de los pueblos indígenas, junto a la sociedad civil y diversos socios del desarrollo, mediante debates públicos y la provisión de asistencia médica, educativa y económica".
- **Informe del Estado de Namibia al UPR 2011**: "Con respecto a los derechos de las comunidades indígenas, el Gobierno identificó ciertas comunidades que fueron particularmente desfavorecidas (los san, los ovatue y los ovatjimba) y ha implementado programas de apoyo para elevar sus estándares de vida".
- **Informe del Estado de Uganda a UPR 2011:** "Uganda cuenta con comunidades indígenas que incluyen a los batwa en el oeste, los benet en la región de Monte Elgon, y otros en ubicaciones remotas. Mientras se reconoce que la situación es todavía insatisfactoria, el Gobierno está muy al tanto de la cuestión y continúa transitando el delicado camino del diálogo con los pueblos, con la mirada puesta en minimizar cualquier enfoque disruptivo del modo de vida y las tradiciones de las comunidades involucradas".

Un número constante de Estados africanos están tomando parte activa en la sesión anual del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII) y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP). Adicionalmente, desde la adopción de la Declaración, tres Estados africanos han invitado formalmente a la Relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas a visitar sus países: Botsuana, República del Congo y Namibia.

El involucramiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (NHRI) ha sido de crítica importancia para el constante avance de los derechos de los pueblos indígenas en África. En los últimos años, varias comisiones nacionales de derechos humanos han incorporado los temas indígenas a sus agendas. En Kenia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos desarrolla un programa de acción específico sobre pueblos indígenas y ha venido siguiendo activamente varios casos que involucran a estos pueblos. En 2016, la NHRI de Kenia, en colaboración con UNPFII, desarrolló una política de diálogo con los pueblos indígenas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Tanzania, conocida como Comisión de Derechos Humanos y Gobernabilidad (CHRAGG), también aborda temas relativos a los pueblos indígenas. Además de seminarios de sensibilización, que incluyen a funcionarios del Gobierno y miembros del Parlamento, asistió a un diálogo político sobre pueblos indígenas, en colaboración con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y IWGIA, en el cual participaron diversas instituciones gubernamentales, entre ellas, el ministro a cargo de Relaciones Exteriores, quien dejó propuestas constructivas sobre la cuestión de los pueblos indígenas en Tanzania. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Camerún y la de Congo también comenzaron a trabajar temas relativos a estos pueblos.

Desafíos persistentes para los derechos de los pueblos indígenas

A pesar de los ejemplos positivos mencionados, los pueblos indígenas todavía enfrentan enormes desafíos en África. Varios Estados africanos aún deben reconocer a los pueblos indígenas como tales. Los argumentos de que todos los africanos son indígenas o que el concepto de “pueblos indígenas” genera división o es anticonstitucional, son expresados persistentemente en declaraciones políticas y continúan siendo parte de las políticas públicas.

La desposesión a gran escala de las tierras indígenas sigue siendo un importante problema en varios Estados africanos. La demanda internacional por materias primas, agronegocios y los grandes proyectos de infraestructura empujan a los pueblos indígenas a sus fronteras más lejanas. Un reciente informe de la Comisión Africana sobre pueblos indígenas e industrias extractivas reveló los impactos negativos que varios proyectos mineros, agrícolas y madereros están provocando en los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y los recursos naturales. Al respecto, la Comisión Africana ha enviado varias solicitudes urgentes a una serie de gobier-

nos africanos sobre serios abusos a los derechos humanos que afectan a los pueblos indígenas.

Los conflictos constituyen otro gran desafío para los pueblos indígenas de África. En un seminario organizado por el Instituto para el Estudio de los Derechos Humanos de la Universidad de Columbia sobre "Pueblos indígenas y luchas silenciadas: Conflictos y paz", en mayo de 2016, el autor de este artículo presentó el estudio titulado *"Unaccounted for: Indigenous peoples, victims of conflicts in Africa"*, que reveló el alto número de víctimas indígenas en varios de los conflictos armados que afectan al continente. El estudio llama a concertar esfuerzos para revertir la particular vulnerabilidad de los pueblos indígenas en África.

La violencia contra las mujeres y niñas indígenas sigue presente en varias comunidades indígenas de África, incluyendo prácticas culturales perjudiciales como FGM, el matrimonio temprano o forzado y la falta de acceso a buenos estándares en materia de derechos reproductivos.

En general, los Estados de África podrían colocarse en tres categorías en lo que hace a la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Primero, hay Estados africanos que han aceptado plenamente el concepto de "pueblos indígenas en África" y se han movilizado para adoptar marcos legales y políticas públicas orientadas a atender la situación de los derechos humanos de las comunidades. Estos Estados son todavía una minoría, pero su potencial impacto es inmenso. Segundo, hay Estados africanos que reconocen y están dispuestos a remediar las injusticias históricas y la marginalización sufrida por ciertos sectores de sus poblaciones nacionales que se autoidentifican como pueblos indígenas, pero no se sienten cómodos con el término "pueblos indígenas" y, por lo tanto, prefieren utilizar conceptos propios de sus leyes y políticas. Tercero**,** hay Estados que siguen objetando la existencia de los pueblos indígenas y la relevancia de este concepto en África. Hay numerosas razones para este negacionismo, incluyendo falta de comprensión del término.

Conclusión

La Declaración a provocado impactos positivos en la situación de los derechos indígenas en África. Ha creado el espacio político para las problemáticas de los pueblos indígenas exponiendo a los Estados, élites políticas y tomadores de decisiones en el tema. Los esfuerzos del Grupo Africano para postergar la adopción de la Declaración y negociar modificaciones exitosamente, permitió a los diplomáticos y tomadores de decisiones africanos entender correctamente la racionalidad del con-

cepto de “pueblos indígenas” y los derechos que supone. Esta experiencia contribuyó a generar los recientes hechos positivos para los pueblos indígenas de África, incluyendo legislativos, programas específicos y el creciente interés entre diversas comisiones nacionales de derechos humanos. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha jugado un rol preponderante para la mayor parte de las iniciativas vinculadas a los pueblos indígenas que avanzan actualmente en todo el continente.

A pesar de los persistentes desafíos, se cree que la Declaración continuará informando leyes, políticas y programas de desarrollo en África. La protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas seguirá fortaleciéndose, mientras los Estados africanos buscan alcanzar el desarrollo centrado en las personas y sin dejar a nadie atrás. ❍

Notas y referencias

1 Albert K Barume, 2009: “Responding to the concerns of the African States”, en C, Charters y R. Stavenhagen eds., *Making the Declaration work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples,* IWGIA documento Nº127, Copenhague, pp. 170-183.

2 La mayoría de los comentarios del grupo africano se enfocaron en asegurar que la Declaración no ponga en peligro la integridad territorial de los Estados ni su estabilidad política, como indica el artículo 46 de la Declaración.

3 Informe completo en: http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/African_Commission_book.pdf

4 Explicación breve sobre el proceso de convencer a los Estados miembros de África y la importancia de la opinión de los asesores, http://www.achpr.org/files/special-mechanisms/indigenous-populations/un_advisory_opinion_idp_eng.pdf

5 Ver el texto completo de la opinión de los asesores: http://www.achpr.org/files/special-mechanisms/indigenous-populations/un_advisory_opinion_idp_eng.pdf

6 276/03 Centre for Minority Rights Development (Kenia) y Minority Rights Group (en nombre del Consejo de Bienestar Endorois), Kenia, http://www.achpr.org/communications/decision/276.03/

7 Más información sobre este caso disponible en: http://en.african-court.org o http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/the-ogiek-case/

8 Texto completo de la resolución: http://www.achpr.org/sessions/46th/resolutions/153/

9 Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, 50ª Sesión Ordinaria celebrada en Gambia, en 2011, http://www.achpr.org/sessions/50th/resolutions/197/

10 Texto complete de la Declaración de Yaoundé: http://www.achpr.org/news/2015/12/d205

11 Ver más sobre este panel de discusión: http://www.achpr.org/news/2016/07/d248/

12 Sección 260 de la Constitución de Kenia de 2010.

13 Más información sobre esta iniciativa: http://www.fipac.net

14 *Ute Dieckmann, 2015, Namibia,* en IWGIA, *Mundo Indígena 2015*, pp.432-437

15 Ver más sobre la comisión de Namibia en: https://www.ombudsman.org.na/publications/

***Albert K. Barume**, abogado africano con Ph.D. en legislación internacional de derechos humanos de la Universidad de Essex. También cuenta con un máster en Gestión Ambiental por la Universidad de Yale. Barume ha trabajado en temas de pueblos indígenas y medioambiente por más de veinte años en* África*, incluyendo como especialista senior de la Organización Internacional del Trabajo durante cinco años. Desde 2007 ha sido miembro experto del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es el actual presidente del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU. Ha escrito y publicado libros y artículos sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

IMPACTOS DE LA DECLARACIÓN EN ASIA: DIEZ AÑOS DESPUÉS

Este artículo ofrece un breve panorama sobre la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, en adelante, la Declaración) en Asia, enfocándose en el consentimiento libre, previo e informado. Se incluyen ejemplos que destacan las prácticas positivas y, además, se esbozan algunos desafíos y posibilidades de avanzar en la promoción del artículo 2 de la Declaración.

El texto está dividido en tres partes: sustantiva, procedimental y recomendaciones. La parte sustantiva se relaciona con el reconocimiento *de jure* y *de facto* de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la Declaración y el Convenio 169 de la OIT. La parte procedimental se enfoca en la implementación de los derechos sustantivos y, la restante, en los desafíos y recomendaciones.

Significativamente, todos los gobiernos de Asia apoyaron la Declaración durante el voto de la Asamblea General de la ONU, en 2007. Aunque algunos de los gobiernos asiáticos expresaron diferentes puntos de vista en la asamblea, los pueblos indígenas son reconocidos o, al menos, identificados como pueblos distintos en la Constitución (India, Nepal, Filipinas y China), legislación (Camboya y Taiwán), políticas (Tailandia y otros) y, finalmente, bajo acuerdos y tratados (Bangladés).[1]

Los pueblos indígenas de Asia fueron reconocidos o identificados antes de la adopción de la Declaración, pero esto no necesariamente implica el respeto por la dignidad y los derechos de estos pueblos, como prescriben los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la Declaración y el Convenio 169 de la OIT. La adopción de la Declaración aportó precisamente una base instrumental con la cual tratar a los pueblos indígenas, al menos hasta cierto punto, como entidades jurídicas distintas.

I. Parte sustantiva

Reconocimiento de los pueblos indígenas

El reconocimiento institucional es un factor esencial para el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado. No hay una práctica uniforme de reconocimiento a las instituciones consuetudinarias y representativas de los pueblos indígenas en Asia. En Filipinas, la sección 2(c) de la Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (IPRA) de 1997 establece que las instituciones tradicionales son reconocidas, protegidas y respetadas por el Estado. En Indonesia, la Constitución y legislación recientemente aprobada, reconocen implícitamente algunos derechos de los pueblos llamados *Masyarkat adat* o *Masyaraka hokum adat*, incluida la Ley de Reforma Agraria 27/2007 y la Ley 32/2010 sobre el medioambiente, las cuales también utilizan la definición de AMAN.[2] En Sabah y Sarawak, Malasia, la Corte Indígena cuenta con reconocimiento como jurisdicción para tramitar casos de incumplimiento de las leyes consuetudinarias y la costumbre, en el caso de que todas las partes sean indígenas. Principalmente, la Corte admite casos de matrimonio, divorcio y separación judicial, adopción, guardia o custodia de menores, cuota alimentaria, sucesiones, testamentos y otros concedidos por la ley escrita.

En algunos países, las organizaciones indígenas son reconocidas indirectamente bajo disposiciones legales específicas. En el contexto de Nepal, la Federación Nepalesa de Nacionalidades Indígenas (NEFIN) es parte Consejo de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas (NFDIN). Este consejo asesora a la vicepresidencia y a los miembros del Consejo Ejecutivo[3] La NFDIN es una organización semigubernamental, con el mandato de promover el desarrollo general de las nacionalidades indígenas. El Consejo Tribal Indígena cuenta con reconocimiento constitucional en la India. En varios países –como Filipinas, Nepal e India– se han establecido instituciones específicas del Estado para tratar cuestiones relativas al desarrollo y los derechos de los pueblos indígenas.

Las libertades de asociación, organización y expresión están garantizadas por las respectivas constituciones, como en el artículo 19 de la Constitución de la India, los artículos 16 y 17 de la Constitución de Pakistán, el artículo 14 de la Constitución de la República Democrática Socialista de Sri Lanka, y el artículo 9 de la Constitución de Malasia, por mencionar solo algunos. Para poder ejercer estos derechos, los pueblos indígenas han conformado organizaciones que protegen, promueven y, hasta

cierto punto, defienden sus derechos, incluyendo la cultura, identidad, tierra y territorios y recursos naturales.

Instituciones nacionales de derechos humanos

Además de reconocer las instituciones tradicionales, las instituciones nacionales de derechos humanos están usando la Declaración como marco legal primario mediante el cual monitorear la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En 2013, la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM) encargó un estudio nacional sobre los derechos a la tierra de los *orang asli* y publicó un informe exhaustivo[4] La Comisión formuló recomendaciones significativas basadas en la Declaración, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado. En 2014, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Indonesia realizó la primera investigación nacional sobre violaciones al derecho de los pueblos indígenas a la tierra. La Comisión hizo varias recomendaciones, tal como mejorar el sistema de licencias para la explotación de los recursos naturales basándose en principios de transparencia, participación y responsabilidad, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado.[5] De igual modo, la institución nacional de Nepal estableció una División de Derechos Colectivos y una División de Género e Inclusión Social. La Comisión también hizo recomendaciones para implementar la Declaración y el Convenio 169, y está trabajando para adoptar un Plan Nacional de Acción sobre la implementación del Convenio 169 *vis-à-vis* la Declaración.

Reconocimiento de la cultura y las leyes consuetudinarias

El reconocimiento de la cultura y las leyes consuetudinarias es un elemento indispensable para el ejercicio del derecho al consentimiento libre, previo e informado. La tenencia consuetudinaria de la tierra está protegida por varias disposiciones de la Declaración y el Convenio 169. En Malasia podemos ver el reconocimiento de derechos consuetudinarios en la Constitución y en las leyes, pero raramente se verifica en la práctica. Es el caso del 20% de las tierras públicas en Sarawak, que han sido clasificadas como tierras indígenas de derecho consuetudinario, pero solo el 2% de ellas han sido mensuradas y tituladas.[6] En Nepal, ninguna ley nacional reconoce la titulación colectiva de las tierras de los pueblos indígenas, pero esto no impide que entidades privadas reconozcan el dominio ancestral en relación al desarrollo de proyectos

hidroeléctricos, tales como la represa de Tanahu, ubicada en tierras margar, o reconocer los derechos de los pueblos indígenas, incluso cuando carecen de un título de propiedad de sus tierras, que pertenecen a particulares.

Reconocimiento de tierras, territorios y recursos naturales

El reconocimiento de tierras, territorios y recursos naturales determina el ejercicio de otros derechos, incluyendo el derecho a la vida, la seguridad y la libertad. Hay pocos países que cuentan con leyes (constitucionales o reglamentarias) que reconozcan los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos naturales. El Quinto Anexo de la Constitución de la India regula la administración y el control de las áreas y tribus reconocidas. Se restringe el ingreso y la propiedad de tierras y recursos en áreas adivasi por parte de personas no-adivasi o extranjeros.[7]

II. Parte procedimental

Derecho a la información

La difusión previa de información completa es otro elemento clave del consentimiento libre, previo e informado. El derecho a la información es un derecho fundamental constitucionalmente protegido en muchos países, incluyendo la India[8] Nepal[9] y Pakistán[10] Muchos países cuentan con leyes específicas sobre el derecho a la información, incluyendo Pakistán[11] y Filipinas.[12] A pesar de ello, los pueblos indígenas ven limitado su acceso a la información debido a barreras lingüísticas, complejidades administrativas y cláusulas de confidencialidad. Las leyes ambientales de algunos países de Asia –como la India– requieren la realización de una audiencia pública antes de cualquier proyecto que pueda afectar los derechos indígenas, pero sus mecanismos de implementación no son particularmente amigables ni culturalmente apropiados. En Nepal, muy pocos proyectos hidroeléctricos financiados por el Banco Mundial proveen información en lenguas indígenas y falta buena fe en las consultas, lo cual muchas veces genera conflictos entre el titular del proyecto y los pueblos indígenas afectados.

Consulta

La consulta sobre proyectos o actividades con los pueblos indígenas potencialmente afectados por ellas es un requisito legal. En algunos países es un requerimiento de sus políticas. En Nepal, la sección 8.2.8 (d) de la Política Nacional de Compra, Reubicación y Rehabilitación de Tierras indica: "Los pueblos indígenas vulnerables y dalits pobres deben ser reubicados en áreas donde sus integrantes vivan agrupados. Debe prestarse particular atención a evitar los impactos en su lengua, religión, cultura y medios de vida", e incluso subraya en la sección 8.3.1: "Se realizará una consulta genuina con los pueblos, familias y otros actores afectados durante toda la vida del proyecto".

Consentimiento libre, previo e informado

En Filipinas, la ley IPRA reconoce el consentimiento libre, previo e informado como parte del proceso de ejercer el derecho a la autodeterminación. La sección 59 de la ley señala: "Todo departamento o agencia gubernamental queda, por lo tanto, estrictamente impedida de emitir, renovar o entregar cualquier concesión, licencia o permiso, así como suscribir cualquier acuerdo de beneficios sin la certificación previa de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas (NCIP) de que el área afectada no se superpone con cualquier dominio ancestral. Dicho certificado solo podrá ser emitido luego de una investigación de campo efectuada por la Oficina de Dominios Ancestrales del área concernida: siempre y cuando, además, ningún departamento, agencia gubernamental o corporación controlada o propiedad del Gobierno pueda emitir una nueva concesión, licencia, permiso o acuerdo de beneficios mientras el Certificado de Título de Dominio Ancestral (CADT) se encuentre en trámite: siempre y cuando, finalmente, que los pueblos indígenas tengan derecho a detener o suspender, según esta Ley, cualquier proyecto que no haya cumplido el requerimiento de este proceso de consulta".

La ley IPRA también creó la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas (NCIP), bajo la Oficina de la Presidencia. Se trata de una agencia que presta servicios básicos a los pueblos indígenas. La NCIP emite guías para la implementación de la ley, algunas de las cuales son Órdenes Administrativas NCIP que determinaron las guías de consentimiento libre, previo e informado de 2002 y 2006.[13] La NCIP ha presentado nuevas guías con algunas actualizaciones. Aunque hubo algunas quejas relativas a violaciones del derecho al consentimiento libre, previo e informado, incluyendo una débil implementación de las guías, hay mejoras significativas al respecto. Sobre la

implementación sustantiva del principio y "espíritu" del consentimiento libre, previo e informado, el 41,2% de los casos reportados indicó que fue otorgado libremente. Sin embargo, en el 35,4% de los casos, el consentimiento fue otorgado por los pueblos indígenas sin la información suficiente.[14] Las guías no son meras instrucciones para respetar el derecho a la consulta, sino fundamentales para evaluar el ejercicio del derecho a la autodeterminación. También constituyen un mapa para vincular a los pueblos indígenas en procesos de toma de decisiones.

En el caso nepalés *Dr. Bhaikaji Tiwari vs. Chaturbhuj Bhatta*, la Corte Suprema interpretó que el Estado no puede ejercer el principio de dominio eminente sin limitaciones y de manera arbitraria. El consentimiento libre, previo e informado es obligatorio, incluso antes de expropiar de una vivienda en la que reside una persona.[15] El artículo 51(e) y (f) de la Constitución de Nepal establece una política de consentimiento libre, previo e informado en relación a la protección del medioambiente. Hay una serie de interesantes ejemplos sobre cómo se respeta el derecho al consentimiento en la India. Las diferentes facetas de la Declaración se expresan en la legislación india mediante la Ley de Derechos Forestales (FRA), que requiere consentimiento para el uso de los bosques en proyectos de desarrollo.

Existen algunos ejemplos interesantes de tribunales que han sostenido los derechos de las comunidades locales de rechazar la implementación de un proyecto. Entre ellos se destaca el fallo de la Corte Suprema de India de 2013, que citó a la ley FRA en favor de los derechos del pueblo Dongria Kondh para rechazar los planes mineros propuestos en sus territorios tradicionales. Para ponerlo en contexto, transcurrió más de una década desde que los grupos adivasi comenzaron su lucha para salvar las montañas Niyamgiri de la empresa Vedanta. En abril de 2013, la Corte Suprema falló que Vedanta Resources podría extraer la bauxita en el estado de Orissa con el consentimiento de todos los miembros adultos de las comunidades afectadas por el proyecto. Las doce comunidades votaron en contra de la minería de bauxita en Niyamgiri, vetando efectivamente el multimillonario emprendimiento.[16]

Otros ejemplos de consentimiento en la India

El 16 de marzo de 2016, cinco aldeas adivasi en Raigarh, Chhattisgarh, vetaron por unanimidad los planes de la compañía South Eastern Coalfields Limited, subsidiaria del gigante estatal del carbón, Coal India Limited, para hacer minería en sus tierras. Las aldeas fueron Pelma, Jarridih, Sakta, Urba y Maduadumar. El 23 de marzo de 2016, el *Kamanda gram sabha* de Kalta G.P en Koida Tehsil, distrito de Sundargarh,

Orissa, decidió unánimemente no entregar sus tierras a la empresa Rungta Mines, como había aprobado la agencia estatal Industrial Infrastructure Development Corporation of Odisha Limited (IDCO).

El 4 de mayo, el Tribunal Ambiental Verde decidió que antes de aprobar el proyecto hidroeléctrico Kashang (a ser construido por la empresa estatal Himachal Pradesh Power Corporation Ltd. o HPPCL), la propuesta debería someterse a consulta del *gram sabha* de la aldea de Lippa, en el distrito Kinnaur, Himachal Pradesh. Los 1.200 residentes de Lippa lucharon siete años contra el proyecto.

III. El rol de las oficinas regionales y nacionales de la ONU

Las oficinas regionales y nacionales de la ONU pueden jugar un rol significativo en promover la implementación de la Declaración; sin embargo, cuentan con actividades y programas muy limitados y son, por lo tanto, invisibles para los pueblos indígenas y sus organizaciones. El artículo 32 de la Declaración, las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (UNPFII), el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI), y la Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como el documento final de la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, aportan un itinerario consistente y coherente para las entidades regionales y nacionales de la ONU en su trabajo de promoción e implementación de la Declaración. No obstante, los pueblos indígenas siguen siendo marginados y excluidos de sus respectivos planes y programas. Por ejemplo, el Equipo de Gobernanza y Construcción de Paz de la oficina regional del PNUD en Bangkok está trabajando para fortalecer los procesos políticos democráticos y los sistemas de gobierno, tomando en cuenta las voces y los derechos de todos los pueblos, a fin de lograr el desarrollo equitativo y sustentable. También lidera iniciativas regionales para abordar los complejos desafíos de la gobernabilidad en la región, incluso en cuestiones sensibles como la participación política y el acceso a los servicios de los pueblos indígenas y grupos marginados, incluyendo las minorías de género.[17] Sin embargo, el programa no se enfoca específicamente en la implementación de la Declaración y el Convenio 169 de la OIT. No hay duda de que las oficinas regionales y nacionales de la ONU pueden producir un significativo impacto en la implementación de la Declaración, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado. La inclusión y formación de alianzas con los pueblos indígenas puede promover el desarrollo sustentable, la justicia y la paz.

Desafíos y oportunidades

Las normas constitucionales y legales no son suficientes. También requieren su debida implementación. Es importante crear un ambiente en el cual el derecho al consentimiento libre, previo e informado sea respetado en Asia sin invocar recursos jurídicos ni protestas.

Consulta previa, representación premeditada durante audiencias públicas y consultas, limitada participación o incluso no-representación de las mujeres, jóvenes y personas con indígenas discapacidad, son desafíos clave para Asia en términos de ejercer el derecho al consentimiento libre, previo e informado. Las oficinas nacionales y agencias especiales de la ONU, como la Oficina Nacional de la OIT y sus programas, deben incrementar sus esfuerzos para promover la implementación de la Declaración y el Convenio 169. En Nepal, en junio de 2011 se formó un Comité Directivo del Marco de Asistencia de la ONU para el Desarrollo (UNDAF), que incluyó al equipo nacional de la ONU y al gobierno nepalés, para liderar el diseño general de UNDAF.[18] Sin embargo, no hay representación de los pueblos indígenas en el comité ni fueron consultados. Por lo tanto, no hubo vinculación entre los pueblos indígenas y las oficinas regionales de la ONU para preparar el UNDAF.

Hay grandes oportunidades para lograr una implementación más efectiva de la Declaración. Lo principal sería que todos los Gobiernos de Asia apoyen la Declaración y reconozcan la identidad y los derechos de los pueblos indígenas en sus constituciones, leyes y políticas nacionales. El movimiento de los pueblos indígenas y sus organizaciones han venido demandando de forma consistente la implementación de la Declaración, con diálogos constructivos, colaboraciones y alianzas respecto a los sucesos que los afectan. La mayor parte de los Gobiernos del continente cuenta con mecanismos relativos a los pueblos indígenas y sus asuntos. Las instituciones nacionales de derechos humanos también trabajan por los pueblos indígenas y promueven litigios cuando se violan sus derechos y libertades fundamentales, como estipulan la Declaración, el Convenio 169 y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). Las oficinas nacionales de la ONU y sus políticas de desarrollo, como por ejemplo UNDAF y el apoyo de las agencias donantes, pueden jugar un rol constructivo en esta implementación.

Conclusiones y recomendaciones

Gracias a la incansable lucha del movimiento indígena en Asia, hoy hay un espacio cada vez mayor para el reconocimiento de los derechos y la dignidad de los pueblos

indígenas, en línea con la Declaración. Gradualmente, los problemas y preocupaciones de los pueblos son incluidos en la agenda política nacional y comprendidos como cuestión de "justos e injustos". Sin embargo, los esfuerzos coherentes y sistemáticos a nivel comunal, nacional e internacional son esenciales para combatir la injusticia.

Frecuentemente, las agencias gubernamentales y los actores no-estatales, incluyendo entidades de negocios que trabajan con cuestiones que preocupan y afectan a los pueblos indígenas, hacen referencias a la Declaración. Ésta aporta un marco para el lobby constructivo y el trabajo de incidencia, así como un consenso dentro del cual resolver amistosamente las dificultades relativas al desarrollo económico agresivo. Los pueblos indígenas necesitan, al mismo tiempo, fortalecer sus esfuerzos estratégicos para avanzar en la implementación de los derechos consagrados por la Declaración a todo nivel, desde lo local hacia lo global.

Los mecanismos de la ONU relativos a los pueblos indígenas (UNPFII, MEDPI y Relatora especial) pueden jugar un rol significativo en la promoción de la Declaración, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado, al implementar sus propios mandatos. UNPFII y MEDPI podrían, al respecto, establecer un mecanismo o, al menos, asignar alguno de sus expertos, a fin de monitorear sucesos regionales y actividades de las oficinas nacionales de la ONU relativas a la implementación, monitoreo y facilitación de la Declaración y el consentimiento previo. Este mecanismo o asesor experto podría generar sinergias entre derechohabientes, titulares de deberes y otros actores –a nivel comunal, nacional y regional– para la efectiva implementación de la Declaración.

Todas las oficinas nacionales de la ONU deben reconocer a los pueblos indígenas (en línea con la Declaración y el Convenio 169 de la OIT) y asegurar su inclusión y participación en la revisión de UNDAF. La participación en los mecanismos nacionales específicos y/o instituciones (como NCIP, NFDIN, la Comisión Tribal y otros) debe crear algún espacio para los pueblos indígenas que refleje su voz en la formulación, implementación y evaluación de planes.

Mientras cumplen sus mandatos, UNPFII, MEDPI, Relatora espacial y otros mecanismos internacionales de importancia, deben mantener reuniones periódicas para evaluar en conjunto la implementación de recomendaciones relacionadas con la Declaración, con los mecanismos nacionales y las instituciones de derechos humanos vinculadas a los pueblos indígenas. En dichas reuniones, será importante contar con representantes de los equipos nacionales de la ONU y todos los sectores relevantes. El mandato de los tres mecanismos internacionales mencionados debe incluir la realización de un relevamiento internacional sobre violaciones flagrantes a los derechos consagrados por la Declaración. Los programas de sensibilización y orientación para

formadores de políticas, implementadores, jueces y funcionarios de la justicia, actores significativos y pueblos indígenas son importantes, tanto a nivel nacional como comunal. Los diálogos tripartitos sobre políticas (pueblos indígenas, Gobiernos y actores), enfocados en cuestiones y problemas específicos, promoverán un mejor entendimiento y ayudarán a resolver los conflictos. ❍

Notas y referencias

1 *El Mundo Indígena 2016*, IWGIA.
2 *Ibid.* p. 262.
3 Sec. 7 (1) C y 7(1)L de la Ley NFDIN, 2007.
4 Publicado en Malasia por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 2013.
5 Resumen de la investigación: http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2016/04/komnas-ham-nationalinquiry-summary-apr2016. p.7.
6 https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/native-customary-rights-sarawak consultado el 18 de enero de 2017.
7 Documento base, Ticy Thomas, http://www.jnu.ac.in/huriter/righttribals.htm
8 Artículo 19(1) de la Constitución de la India.
9 Artículo 27 de la Constitución de Nepal, 2015.
10 Artículo 19 A de la Constitución de Pakistán (Enmienda 18).
11 Ordenanza sobre el Derecho a la Información 2002.
12 Orden ejecutiva Nro. 2 de libertad de información.
13 Informe de políticas, Departamento de Medioambiente y Recursos Naturales, Oficina de Cambio Climático de Filipinas, 2013, p.1.
14 *Ibid.* p. 5.
15 Decisión Nº 9508, Volumen 57, Chaitra, Serie 12, 2072.
16 Para más información: Amnistía Internacional, *India: Landmark Supreme Court ruling a great victory for indigenous rights* (abril de 2013).
17 http://www.asiapacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic_governance/governance-n-peace-building-annual-report-2015.html
18 www.np.undp.org/content /dam/Nepal/docs/legalframework/UNDP_NP_UNDAF%2013-2017 p.5

***Shankar Limbu**, abogado indígena de derechos humanos de Nepal. Está vinculado a la Asociación de Abogados por los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Nepal (LAHURNIP) y es líder en su campo laboral. Dentro de LAHURNIP, Shankar ofrece servicios gratuitos de asistencia jurídica y trabaja para promover, proteger y defender los derechos humanos de los pueblos indígenas en Nepal. Shankar Limbu er miembro del Consejo de administración del Fondo de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (2009-2014).*

PARTE I

INFORME POR REGIONES Y PAISES

EL ARTICO

GROENLANDIA

Desde 1979, Kalaallit Nunaat (Groenlandia) es un país autónomo dentro del reino danés. En 2009 entró en una nueva era con la inauguración de la nueva Ley de Autonomía, que le dio al país 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 56.000 habitantes, de los cuales 50.000 son inuit. La diversidad cultural de Groenlandia incluye la caza de subsistencia, la pesca comercial, el turismo así como actividades emergentes para desarrollar las industrias petroleras y mineras. Aproximadamente el 50% del presupuesto nacional está subvencionado por Dinamarca. El Consejo Circumpolar Inuit (ICC) -una organización de pueblos indígenas 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, que es la lengua oficial, mientras que el danés es la segunda lengua. En 1996, a solicitud de Groenlandia, Dinamarca ratificó el Convenio Nº 169 de la OIT.

El Gobierno de Groenlandia

Durante la mayor parte de 2016, el gobierno fue conducido por Kim Kielsen, líder del mayor partido político, Siumut (partido socialdemócrata), en coalición con los partidos liberales, Atassut y Demokraatit. A finales de octubre de 2016, sin embargo, la coalición se dividió, y Siumut formó una nueva coalición[1] con el partido socialista de izquierda Inuit Ataqatigiit (IA) y el recién fundado Partii Naleraq (un partido centrista formado por el expresidente de Siumut). La nueva coalición tiene varios intereses en común, tales como lograr la autonomía del reino danés y un desarrollo con trato igualitario para todas las comunidades en términos de suministro de electricidad, agua y calefacción, así como asegurar precios de alimentos estables y asequibles sin importar el tamaño de la comunidad ni su lejanía.

Sin embargo, existe una serie de temas sobre los cuales están divididos, como la cuestión no menor de la minería de uranio, que es apoyada por Siumut pero fuerte-

1 KVANNERSVIT (KVANEFJELD)

mente resistida por los otros dos partidos. La nueva coalición cuenta con una sólida mayoría de 24 de los 31 escaños en el Parlamento de Groenlandia, los Inatsisartut (Siumut y IA con 11 escaños cada uno y Partii Naleraq con dos).

Extracción de recursos

En Groenlandia hay 44 concesiones mineras y petroleras a pequeña escala. Una nueva concesión acaba de ser adjudicada a Ironbark para un proyecto de extracción de zinc en el fiordo Citronen.[2] Se espera que el proyecto sea de gran importancia para Groenlandia. Además, la aprobación de esta licencia de explotación podría hacer potencialmente más atractiva a Groenlandia para otros proyectos.

Habrá una participación significativa de Groenlandia en el proyecto. El acuerdo con Ironbark requiere que una parte de los bienes y servicios necesarios durante la fase de construcción sean proporcionados por las compañías groenlandesas, así como una proporción creciente de mano de obra local, llegando al 90% después de siete años de operación. Se realizaron varias audiencias en la comunidad local, pero muy pocos lugareños se presentaron. Esto se debe principalmente a que las audiencias no se anunciaron adecuadamente, fueron conducidas por extranjeros y la exposición fue, en general, muy mala.

La extracción de uranio aún no ha sido aclarada y se encuentra, por lo tanto, en la fase de investigación. La exploración de uranio en el sur de Groenlandia comenzó en los años setenta y ochenta. Para 2016, la cuestión del uranio había dividido a la población en dos. El proyecto de extracción de uranio liderado por Greenland Minerals and Energy (GME)[3] se encuentra todavía en desarrollo.

Manifestaciones contra la extracción de uranio han sido muy significativas en relación a años anteriores. La mitad de la población que apoya esta industria sostiene que creará puestos de trabajo necesarios en Groenlandia, así como beneficios financieros. La otra mitad argumenta que los riesgos ambientales y sanitarios para los animales y los seres humanos son demasiado altos y que la comunidad cercana a la mina de uranio Kuannersuit (groenlandesa) / Kvanefjeld (danesa) tendrá que ser reubicada debido al peligro de contaminación. También existe el temor de que los residuos de la minería de uranio contaminen el medio ambiente durante miles de años. La mitad de la población exige un referéndum mientras que la otra mitad, no. Un grupo más pequeño de la población argumenta que se requieren más audiencias en todo el país para tomar una decisión.

Industria pesquera

La pesca es la principal industria del país y Groenlandia tiene poder legislativo sobre ella. Representa la mayor fuente de ingresos y es, por tanto, muy importante para la

economía nacional y para el suministro de alimentos locales. Es la fuente de sustento de muchas personas en todo el país, empleando a unas 6.500 personas de una población total de 56.000.

Los volúmenes y precios de los pescados no han cambiado significativamente en los últimos años. La pesca del camarón es la industria primaria, representando más del 50% de la pesca total. Otras especies importantes son: lenguado, bacalao, ciclóptero y cangrejo que juegan, también, un papel importante en las exportaciones. Existe pesca costera y oceánica: la pesca costera suministra las instalaciones terrestres, mientras que la pesca oceánica consiste principalmente en buques factoría con producción a bordo. La caza de focas sigue desempeñando un papel importante, con un promedio de 200.000 focas cazadas al año. Las focas anilladas y de arpa son las especies más capturadas. Su piel representa el ingreso primario, mientras que la carne se utiliza principalmente para la subsistencia. Groenlandia tiene una cuota para cazar diferentes especies de ballenas. Si bien es de menor incentivo económico para el país, aún desempeña un papel importante en el suministro de carne.

En los últimos 20 años, las exportaciones pesqueras han representado alrededor del 90% de las exportaciones totales del país y las empresas internacionales han encontrado que se trata de un negocio rentable. Las exportaciones se envían principalmente a los Estados Unidos, Japón, Noruega, Tailandia, Alemania, Gran Bretaña, Alemania y Dinamarca. Se estima que la contribución de la industria pesquera a la economía representa más del 50% del ingreso nacional bruto del país. En 2016, el Naalakkersuisut (Gobierno de Groenlandia) aprobó una cuota adicional de 5.000 toneladas de bacalao para una empresa pesquera groenlandesa exploratoria offshore, en Groenlandia Occidental.

Juegos de Invierno del Ártico

El año 2016 fue un año lleno de acontecimientos para los deportes y la cultura de Groenlandia, ya que el país fue anfitrión del mayor evento deportivo del Ártico, los Juegos de Invierno del Ártico (AWG). Estos Juegos son una competición deportiva circumpolar de alto perfil para atletas del norte y del Ártico. Brinda la oportunidad de fortalecer el desarrollo deportivo en las regiones de origen de los participantes, promover los beneficios del deporte, construir asociaciones y promover cultura y valores. Los Juegos celebran el deporte, el intercambio social y la cultura. Proporcionan una oportunidad para que los atletas compitan en un clima de amistad mientras que comparten valores culturales de alrededor del Ártico. Participaron las siguientes regiones:

Alaska (EE. UU.), Alberta Norte, Nunavik-Quebec, Nunavut, NWT y Yukón (Canadá) y Groenlandia. Los AWG han sido siempre muy valorados por el pueblo groenlandés, ya que ofrecen una excelente oportunidad para conocer a los inuit de otras regiones del Ártico.

ONG de Groenlandia

Hay un número creciente de suicidios en Groenlandia. En 2016 se registraron 47, es decir, diez más que en 2015. Son principalmente los jóvenes los que se suicidan y la edad de las víctimas ha descendido en la última década. El suicidio indígena es un problema global, y cada vez más Estados están abordando esta problemática. En este sentido, Groenlandia sufre, junto con muchas otras comunidades indígenas, los efectos de la automutilación y el suicidio. Existen muchas acciones que intentan abordar el tema. Los sindicatos y activistas que organizan eventos para promover la vida son los que realmente están evitando el suicidio cotidianamente. Sin embargo, a pesar de las campañas de sensibilización y de los diferentes planes de acción para la prevención del suicidio por parte de las organizaciones y del gobierno, el número de suicidios sigue en aumento.

Una de las principales organizaciones que trabaja con temas de niños y jóvenes es MIO (Meeqqat Pisinnaatitaaffiinik Sullissivik / Defensa Nacional de los Derechos del Niño),[4] una institución creada por una Ley del Parlamento (Ley Nº 11 del 22 de noviembre de 2011) en defensa de los derechos de los niños. MIO se compone del Consejo de los Niños y una Secretaría, y está dirigida por el Portavoz del Consejo de la Infancia. La tarea general del Portavoz es asegurar y evaluar si las leyes y prácticas de Groenlandia cumplen con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. MIO también trabaja en cooperación con NAKUUSA.

En 2010, el Gobierno de Groenlandia y UNICEF Dinamarca firmaron un acuerdo de asociación para trabajar en la implementación de los derechos de los niños en Groenlandia. Esta cooperación ha sido apodada NAKUUSA (*Let us be strong*) y será un gran recurso en términos de reforzar la aplicación de los derechos del niño en los próximos años. Durante un período de cinco años, NAKUUSA ha implementado varios proyectos para promover los derechos del niño. El objetivo es también sensibilizar sobre esta temática en Groenlandia, tanto entre niños como entre adultos.

El 26 de marzo de 1992, Groenlandia optó por adherir a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño sin reservas y se ha comprometido a trabajar diligentemente para cumplir sus disposiciones. En los últimos años, tanto

desde el punto de vista del público en general como de las ONG, ha habido un mayor enfoque en los derechos de los niños, lo que se considera muy positivo.

Se dice explícitamente que los niños tienen derecho a la participación. Esto significa, en la práctica, que Groenlandia debe involucrar mejor a los jóvenes en los procesos de toma de decisiones que les afectan. La campaña y los acuerdos de NAKUUSA han sido asumidos por el gobierno, ya que fueron recibidos de manera tan positiva por toda Groenlandia. El interés por los derechos del niño sigue creciendo y creando conciencia y debate entre la población, tanto niños, jóvenes y adultos. El acuerdo se desarrolló en 2016 y se está integrando en la sociedad groenlandesa a través de la incipiente firma de acuerdos de cooperación entre NAKUUSA y los municipios. ❍

Notas y referencias

1 Véase http://naalakkersuisut.gl/~/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Naalakkersuisut/DK/Koalitionsaftaler/Siumut_IA_Naleraq_Koalitionsaftale_da-1.pdf
2 Véase http://ironbark.gl/projects/greenland/citronen/
3 Véase http://gme.gl
4 Véase http://mio.gl/index.php/english/

Aili Liimakka Laue *nació y creció en Nuuk, capital de Groenlandia. Es estudiante en el Instituto de Enseñanza de Ilinniarfissuaq, Universidad de Groenlandia. La Sra. Laue ha sido presidenta del Consejo Inuit de Juventud de Groenlandia, Sorlak. También se desempeñó como presidenta del Comité de los Derechos del Niño y presidenta del Comité Juvenil del Ártico en Sorlak entre 2009 y 2014. A nivel internacional, la Sra. Laue ha sido coordinadora juvenil del Ártico en la Asamblea Mundial de Jóvenes Indígenas ante la Asamblea de las Naciones Unidas para la Juventud Indígena de 2013-2015. Desde 2009 ha sido delegada de ICC Groenlandia y actualmente es miembro de su Junta Directiva. También ha sido miembro del consejo y coordinadora internacional de la Organización Estudiantil Groenlandesa Nacional ILI ILI.*

SÁPMI

Sápmi es el nombre propio utilizado por el pueblo Sámi para referirse a su territorio tradicional. Los sámi son el pueblo indígena de la parte norte de la península escandinava y extensas áreas de la península de Kola. Su distribución abarca cuatro países: Suecia, Noruega, Finlandia y Rusia. Si bien no hay información fidedigna sobre la cifra exacta, el número total de población sámi se estima entre 50.000 y 100.000 personas. 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 para criar renos y realizar labores agrícolas, caza, pesca y recolección en pequeña escala. Entre 50-65.000 viven en Noruega, es decir, entre el 1,06 y 1,38% de la población total del país, estimada en unos 4,7 millones. Unos 8.000 viven en Finlandia, aproximadamente el 0,16% de la población finlandesa total de 5 millones. Otros 2.000 viven en Rusia, una mínima proporción de la población total del país. Políticamente, los sámi están representados por tres Parlamentos: uno en Suecia, uno en Noruega y el restante en Finlandia, mientras que en la parte rusa están organizados en ONG. En el año 2000, los tres Parlamentos establecieron un consejo conjunto de representantes, denominado el Consejo Parlamentario Sámi. Éste no debe confundirse con el Consejo Sámi, una ONG central sámi que representa a grandes asociaciones nacionales (ONG) de los cuatro países. Hay también otras importantes instituciones sámi –tanto regionales como locales–; entre otras, el Colegio Universitario Sámi, institución de investigación y educación superior para las necesidades de su pueblo, en la cual el idioma de trabajo y estudio es principalmente 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, mientras que Rusia se abstuvo.

Este artículo ofrece un rápido resumen de algunos casos que describen los desafíos que enfrenta el pueblo Sámi ante la creciente presión, tanto de las industrias extractivas como de varios tipos de proyectos de desarrollo en sus tierras y territorios.

1 Björkhöjden and Ögonfägnaden (windpower station)

La falta de influencia de los sámi en los procesos de toma de decisiones concernientes a la explotación de los recursos naturales es un desafío legal común para los Estados nórdicos.

Convención Nórdica Sámi

Una iniciativa transfronteriza importante de los pueblos indígenas fue el esfuerzo por desarrollar una Convención Nórdica Sámi con el objetivo de salvaguardar y ejercer el

derecho al autogobierno, los medios de vida, la cultura, las lenguas y forma de vivir con la menor interferencia posible de las fronteras nacionales impuestas.

Las negociaciones para establecer este organismo concluyeron en enero de 2017.[1] La Convención cuenta con cuatro versiones: una finlandesa, una sueca, una noruega y la cuarta en idioma sámi. Consta de 46 artículos, que incluyen puntos de vista nórdicos para salvaguardar y fortalecer los derechos sámi. La Convención establece normas sobre autodeterminación, no discriminación, gobernanza (incluyendo los Parlamentos sámi y su relación con el Estado), derechos a la tierra, el agua y los medios de vida, lenguajes, educación y cultura. La Convención contiene, además, varias normas relacionadas con su implementación, como el establecimiento de un mecanismo de quejas. La Convención ha sido criticada por expertos legales y organizaciones sámi, y está siendo tratada actualmente por los tres Parlamentos sámi y los gobiernos de Finlandia, Noruega y Suecia. Los tres Parlamentos nacionales y los Parlamentos sámi deberán aprobar la Convención antes de que entre en vigor.

Informe de la Relatora especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos del pueblo Sámi [2]

En 2016, la Relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, examinó la situación de los derechos del pueblo Sámi en Noruega, Suecia y Finlandia, sobre la base de información recibida durante su visita a la región Sápmi, incluyendo una conferencia organizada en el Consejo del Parlamento Sámi en Suecia, en agosto de 2015. Su informe también se basa en investigaciones independientes. La visita se desarrolló como seguimiento de la realizada en 2010 por el anterior Relator especial, James Anaya. Durante su reciente visita, Tauli-Corpuz se reunió con funcionarios, como el ministro de Cultura y Democracia, funcionarios gubernamentales de Noruega, Suecia y Finlandia y representantes de los tres Parlamentos sámi. Además, dialogó con representantes de las comunidades locales y sus organizaciones sociales. La relatora no visitó a los sámi de Rusia.

Su informe señala que los tres Estados incumplen sus objetivos declarados de asegurar los derechos humanos del pueblo Sámi. En particular, el texto destaca los impactos negativos que las industrias extractivas provocan en sus medios de vida y su cultura. Por ejemplo, la Ley de Minería de Noruega y Suecia dejan serias dudas de que los Estados respeten, protejan y consuman los derechos humanos de los sámi en el contexto de las industrias extractivas. En su informe, Tauli-Corpuz plantea dudas sobre si los Estados alcanzan a satisfacer las expectativas de que todos los

emprendimientos económicos deben respetar los derechos humanos en sus operaciones. En Finlandia, la Ley de Minería muestra que el Gobierno está respondiendo a los cuestionamientos del pueblo Sámi. Sin embargo, en la práctica, no se alcanza el objetivo declarado de asegurar que la industria se adapte para respetar los derechos indígenas. La relatora también señaló que la Ley Finlandesa de Bosques y Parques de 2016 provocará impactos significativos en el pueblo Sámi, y que remover las salvaguardas indígenas no se condice con lo establecido por las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Sápmi en Suecia

Suecia no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas a pesar de ser el deseo del pueblo Sámi desde la década de 1980 y haber sido propuesto mediante una audiencia pública en 1999.[3] Durante 2016 no hubo progresos reales en materia de derechos indígenas. La nueva Convención Bilateral sobre cría de renos entre Suecia y Noruega, firmada en 2009 y presentada en las ediciones 2008 y 2009 de *El Mundo Indígena*, aún no entra en vigor.[4] El Gobierno de Suecia la introdujo nuevamente en 2016, pero algunos temas siguen pendientes, como la ubicación de las tierras de pastura para los renos. Durante 2016, los acontecimientos legales y políticos del pueblo Sámi en Suecia fueron mayormente sobre las mismas cuestiones informadas en *El Mundo Indígena 2016*; por lo tanto, cubriremos cuatro puntos destacados: las industrias extractivas y las consultas con las comunidades; el séptimo informe periódico del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el caso Girjas sobre los derechos de caza y pesca; y la Institución Nacional de Derechos Humanos (NHRI).

Proyectos de desarrollo e industrias extractivas

Mientras los progresos en materia de legislación sámi fueron escasos durante la última década, se han dado renovados esfuerzos por establecer nuevos proyectos de desarrollo de industrias extractivas –como minas y plantas eólicas– ubicados en tierras tradicionales sámi. Por ejemplo, los casos Kallak y Rönnbäcken, mencionados en *El Mundo Indígena 2016*, sobre el desarrollo de nuevas minas en tierras tradicionales de importancia, tanto para la crianza de renos como para otros usos culturales. Estos proyectos han sido fuertemente criticados por el Parlamento Sámi y las organi-

zaciones sociales. Durante 2016, el gobierno devolvió el cuestionado estudio de factibilidad del proyecto minero Kallak a las autoridades del sector para que emita una decisión sobre si debería otorgarse la concesión. La Corte aún no tomó una decisión. Si el proyecto minero recibe la concesión,[5] el próximo paso es la aprobación ambiental para construir la mina y extraer los minerales. El proyecto Rönnbäcken se encuentra actualmente en la misma etapa.

La mayor central eólica de Escandinavia, Björkhöjden y Ögonfägnade, comenzó a operar en junio de 2016, aunque el proyecto es resistido y criticado por los sámi, ya que destruiría valiosas tierras de pastoreo y rutas migratorias. En algunos medios, la apertura fue considerada una burla a la cultura sámi porque se usaron sus carpas típicas, al mismo tiempo que otro grupo sámi se ubicaba en oración sobre un cerro cercano.[6]

El séptimo informe periódico de Suecia al Comité de Derechos Humanos

En marzo de 2016, el Comité de Derechos Humanos consideró el séptimo informe periódico de Suecia al Comité de Derechos Humanos de la ONU (CCPR).[7] El informe cubrió muchos temas. Consideraremos los que mencionaron directamente a los sámi y los que son más significativos para ellos: el status del CCPR en el orden jurídico doméstico, la falta de una institución nacional de derechos humanos y la situación del pueblo Sámi. Las recomendaciones de otros comités fueron significativas para los sámi. Por ejemplo, las recomendaciones sobre la necesidad de actuar contra el racismo y los discursos odiosos, la necesidad de ampliar el alcance de la protección contra la discriminación en la ley doméstica, la equidad de género y la violencia contra mujeres y niños.

El Comité notó que la Convención no fue incorporada en el orden jurídico sueco. Algunas áreas de la legislación doméstica no están, por lo tanto, plenamente alineadas con la Convención, y los tribunales domésticos raramente la aplican. Además, las municipalidades y otros organismos de gobierno local la desconocen.[8] Éstas son importantes y elementales preguntas para la protección y promoción de los derechos sámi. La protección de la minoridad, dada por el artículo 27, es muy significativa para el desarrollo de la lengua, la cultura y la sociedad sámi, incluyendo los derechos a la tierra. Además, los artículos 1, 2 y 26 fueron centrales para la discusión sobre los derechos de los pueblos indígenas a la autodeterminación.

En Suecia, el significado e impacto de la Convención en la política sámi en general y, específicamente, en sus derechos a la tierra (especialmente su artículo 27), no se menciona en audiencias públicas desde 1986. Sin embargo, en una audiencia pública en Suecia se discutió el sentido del artículo sobre los derechos de las poblaciones sámi a cazar y pescar, aunque estuvo limitado únicamente a los derechos de estos grupos y no los derechos de los sámi como un todo. A pesar de que desde 1980 se ha desarrollado significativamente la comprensión internacional de la Convención y, especialmente en Noruega, con una historia sámi comparable, el sentido de este desarrollo para la sociedad sámi y sus medios de vida no fue evaluado ni discutido con el Gobierno sueco ni su Parlamento, el Riksdag.

Con respecto a los derechos de los sámi, el Comité celebró el apoyo del partido estatal para cumplir con el derecho sámi a la autodeterminación. Sin embargo, el Comité se mantiene preocupado por cuatro temas: el lento progreso en la negociación para la adopción de la Convención Nórdica Sámi; los limitados recursos destinados al Parlamento Sámi; los alcances respecto al deber de consultar a representantes del pueblo Sámi sobre proyectos extractivos y de desarrollo; y las dificultades encontradas por los demandantes sámi para demostrar la propiedad de sus tierras, así como la inhabilidad de las aldeas de obtener asesoramiento legal según la ley, incluso cuando son las únicas entidades legales con capacidad de actuar como litigantes en disputas vinculadas a los derechos sámi a la tierra y el pastoreo.[9]

El Comité recomendó al Estado tomar medidas para contribuir a la adopción de la Convención Nórdica Sámi[10] y asegurar que el Parlamento Sámi cuente con recursos suficientes como para cumplir su mandato con eficiencia.[11] El Comité también recomendó que Suecia revise su legislación, así como las políticas y prácticas que regulan las actividades con potencial impacto en los derechos e intereses del pueblo Sámi, con el fin de garantizar procesos de consulta significativos con las comunidades indígenas afectadas, orientados a obtener el consentimiento libre, previo e informado. Los proyectos de desarrollo y las operaciones de industrias extractivas fueron mencionados como ejemplos de potencial impacto en los intereses sámi.[12] Esta recomendación concierne a las comunidades afectadas, no solo al Parlamento y los centros poblados, sino también a otros actores sámi que podrían resultar afectados. El Comité reiteró su recomendación anterior de prestar apoyo legal a las comunidades sámi envueltas en disputas judiciales sobre derechos a la tierra y el pastoreo, y facilitar que en estos casos la carga de la prueba se distribuya de manera adecuada.[13] Finalmente, el Comité alentó al Estado a iniciar los trabajos preparatorios para la ratificación del Convenio 169 de la OIT.[14]

El caso Girjas y sus derechos de caza y pesca

Como se informó en *El Mundo Indígena 2016*, el caso Girjas representa un caso judicial decisivo entre la aldea sámi del mismo nombre y el Estado de Suecia respecto al derecho a cazar y pescar en tierras públicas tradicionalmente dedicadas a la cría de renos. El proceso en el Tribunal del Distrito se desarrolló durante mayo de 2015, conociéndose el veredicto en febrero de 2016. La aldea sámi ganó el juicio.

En 2009, luego de una audiencia pública sobre los derechos de las aldeas sámi y el Estado sueco a cazar y pescar en las montañas, la aldea sámi de Girjas demandó al Estado y reclamó ser titular del derecho exclusivo, en relación al Estado, de cazar y pescar en las tierras en cuestión. Como alternativa, la aldea sostuvo que el derecho a cazar y pescar en la zona corresponde a los dos: el Estado y las comunidades indígenas. Por su parte, el Estado se opuso al argumento sámi, aduciendo ser el propietario del derecho a cazar y pescar, con la capacidad de ceder esos derechos a terceros.

La aldea sámi planteó que la comunidad ha utilizado esas tierras durante mucho tiempo, desde antes incluso de que exista un Estado en la zona, y que dicho uso les garantiza el derecho exclusivo -o al menos compartido- a cazar y pescar. Además, la aldea aseguró que su derecho es tutelado directamente por la Ley de Crianza de Renos (*Rennæringslagen*), que reconoce el derecho original sámi a cazar y pescar. Este derecho se basa en que los sámi, como pueblos indígenas, han usado estas áreas para la crianza de renos sin considerar que este uso de la tierra sea entendido como basado en derechos prescriptivos ancestrales o como norma consuetudinaria. La aldea sámi también sostuvo que la actual legislación de caza y pesca, en la cual el Estado otorga los derechos y destina parte de la recaudación a la aldea y la Fundación Sámi, no se condice con la protección del derecho de propiedad y es contraria a la prohibición de la discriminación establecida en la Constitución de Suecia. El derecho a otorgar derechos de caza y pesca debe corresponder a la aldea sámi. También fue visto como incompatible con la Convención Europea de Derechos Humanos.

El Partido Estatal señaló que el Estado es propietario de las tierras y, como tal, los derechos de caza y pesca le pertenecen, incluyendo el derecho a cederlos a terceros. El pueblo Sámi tiene el derecho tradicional a la cría de renos, y este derecho incluye cazar y pescar, actividades extensamente reguladas por la Ley de Crianza de Renos.

En el fallo, la corte distrital dijo que los sámi están presentes en la zona desde al menos los últimos mil años, y que han utilizado la tierra para, entre otras cosas, cazar

y pescar. El Estado no había existido como propietario hasta 1887, cuando se realizaron las primeras entregas de tierra en la zona. Los reglamentos tradicionales de 1734 aún eran aplicables y debieron serlo con respecto al clima y las tradiciones de uso de la tierra en la región. Los sámi residentes en la zona son titulares de ese derecho desde ese año, y su situación no ha cambiado desde entonces. Por lo tanto, las aldeas sámi –y no el Estado– son las propietarias de los derechos.[15]

El caso podría marcar un antes y un después. Celebrado por los sámi, pero recibido con cierto escepticismo por quienes no son miembros de una aldea sámi y no cuentan, por lo tanto, con acceso a los derechos tradicionales de uso de la tierra. El Estado apeló y la causa sigue abierta.

La Institución Nacional de Derechos Humanos de Suecia

Entre el sistema de la ONU y los órdenes legales domésticos, la Institución Nacional de Derechos Humanos (NHRI) cuenta con cierta independencia para proteger y promover los derechos humanos.[16] El establecimiento de la NHRI es importante, no solo en el trabajo en derechos humanos para la población general, sino también para el trabajo en favor de los derechos sámi. El Comité recomendó a Suecia la creación de una institución independiente de derechos humanos. Esta institución debería, según el Comité, adoptar un mandato amplio, con adecuados medios humanos y financieros, y adherir a los Principios de París.[17] Esto resulta interesante para los sámi, ya que la comparable nueva agencia de Noruega cuenta a su vez con un mandato amplio, que incluye específicamente a los derechos de los pueblos indígenas y los derechos del pueblo Sámi.

Sápmi en Noruega

Tierras y recursos

El derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

En 2005, el Parlamento Sámediggi-Sámi y el Gobierno de Noruega suscribieron un convenio sobre procedimientos de consulta en asuntos que podrían afectar directamente los intereses sámi, y definieron que las consultas se extenderán hasta que el Parlamento Sámi y las autoridades estatales consideren posible lograr un acuerdo.[18]

El objetivo del procedimiento de consulta es, *inter alia*, contribuir en la implementación de la obligación estatal de consultar a los pueblos indígenas, según la legislación internacional. Noruega ratificó el Convenio 169 de la OIT, y este acuerdo apunta a implementar el derecho a la consulta en cumplimiento del artículo 6 de la Convención. El acuerdo ha fortalecido decididamente la cooperación entre el Sámediggi y las autoridades estatales. Sin embargo, hay ejemplos que ilustran que la implementación de este acuerdo sigue siendo un desafío en relación al desarrollo de proyectos energéticos y la legislación sobre cuestiones transfronterizas como la pesca del salmón y la crianza de renos.

El proceso de negociación de un nuevo acuerdo que regule la pesca del salmón en el río Deatnu/Tana, en la zona sámi del norte, distrito de Finnmark (Acuerdo de Tana) entre Finlandia y Noruega, es un ejemplo en el cual los Parlamentos sámi de dichos países reclaman que no se respetó el derecho a la consulta. El conflicto entre los pescadores locales y la pesca turística, mayormente del lado finlandés, se ha mantenido durante décadas. El Acuerdo de Tana incluye medidas de salvaguarda del salmón salvaje mediante numerosas limitaciones de los derechos de pesca, tanto de pobladores locales como de turistas. En septiembre de 2016, el Sámediggi de Noruega emitió la decisión unánime de que las negociaciones sobre el Acuerdo de Tana no cumplieron con el derecho a la consulta según el Convenio 169 de la OIT, no tomaron en cuenta los conocimientos tradicionales sámi y no protegieron adecuadamente sus derechos de pesca tradicionales.[19] Además, el derecho al consentimiento libre, previo e informado de los sámi en el valle de Tana, que habitan ambas márgenes del río y cuyos derechos se encuentran reconocidos por la Ley de Tana, no se concretó antes de concluir las negociaciones. Esto, por lo tanto, incumple el artículo 19 de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. El acuerdo tampoco incluye medidas sobre cómo debería implementarse el conocimiento tradicional en la futura regulación de la pesca en el río. Por su parte, el Sámediggi impulsó la renegociación o terminación del acuerdo. La pesca del salmón es una parte importante de la cultura y vital medio de vida sámi en Deatnu/Tana, y el acuerdo es problemático porque codifica derechos de pesca de salmón para una nueva categoría de propietarios de cabañas del lado finlandés del valle y, al mismo tiempo, limita los derechos de pesca tradicional sámi con métodos artesanales. Los Gobiernos de Finlandia y Noruega han recomendado ratificar el acuerdo en los Parlamentos nacionales de ambos países en 2017.

El procedimiento de consultas entre los Parlamentos sámi y de Noruega se aplica a toda la administración del gobierno central. Parece haber una falta de entendimiento común entre el Gobierno y el Sámediggi sobre cómo implementar el acuerdo en la

práctica. Una forma de encontrar este entendimiento común sería mediante el fortalecimiento de los derechos a la consulta mediante la aprobación de una Ley de Consulta, como propuso el Segundo Comité de Derechos Sámi en 2007. Otra preocupación es la falta de mecanismos, fuera del sistema judicial ordinario, mediante los cuales poder reconocer e identificar los derechos sámi a la tierra y los recursos naturales fuera de Finnmark. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) recomendó a Noruega continuar las propuestas del Segundo Comité de Derechos Sámi mediante el establecimiento de un marco legal y mecanismos apropiados, así como identificar y reconocer los derechos sámi a la tierra y los recursos fuera de Finnmark. La Comisión de Finnmark y el Tribunal de Derechos de la Tierra de Finnmark trabajan actualmente en identificar los derechos de uso y a la propiedad individual y colectiva en relación a tierras que fueron transferidas del Estado a la provincia de Finnmark en 2006. El Segundo Comité de Derechos Sámi también propuso una Ley de Consulta que daría mayor protección legislativa a este derecho, que es parte de la legislación internacional. Estas propuestas están en consideración en el Ministerio de Justicia de Gobierno Local y Modernización.

Criadores de renos sámi y derecho a la cultura

La Ley de Cría de Renos de 2007 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 en 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 de renos sámi están cumpliendo 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 gestión sostenible de rebaños basada 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 el quebrantamiento de su derecho al autogobierno interno que la Ley de Cría de Renos de 2007 tenía el objetivo de salvaguardar.

La aplicación obligatoria de las decisiones de la Junta Nacional de Cría de Renos ha encontrado una fuerte resistencia por parte de los criadores sámi. Además, el proceso de aplicación derivó en una demanda judicial iniciada por el joven criador

Jovsset Ánte Sara (1992), quien se negó a aceptar la reducción obligatoria de su hacienda de 116 a 75 animales, ya que se estaría negando su derecho a la cultura garantizado por el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Incluso, no cumpliría con el derecho a la propiedad bajo la Convención Europea de Derechos Humanos y los derechos sámi a la autonomía en asuntos internos según la legislación internacional. Sara ganó el juicio en la Corte Distrital de Indre Finnmark en marzo de 2016. La corte coincidió con Sara cuando argumentó que la decisión de reducir su hacienda a 75 renos negaría el derecho a su cultura y modo de vida. La corte señaló, además, que no le sería posible mantenerse con solo 75 renos, y que esto implicaría verse forzado a salir a buscar otro modo de vida. El Estado de Noruega apeló el fallo y la segunda audiencia tendrá lugar en Hålogaland Lagmannsrett, Tromsø, en enero de 2017.

Proyectos mineros y desarrollo en áreas Sámi

En la lista de temas previa a la presentación del séptimo informe de Noruega, el Comité de Derechos Humanos (HRC) solicitó al Gobierno de dicho país más información sobre las medidas tomadas para proteger los derechos sámi a la tierra y los recursos naturales, según el artículo 27 de ICCPR. El Comité también quiere saber cómo el Estado asegura la especial protección de la cría de renos y la pesca sámi. Además, solicitó información sobre medidas adoptadas para consultar a las comunidades sámi con miras a obtener su consentimiento libre, previo e informado y efectiva participación en la toma de decisiones cuando sus derechos podrían verse afectados por proyectos, incluyendo la extracción de recursos naturales, desarrollados en sus territorios tradicionales que amenazan sus medios de vida. Al respecto, el Comité mostró particular interés por saber cómo la Lay Minera de Noruega protege los derechos sámi a la tierra.

En 2011, la compañía minera nacional NUSSIR solicitó permiso para depositar en el enclave de *Repparfjord* los residuos provenientes de una mina de cobre planificada en el municipio de Kvalsund, en la provincia de Finnmark. En diciembre de 2015, el Ministerio de Medio Ambiente autorizó el inicio de las labores de minería de cobre subterránea en las áreas de Nussir y Ulveryggen, depositando los desechos en el *Repparfjord*. Este caso es controvertido por las repercusiones que el proyecto minero provocará sobre el pastoreo tradicional de renos sámi 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 medioambiente, ya que la práctica

de depósitos submarinos de desechos se considera un riesgo para el medioambiente. *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 Revisión Periódica Universal de Noruega en 2014, el país fue cuestionado por la expansión de la minería y su impacto en los pueblos indígenas en el norte. El ministro aseguró que los permisos mineros se habían otorgado bajo estrictas condiciones que hacen a las operaciones ambientalmente aceptables. Los criadores de renos denuncian que se están violando sus derechos humanos, y están preparando los pasos legales necesarios para detener las operaciones mineras de la empresa NUSSIR. Entre las organizaciones que se oponen al otorgamiento del permiso se destacan las ONG ambientalistas de nivel nacional, el Sámediggi y la Asociación de Pescadores de Noruega.

En diciembre de 2016, el ministro de Clima y Medioambiente decidió apoyar la decisión de la Agencia Medioambiental Noruega de permitir el desarrollo de actividades mineras en Nussir y Ulveryggen, según la Ley de Control de la Contaminación, en el municipio de Kvalsund, y el depósito de desechos mineros en el *Repparfjorden*.[20] El ministro de Clima y Medioambiente concluyó que, según la legislación internacional, el permiso otorgado no presentaba conflicto alguno con los derechos del pueblo Sami. El ministro efectuó consultas con el Parlamento Sámi sin alcanzar un acuerdo.

El Parlamento Sámi, la Sociedad Noruega de Conservación de la Naturaleza, Naturaleza y Juventud, y la Asociación Noruega de Ríos de Salmón demandaron a la agencia ambiental por su decisión de otorgar el permiso según la Ley de Control de la Contaminación. Argumentaron que hubo falta de conocimiento sobre los impactos ambientales y, por lo tanto, el permiso no debía ser otorgado. El Parlamento Sámi argumentó que era una decisión irresponsable otorgar un permiso para actividades mineras con afectación ambiental, junto a los perjuicios que el otorgamiento del permiso supone para la cultura sámi, la cría de renos, la pesca y las comunidades. El ministro de Clima y Medioambiente desestimó el reclamo por no aportar, en su opinión, ningún sustento que fundamente el cambio de la decisión previa. La decisión del ministerio es decisiva y no puede ser apelada.

Los criadores de renos sámi de Noruega también enfrentan desafíos en relación al establecimiento de grandes granjas eólicas. En 2014, la Dirección de Aguas y Energía de Noruega (NVE) otorgó una concesión para una de estas instalaciones en Kalvvatnan, en medio de pasturas de verano pertenecientes a los distritos criadores de renos de Voengelh-Njaarke (Vestre Namdal) y Åarjel-Njaarke (Cape Mountain/

Bindal). Organizaciones defensoras del medioambiente, junto a distritos criadores de renos, presentaron una queja conjunta alegando la violación de la Ley de Diversidad Natural, el Convenio 169 de la OIT y varias convenciones de derechos humanos de la ONU, ya que provocaría un tremendo impacto negativo en los criadores de renos. El Sámediggi también se opuso fuertemente a este desarrollo. En noviembre de 2016, el Ministerio de Petróleo y Energía decidió no autorizar la planta planeada en Kalvvatnan, municipio de Bindal, ya que afectaría negativamente a los criadores de renos sámi del área. En su estudio legal de los derechos de los sámi según la legislación internacional, el ministerio concluyó que, según el artículo 27 de ICCPR, el Estado está obligado a considerar no solo los impactos de establecer esta granja eólica en particular, sino también los efectos negativos acumulativos de otros proyectos en la misma área.[21]

En 2015 el mismo ministerio también rechazó la expansión de la granja eólica de Fálesrášša, municipio de Kvalsund, Finnmark. Esto fue resultado de fuertes protestas de parte de los criadores de renos sámi del distrito 21 Gearretnjárga y del Sámediggi. ❍

Notas y referencias

1 https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/i-mal-med-forhandlingene-om-nordisk-samekonvensjon/id2526750/ and also https://thebarentsobserver.com/en/2017/01/historic-Sámi-agreement-starts-long-way-towards-ratification
2 Asamblea General de la ONU, Consejo de Derechos Humanos, 33va sesión, Agenda ítem 3, /HRC/33/42/Add.3, 9 de agosto 2016.
3 SOU 1999:25 Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige
4 http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2009/02/konvention-mellan-sverige-och-norge-om-gransoverskridande-renskotsel/
5 http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Gruvor/Kallak--foljarendet---/
6 http://www.vk.se/1738356/invigningen-blev-ett-han-mot-samer
7 Comité de Derechos Humanos. Conclusiones del séptimo informe periódico de Suecia https://www.civilrightsdefenders.org/files/CCPR_C_SWE_CO_7_23452_E1.pdf
8 Ibíd. sección 4.
9 Comité de Derechos Humanos, séptimo informe periódico, sección 38.
10 Ibíd. sección 39 a.
11 Ibíd. sección 39 b.
12 Ibíd. sección 39 c.
13 Ibíd. sección 39 d.
14 Ibíd. sección 39, oración final.
15 Gällivare Tingsrätt, mål nr T 323-09, 2 de marzo 2016: http://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/2327/0e53e1be-716c-4084-9524-f15208a74c1f.pdf
16 http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx

17 Comité de Derechos Humanos, séptimo informe periódico, secciones 8 y 9.
18 https://www.regjeringen.no/en/topics/indigenous-peoples-and-minorities/Sami-people/midtspalte/PROCEDURES-FOR-CONSULTATIONS-BETWEEN-STA/id450743/
19 Prop. 54 S (2016–2017) Samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget av 30 de septiembre 2016. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-54-s-20162017/id2537548/sec1?q=tanaavtalen
20 https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/opprettholder-tillatelse-til-gruvedrift-i-nussir-og-ulveryggen/id2524800/
21 https://www.regjeringen.no/contentassets/2cb371d9a0204b19a8a914ae830a62ee/vedtak-kalvvatnan.pdf

Johan Strömgren*, abogado sámi que creció en Ammarnäs, en el lado sueco de Sápmi. Trabaja en la Institución Noruega de Derechos Humanos en Kautokeino y es candidato a doctor por la Facultad de Leyes de la Universidad de Upsala en Suecia.*

Laila Susanne Vars*, abogada sámi que creció de Kautokeino, Noruega. Es PhD en legislación internacional por la Universidad de Tromsø. Actualmente se desempeña como jefa de departamento en la Institución Noruega de Derechos Humanos, y es miembro institucional de la Junta Directiva de IWGIA.*

FEDERACIÓN RUSA

De los más de 180 pueblos que habitan el territorio de la Rusia actual, 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 integrantes que habitan en el norte y en la región asiática del país conservando aspectos de sus formas de vida tradicionales. En la actualidad existe otro grupo más que trabaja activamente por su reconocimiento, a pesar de que el Gobierno se lo sigue negando. En conjunto, estos grupos suman alrededor de 260.000 personas, menos del 0,2 % 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 en algunos casos se autoidentifican como tales.

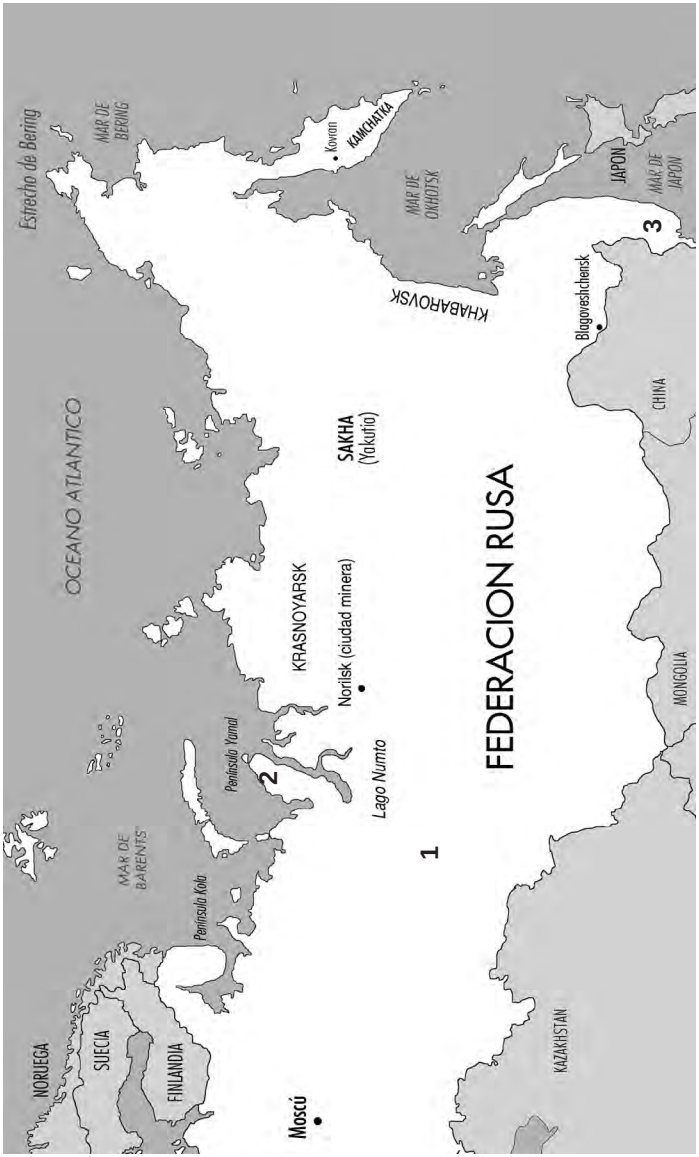
Las últimas cifras oficiales del censo nacional de población correspondientes a 2010 no ofrecen datos desglosados sobre la situación socioeconómica de los pueblos indígenas. Los indígenas son, en su mayoría, habitantes de zonas rurales, mientras que, en general, Rusia es un país altamente urbanizado.

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.

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

Derechos a la tierra y a los recursos naturales

La modificación del Código Federal de Tierras, vigente desde el 1 de marzo de 2015, activó una serie de casos durante 2016[1] (ver *Mundo Indígena 2015*). Se canceló un artículo que estipulaba que en lugares de residencia tradicional y desarro-



1 Khanty-Mansi Autónomo Okrug 2 Proyecto Yamal LNG 3 Parque Nacional Bikin

llo de actividades tradicionales de los pueblos indígenas, las autoridades locales deben decidir sobre la "determinación previa de locaciones para el emplazamiento de objetos" (por ejemplo, instalaciones industriales, pozos petroleros, ductos y otros) en base al resultado de reuniones o referéndum de las comunidades indígenas y locales.[2] Esto significa que ahora las autoridades locales han perdido la mayor parte de su influencia jurídica en cuanto a ser capaces de proteger las tierras indígenas de las incursiones de empresas y otros usuarios de los recursos. En 2015 y 2016, esto produjo una serie de casos de violaciones a la tenencia indígena de la tierra.

Reducción de los territorios indígenas en el Extremo Oriente

La Ley de Territorios de Uso Tradicional de los Recursos Naturales (TTNU) se aprobó en 2001. Se trata de la única ley federal que otorga algún tipo de reconocimiento a la tenencia indígena de la tierra. Sin embargo, el gobierno federal nunca confirmó los varios cientos de territorios TTNU creados por las administraciones locales y regionales, en cooperación con las comunidades indígenas, a pesar de repetidos llamados en ese sentido de parte de organismos de la ONU, organizaciones indígenas y expertos en derechos humanos. Los territorios TTNU, establecidos local y regionalmente, no cuentan, por lo tanto, con un status legal garantizado, y pueden ser desmantelados en cualquier momento. Precisamente eso ocurrió en la región de Jabárovsk, capital del distrito federal Lejano Oriente.

El 30 de septiembre, y sin previa autorización de las organizaciones representativas y autorizadas por los pueblos indígenas, el gobernador de Jabárovsk emitió una orden que modificó los límites del TTNU 13, previamente establecidos por las autoridades locales y regionales. La medida redujo el área del TTNU a menos de la mitad de su tamaño original. El gobierno del krai de Jabárovsk justificó la decisión por la necesidad de tierras para ser distribuidas por el programa del Gobierno ruso llamado "Hectárea del Lejano Oriente", destinado a proveer gratuitamente una hectárea de tierra a cada ciudadano ruso que quiera emigrar a dicha región (ver *Mundo Indígena 2016*, página 44). En respuesta, los pueblos indígenas del krai de Jabárovsk amenazaron con iniciar una masiva huelga de hambre.[3]

Controversia por el Parque Nacional Numto

El lago Numto ("Lago Celestial") en la Región Autónoma Janti-Mansi, es uno de los lugares sagrados del pueblo Janti.[4] El 28 de octubre, el gobierno de la Región Autó-

noma Janti-Mansi aprobó modificar los límites del Parque Nacional Numto para satisfacer el deseo de la empresa petrolera regional "Surgutneftegaz" de perforar en el área. Las áreas retiradas del parque nacional son particularmente valiosas en términos de biodiversidad, herencia cultural y medios de vida indígenas. El área que rodea al lago Numto es lugar sagrado de oración para tres pueblos indígenas, Janti, Nénet y Mansí, como la encarnación de Num, el dios de los cielos y creador de la tierra y la humanidad.[5] En febrero de 2016, miembros de Foro Indígena, una red de activistas y organizaciones indígenas, envió su reclamo al gobernador: "Nada podrá compensar la pérdida de la naturaleza prístina y la atmósfera sagrada que conforma todo el paisaje del lago Numto".[6] Lamentablemente, la carta no logró alterar la decisión de expandir la exploración de petróleo en dicho ambiente.

Gas y petróleo: Yamal y Taimyr

El proyecto Yamal Liquid Natural Gas (LNG) (ver *El Mundo Indígena 2016*) casi completó su construcción en 2016 en medio de serias dudas sobre si fue consentido por los criadores de renos nénets y en qué circunstancias. El proyecto destruirá gran parte de las tierras altas de pastura de la costa noroccidental de Yamal y amenaza con reducir severamente la fauna ictícola. Yamal LNG es un proyecto conjunto entre la segunda productora de gas de Rusia, Novatek, Total de Francia, y una serie de empresas chinas. La agencia de promoción de exportaciones alemana Hermes recibió una solicitud de inversión financiera de una compañía involucrada en el proyecto, pero fue retirada en 2016.

Como otras regiones del Ártico donde se extraen recursos del subsuelo, Yamal está restringida a los observadores de la sociedad civil porque ha sido clasificada como "zona de frontera". Esto significa que ningún extranjero pueden ingresar sin un permiso especial del servicio de inteligencia, e incluso representantes de la sociedad civil de Rusia han sido rechazados al pretender llegar a la región. Quienes logran entrar en la península son observados de cerca cuando intentan entrevistar a los pobladores y encuentran grandes dificultades para tomar contacto con los criadores, ya que generalmente se encuentran dispersos lejos de los centros poblados. Normalmente la población se siente intimidada y no habla.

Durante el verano, Yamal padeció un inédito brote de ántrax que provocó la muerte de un niño y de unos 1.200 venados. El brote de debió a las inusuales y persistentes altas temperaturas en el Ártico, que permitieron al virus abandonar los lugares de entierro y comenzar a transmitirse.[7] Mientras el calor inducido por el cambio

climático aumenta más en el Ártico que en cualquier otra región, la ola fue ampliamente entendida como uno de sus impactos más notorios. Sin embargo, el gobierno de Yamal respondió a estos eventos culpando a una supuesta sobrepoblación de venados y anunciando su intención de sacrificar un tercio de los renos, sin consultar a sus criadores. La matanza tendría lugar en el término de un mes.

Al mismo tiempo, el ministro de Medioambiente comenzó a entregar licencias de exploración y explotación de los yacimientos de gas en la región. El ministro Sergey Donskoy destacó durante una reunión con el presidente del gobierno: "El potencial de recursos del Ártico en lo que hace al gas natural (unos 20.000 millones de metros cúbicos en reservas probadas), con un extraordinario grado de concentración, requiere medidas especiales para alentar su rápido desarrollo. De otro modo, Rusia podría no ser capaz de usar este potencial de acuerdo a sus propios intereses.". De manera que, entre junio y septiembre, Novatek recibió licencias para desarrollar los yacimientos en la región, incluyendo en el área Syadorsky del distrito autónomo de Yamalia-Nenetsia, y las áreas de Zapadno-Solpatinski, Severo-Tanamski y Nyavuyakhski de la península de Guida.

"La coincidencia del anuncio de los planes para urgentemente reducir a un tercio la población de renos, junto a la rápida entrega de licencias para la extracción de gas en la misma región, provocan una intensa preocupación sobre el futuro de los criadores de renos que mantienen su modo de vida tradicional familiar y nómade, siendo capaces de defenderlo a lo largo de la era soviética y hasta la actualidad", afirmó Olga Murashko, antropóloga rusa que trabaja con los pueblos indígenas. "Esto significa que un gran número de nómadas en las penínsulas de Yamal y Guida perderán sus medios de subsistencia y la posibilidad de mantener su estilo de vida tradicional. Además, está claro que en el corto plazo planteado, los criadores indígenas no pueden ser consultados adecuadamente ante los planes de la administración de aniquilar una enorme cantidad de renos".[8] Hacia fin de año, la administración anunció que 100.000 renos habían sido sacrificados, por encima del promedio anual, pero muy lejos de la cifra esperada. La falta de capacidad fue lo único que evitó que la matanza fuera mucho mayor.

Otra región con similar nivel de inaccesibilidad es Taimyr, ubicada al este de Yamal. El mayor asentamiento de la región es la ciudad minera de Norilsk, uno de los centros urbanos más septentrionales del mundo y, al mismo tiempo, de los más contaminados. En septiembre, Greenpeace informó que intentó inspeccionar algunas plataformas de perforación petrolera en Taimyr y la forma en que se le negó acceso al lugar.[9] Al mismo tiempo, en la mayor parte de estas regiones las empresas de gas y petróleo rusas trabajan en estrecha relación con empresas occidentales.

La administración de pesca prohíbe el uso de aparejos tradicionales

El 19 de abril de 2016, el Ministerio de Agricultura publicó la orden 152 que prohíbe a los pueblos indígenas utilizar equipos de pesca propios, con la excepción del salmón del Pacífico y el Ártico cada año, entre el 1 de mayo y el 30 de septiembre. El equipo de redes incluye literalmente todos los aparejos tradicionales utilizados por pueblos indígenas, como las trampas acuáticas. Al mismo tiempo, las redes de pesca permanecen habilitadas para las empresas de pesca comercial.

El pueblo indígena Kovran, la mayor comunidad de los itelmenos de Kamchatka, firmaron una apelación conjunta dirigida al gobernador de Kamchatka y al gobierno federal. El lunes 30 de mayo se organizó una asamblea en la Casa Cultural para protestar contra las acciones de la Agencia Nacional de Pesca que benefician a las empresas de pesca comercial y su poder de lobby. Los manifestantes insistieron en que la población local ha utilizado redes de pesca incluso desde antes de la presencia rusa en la península.

El 7 de junio, el Consejo Federativo llamó a una reunión urgente del Grupo de Trabajo para Mejorar la Legislación de la Federación Rusa sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Norte, Siberia y el Lejano Oriente de Rusia, durante la cual representantes del Ministerio de Agricultura dijeron que los cambios reglamentarios podrían ser revisados el próximo otoño. Sin embargo, sería muy tarde para resolver la actual crisis alimentaria. Para fin de año, la orden no había sido revisada, aunque no se tomó ninguna acción legal contra los pueblos indígenas de Kovran que la desafiaron. Si la orden fuera ejecutada activamente por la fuerza, la mayor parte de la población indígena se vería impedida de acceder al alimento.[10]

Parque Nacional Bikin

En 2016 se constituyó el Parque Nacional Bikin con 1.160.000 de hectáreas. El parque fue oficialmente creado el 3 de noviembre de 2015. Se encuentra ubicado en la cuenca del río Bikin, considerado el “Amazonas ruso”, y su principal objetivo es la conservación de la población de tigres de Siberia. El territorio es habitado tradicionalmente por los udege, un pueblo con una población de 1.500 habitantes que ha venido luchando por el reconocimiento de sus derechos a la tierra desde finales de la década de 1980. Cuando la creación del parque nacional fue anunciada originalmente, la respuesta fue incierta, porque la experiencia de los pueblos indígenas con los par-

ques nacionales de Rusia es muy negativa. Los pueblos indígenas son generalmente excluidos de su manejo, ven restringido el acceso a sus territorios, se les niega el derecho a mantener las actividades tradicionales de subsistencia y practicar el ecoturismo, unos de sus escasos medios disponibles para generar potenciales ingresos. El anuncio del Parque Nacional Bikin suscitó entonces significativas ansiedades. Durante las negociaciones, el gobierno regional se preocupó de asegurar que la legislación federal sobre áreas protegidas sería modificada para consagrar en los estatutos del parque los derechos indígenas a la tierra y la participación. Si bien durante 2016 no se aprobó ninguna modificación a la ley, los estatutos adoptados garantizan que el 68 % de la superficie del parque permanecerá habilitada para usos tradicionales y que dicha área no podrá ser reducida. Un logro importante fue que, en septiembre, el Gobierno designó a Alexey Kudryavtsev, una persona de la localidad propuesta por los udege, como director del parque. Kudryavtsev formó entonces el "Consejo Permanente de los Pueblos Indígenas bajo la Administración del Parque Nacional", cuyo presidente será considerado automáticamente como subdirector del parque. Hacia fin de año, los observadores se mostraron más optimistas con respecto al Bikin, mientras las dudas permanecen sobre otros parques nacionales propuestos, como en las islas Comandante de Kamchatka, la isla Vaigach en el mar de Barents y los parques nacionales Shor en la región de Kémerovo[11] y Udegeyskaya Legenda,[12] en Primorie.

Criminalización y estigmatización como "agentes externos"

En diciembre de 2015, Sergey Nikiforov, líder de la comunidad de Ivanovskoye Evenk, en la región de Amur, que encabezó la resistencia contra Petropavlovsk, una empresa minera inglesa que extrae oro en el territorio de Evenk, fue sentenciado a cuatro años de reclusión en una colonia penitenciaria (ver *El Mundo Indígena 2016*). Durante 2016 se efectuaron varios intentos de presionar a las autoridades para su liberación, incluyendo acciones de incidencia del Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH) con la empresa y sus accionistas y mediante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Este último, sin embargo, se negó a aceptar el caso, como informó su abogado en noviembre. Amnistía Internacional y Memorial Centre han identificado al señor Nikiforov como prisionero de conciencia.

Hacia finales de 2016 no había sido aún adjudicado el caso de Sergey Kechimov, criador de renos y chamán janty acusado de intento de asesinato que, según su

propio testimonio, debió enfrentarse a los perros callejeros traídos por la empresa petrolera (ver *El Mundo Indígena 2016*).

Otra organización indígena, la Fundación Batani, fue declarada "agente extranjero" en marzo de 2016 por lo cual, tres años después de la adopción de la Ley de Agentes Extranjeros (ver *El Mundo Indígena 2013*), la mayor parte de las organizaciones indígenas independientes han sido señaladas como tales, junto a otras 150 organizaciones de la sociedad civil. Normalmente, una vez incluidas en la lista, las organizaciones consideran muy riesgoso continuar, de modo que la ley ha significado la desaparición de muchas ONG independientes que venían cumpliendo una importante labor desde comienzos de la década de 1990.

El domingo 11 de diciembre, Rodion Sulyandziga, activista por los derechos indígenas reconocido internacionalmente, fue detenido e interrogado durante varias horas por la policía de Konkovo en Moscú. Se preparaba para presidir un seminario educativo, cuando a las 7 a.m. los oficiales irrumpieron en su departamento, revisaron sus pertenencias y secuestraron su computador personal. No se presentó cargo alguno contra él, por lo cual los observadores consideraron el hecho como un acto deliberado de intimidación.

Mecanismos internacionales de derechos humanos

Durante 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) continuó tratando el caso de la aldea Kazas, en la región de Kemerovo, al sur de Siberia, iniciado mediante el mecanismo de la acción urgente en la primavera de 2015. Durante 2016 el CERD no adoptó ninguna decisión.[13] Sin embargo, en julio, el CERD recibió el informe periódico 23-24 del Gobierno ruso, que dedica varias páginas al caso Kazas.[14] El informe fue calificado como desacertado por representantes de la comunidad. En 2016, Rusia también presentó su sexto informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR).[15] Además, elevó su cuarto informe a la Convención del Marco para la Protección de Minorías Nacionales (FCNM) en Europa.[16]

El Programa de Desarrollo de la ONU ha venido trabajando en un proyecto que apunta a la conservación de la biodiversidad en las regiones de Kemerovo y Kazas, por medio del cual se elaboró el borrador de una guía para el "diálogo social" entre las empresas mineras de carbón y las comunidades indígenas. La comunidad de Kazas se ha mostrado muy preocupada por esta guía, en primer lugar por INECA, la consultora contratada para el trabajo que generalmente presta servicios a las empre-

sas mineras y, por lo tanto, presenta un historial de acciones que van en contra de los intereses indígenas. Además, porque no incluyó estándares internacionales fundamentales como el consentimiento libre, previo e informado, ni el respeto por los derechos consuetudinarios a la tierra y, finalmente, porque la guía impulsa la consideración de los estándares internacionales explícitamente para casos que involucren a inversores extranjeros, en lugar de hacerlo para todos, incluyendo los que no requieran financiamiento internacional. ❍

Notas y referencias

1 Ley Federal 171-FZ fechada el 23 de junio de 2014.
2 Ítem 3 del artículo 31 del Código de Tierras de la Federación Rusa antes de entrar en vigor los cambios establecidos por 171-FZ.
3 Aborigeny Khabarovskogo kraia gotovy ob'javit' massovuyu golodovku, 14 de octubre 2016, http://www.vostokmedia.com/r3/14-10-2016/n301596.html, en el caso de un TTNU, la administración parece haber usado el plan para ilegalmente transferir territorios a una empresa maderera, ver "V ° habarovskom krae territorii traditsionnogo prirodopol'zovaniya korennykh narodov iz'jali dlya lesozagotovok", 18 de diciembre de 2016, http://www.csipn.ru/glavnaya/novosti-regionov/2949-v-khabarovskom-krae-territorii-traditsionnogo-prirodopolzovaniya-korennykh-narodov-iz-yali-dlya-lesozagotovok.
4 La significación spiritual de Numto se evidencia también por el hecho de que, durante la década de 1930, la regulación estatal de la pesca fue una de las causas que desencadenó la rebelión de Kazym, el último alzamiento armado de los janti contra el poder soviético.
5 Orden (postanovlenie) del gobierno de Autónomo de Janti-Mansi No. 415-p, fechada el 28 de octubre de 2016.
6 "Lago celestial" ruso Numto amenazado por la explotación petrolera, 14 de abril de 2016, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1325
7 The Guardian: Brote de ántrax desatado por el cambio climático mata a un niño en el Círculo Ártico https://www.theguardian.com/world/2016/aug/01/anthrax-outbreak-climate-change-arctic-circle-russia
8 Rusia: Administración ordena masiva matanza de renos y acelera la extracción de gas. 17 de septiembre de 2016, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1396
9 La experiencia reciente de una expedición de Greenpeace en Rusia dirigida a Taimyr es descripta en el informe "Ekologi grinpis rasskazali o masshtabnom sabotazhe i slezhke v ekspeditss na Taimyr", fechado el 8 de septiembre de 2016, http://www.rosbalt.ru/russia/2016/09/08/1548466.html
10 Rusia prohíbe la pesca tradicional de los pueblos indígenas, 14 de junio de 2016, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1373
11 http://shorskynp.ru/
12 http://ud-legend.ru/
13 Ver la sección de alerta temprana en la página del CERD: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/EarlyWarningProcedure.aspx
14 http://undocs.org/CERD/C/RUS/23-24

15 http://undocs.org/E/C.12/RUS/6
16 Disponible en http://www.coe.int/en/web/minorities/russian-federation

***Olga Murashko**, antropóloga rusa y una de las cofundadoras de la anterior oficina de IWGIA en Moscú. Trabaja como consultora del Centro de Apoyo para los Pueblos Indígenas del Norte (CSIPN).*

***Johannes Rohr**, historiador alemán que ha trabajado con organizaciones de los pueblos indígenas en Rusia desde 1995, enfocándose en sus derechos económicos, sociales y culturales. Actualmente trabaja como consultor de IWGIA e INFOE.*

INUIT NUNANGAT (INUIT EN CANADA)

La mayoría de los 60.000 inuit de Canadá vive en 53 comunidades de Inuit Nunangat, su tierra natal, que abarca la Región del Acuerdo de Inuvialuit en los Territorios del Noroeste; Nunavut; Nunavik en el norte de Quebec; y Nunatsiavut en el norte de Labrador. Los acuerdos sobre reivindicaciones territoriales inuit perfilan el contorno político de cada región y conforman las bases de su relación con la corona. Mediante estos acuerdos constitucionalmente protegidos, los inuit comanejan junto al gobierno federal aproximadamente el 35 % de la masa terrestre de Canadá y el 50 % de su línea costera. A nivel nacional, los inuit son representados por la organización Inuit Tapiriit Kanatami (ITK), mientras que a nivel internacional lo hace el Consejo Circumpolar Inuit (CCI) de Canadá. La Junta Directiva de ITK está compuesta por líderes de las cuatro organizaciones representativas de sus derechos: la Corporación Regional Inuvialuit, Nunavut Tunngavik Inc., la Corporación Makivik y el gobierno de Nunatsiavut.

Elecciones abren oportunidad política para los inuit

Los inuit enfrentan una severa inequidad social en Canadá, que incluye limitado acceso a la salud, altos índices de suicidio, hacinamiento, inseguridad alimentaria y bajo nivel educativo. Los inuit se encuentran unificados políticamente a nivel nacional y desarrollan acciones prioritarias que incluyen prevenir el suicidio inuit; mejorar el acceso a viviendas apropiadas que puedan pagar; apoyar la libre determinación inuit en materia educativa; y mejorar la salud y el bienestar de las familias y comunidades inuit.[1]

La elección de un nuevo gobierno y primer ministro, en octubre de 2015, dejaron significativas implicancias políticas para Inuit Nunangat en 2016. El primer ministro Justin Trudeau incluyó en su plataforma electoral la promesa de forjar una nueva relación con los pueblos indígenas basada en el reconocimiento de sus derechos, el respeto, la cooperación y las alianzas.[2] En cada una de las cartas de mandato a los ministros de su gabinete, Trudeau declaró que ninguna relación es más importante para él y para Canadá que la relación con los pueblos indígenas, y encomendó a cada ministro hacer su particular contribución para renovarla.

1 Cataratas de Muskrat

En diciembre de 2015, Trudeau anunció que su gobierno formaría alianzas con comunidades, provincias y territorios indígenas para implementar los 94 Llamados a la Acción de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación como paso fundamental para avanzar en la reconciliación nacional.[3] En mayo, y como parte de este compromiso, el gobierno federal anunció su apoyo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas "sin calificación" y su intención de adoptarla e implementarla en concordancia con la Constitución de Canadá.[4] La organización ITK llamó al gobierno federal a llevar adelante medidas para la implementación de la Declaración, incluyendo modificaciones a la legislación nacional.[5]

El gobierno liberal se movió con rapidez para distinguirse del período conservador anterior aplicando un enfoque de "gobierno integral" para relacionarse con los pueblos indígenas. Para los inuit, esto se tradujo en un mayor acceso a los responsables de las políticas, así como la posibilidad de hacer alianzas sobre diversos temas de las agendas políticas de alto nivel que los afectan. El primer ministro Trudeau y la ministra de Asuntos Indígenas y del Norte, Carolyn Bennett, se reunieron con la Junta Directiva de ITK en enero de 2016. Los líderes inuit aprovecharon la oportunidad para compartir sus expectativas sobre el nuevo gobierno.

Avances Inuit Nunangat

En 2016, Canadá logró importantes avances al incluir a los inuit en algunas discusiones sobre políticas de alto nivel. ITK tuvo oportunidad de revisar y hacer contribuciones respecto a la salud mental, educación y lenguas indígenas en la Declaración Conjunta Canadá-Estados Unidos sobre Liderazgo para el Clima, la Energía y el Ártico, publicada en marzo, que establece prioridades de políticas compartidas entre ambos países. ITK participó de las reuniones de primeros ministros en marzo y noviembre, para asegurar que la política climática de Canadá reflejara las prioridades inuit. Sin embargo, los pueblos indígenas fueron excluidos de los grupos de trabajo federales que dieron forma al Marco Pancanadiense para el Crecimiento Limpio y el Cambio Climático, publicado en diciembre de 2016.

El Marco Pancanadiense es el plan de Canadá para cumplir sus metas de reducción de emisiones bajo el Acuerdo de París.[6] Uno de sus pilares es la introducción de mercados de carbono en cada provincia y territorio nacional. Esto causó preocupación en los líderes inuit, ya que podría generar incrementos del costo de vida en Inuit Nunangat y agravar la situación social y económica.

Desafíos pendientes

Un desafío permanente es hacer seguimiento del gobierno federal, en términos de transformar su relación con los inuit en políticas activas. Por ejemplo, en una reunión de la Asamblea de Primeras Naciones, realizada en diciembre, el primer ministro anunció que su gobierno introduciría legislación que ayudará a proteger y revitalizar las lenguas indígenas. Los inuit quedaron fuera de los anuncios y tomaron conocimiento del proyecto por los medios de comunicación.

Durante 2016, los esfuerzos de incidencia inuit contribuyeron a la toma de acciones políticas progresistas en varias de sus prioridades. El Presupuesto 2016 alcanzó los 156,7 millones de dólares canadienses en dos años, específicamente para viviendas de bajo costo en la Región del Acuerdo de Inuvialuit, Nunavut, Nunavik y Nunatsiavut, ofreciendo a los inuit la oportunidad sin precedentes de autodeterminar cómo se gastarían los fondos federales destinados a vivienda en dichas regiones.

Estrategia Inuit de Prevención de Suicidios

El elevado índice de suicidios entre los inuit de Canadá constituye la crisis más urgente que enfrenta nuestro pueblo y demanda una respuesta de alcance nacional. Las cuatro regiones inuit de Canadá registran índices de suicidio entre cinco y 25 veces más altos que los registrados en el resto del país. En julio, ITK lanzó una Estrategia Nacional de Prevención de Suicidios Inuit, dirigida a coordinar los esfuerzos de prevención entre los inuit a nivel nacional, regional y comunitario.[7] La estrategia, basada en evidencias, define acciones entre seis áreas prioritarias: creación de equidad social; creación de continuidad cultural; nutrición para niños inuit saludables; asegurar el acceso constante a servicios de salud mental para los inuit; sanación de traumas y dolor irresuelto; movilización del conocimiento inuit para la resiliencia y prevención del suicidio. Durante el lanzamiento de la estrategia, la ministra de Salud, Jane Philpott, anunció que apoyará su implementación con el desembolso de 9 millones de dólares canadienses durante cuatro años.

El año concluyó con una nota optimista para los inuit. En diciembre, el gobierno federal se comprometió a crear un comité bilateral compuesto por líderes inuit y funcionarios clave del gabinete que se reunirá al menos tres veces al año para desarrollar políticas sobre prioridades compartidas y monitorear su avance y desarrollo.

Nunavik

El 39 % de los inuit de Inuit Nunangat viven hacinados.[8] El Presupuesto Federal 2016 destinó 50 millones de dólares canadienses para viviendas sociales en Nunavik, que fueron pagados directamente a la región. La División Construcciones de la Corporación Makivik utilizó los fondos para edificar 144 unidades habitacionales hacia fines del año. Makivik, el Gobierno Regional Kativik y la Oficina Municipal de Vivienda de Kativik siguieron hacienda trabajo de *lobby* en Quebec durante todo el año, para trabajar en alianza con la región e implementar soluciones de largo plazo que ayuden a remediar la grave crisis habitacional de Nunavik.

La Casa Familiar Qarmaapik abrió sus puertas en marzo para brindar alojamiento y comida a niños y padres en situación de emergencia en la comunidad de Kangiqsualujjuaq. El objetivo general de la Casa Familiar Qarmaapik es mejorar las capacidades de los padres y reducir el número de niños enviados a hogar de acogida fuera de la comunidad. El personal también ofrece asesoramiento y diversas activida-

des sociales y culturales para padres, familias y la comunidad. Su lanzamiento se concretó mediante una alianza entre la Oficina Regional de Salud y Servicios Sociales de Nunavik, el Gobierno Regional Kativik y la Oficina Municipal de Vivienda de Kativik. La Casa Familiar Qarmaapik recibió el Premio a la Inspiración Ártica en diciembre, dotado con 700.000 dólares canadienses, para continuar su programa.

El informe *Cost of Living in Nunavik Research Report* (una investigación sobre el costo de la vida en Nunavik), publicado en noviembre, examinó el impacto del costo de la vida en diferentes grupos sociales según sus ingresos. El estudio fue iniciado por Makivik, el Gobierno Regional Kativik y el gobierno de Quebec, en alianza con la Universidad Laval. La encuesta documenta la desproporcionada carga económica que enfrentan los hogares de bajos ingresos, que gastan cerca del 70 % del ingreso familiar en alimento y abrigo, comparada con los hogares de altos ingresos, en los que el gasto en los mismos rubros bordea el 50 % Los resultados del estudio apoyarán los esfuerzos para implementar soluciones de largo plazo que reduzcan el costo de la vida en Nunavik.

Región del Acuerdo de Inuvialuit

En noviembre, Michael McLeod, parlamentario de los Territorios del Noroeste, junto a Dominic LeBlanc, ministro de Pesca y Océanos, y la Guardia Costera de Canadá, anunciaron el establecimiento del Área Protegida Marina Anguniaqvia Niqiqyuam en el mar de Beaufort, cerca de la comunidad de Paulatuk, en los Territorios del Noroeste. Los 2.400 km^2 de territorio oceánico preservarán hábitats submarinos clave para las belugas y forman parte del objetivo nacional de proteger el 10 % de las áreas marinas y costeras del país hacia el año 2020.

Nunavut

El recurso de Hamlet of Clyde River ante la Corte Suprema de Justicia contra la decisión de la Junta Nacional de Energía de permitir a un grupo de empresas realizar estudios de prospección sísmica en la bahía de Baffin y el estrecho de Davis constituyó el hecho político más significativo para Nunavut en 2016. El caso involucra a la localidad de Hamlet of Clyde River como demandante, que impugnó el argumento de la Junta Nacional de Energía de haber cumplido el deber constitucional de consultar a los inuit antes de otorgar los permisos.

Durante 2016, el gobierno de Nunavut impulsó una serie de audiencias públicas para reunir comentarios sobre la Ley de Educación del territorio. Nunavut Tunngavik Inc. (NTI), la organización representativa de los derechos inuit en Nunavut, criticó severamente las modificaciones propuestas a la ley, aprobada en 2008, por limitar el control local y renegar del compromiso legislativo de proveer instrucción en idioma inuit en la escolaridad primaria y secundaria.[9]

En julio comenzaron nuevas negociaciones tripartitas entre NTI, el gobierno de Nunavut y el gobierno federal, cuyo objetivo es lograr la devolución a Nunavut de tierras de la corona y recursos del gobierno federal. Las negociaciones formales sobre la devolución con el anterior gobierno tuvieron lugar en 2014 y 2015, pero la postura dura de Ottawa en cuestiones como áreas marinas y distribución de ganancias dificultó la discusión.

Nunatsiavut

El controversial proyecto hidroeléctrico Muskrat Falls eclipsó los principales hechos políticos en Nunatsiavut durante el año. El proyecto incluye la construcción de un embalse y central hidroeléctrica con capacidad para producir 824 megavatios a cargo de Nalcor Energy, la corporación energética provincial de la corona, en el bajo río Churchill en Labrador, y más de 1.600 km de líneas de alta tensión asociadas que distribuirán la electricidad a los hogares y negocios de la isla de Terranova y Labrador. Sin embargo, al gobierno de Nunatsiavut le preocupa que la represa pueda provocar la contaminación por metilmercurio del lago Melville, un cuerpo de agua de gran significación ecológica y lugar de cosecha de los inuit. El gobierno de Nunatsiavut insiste en la necesidad de limpiar de árboles y suelos el futuro reservorio antes de la inundación, para que, de esa manera, reducir los riesgos de contaminación por metilmercurio aguas abajo.

Integrantes de las comunidades próximas al proyecto bloquearon el acceso al sitio en octubre, lo que derivó en la firma de un acuerdo negociado entre el gobierno de Terranova y Labrador y representantes de las organizaciones indígenas, incluyendo al gobierno de Nunatsiavut. Según los términos del acuerdo, se ordenó a Nalcor liberar aguas del reservorio en la primavera de 2017, después de la inundación inicial, para facilitar la mitigación, que según el gobierno provincial puede incluir la remoción de árboles, vegetación y suelos del reservorio. Las cuatro partes firmantes también acordaron establecer un Comité Independiente de Asesores Expertos que recomendará diversas opciones para reducir los posibles riesgos a la salud de la contamina-

ción por metilmercurio.[10] El premier de Terranova y Labrador, Dwight Ball, aseguró que su gobierno se reservará el derecho a decidir en última instancia sobre cualquier recomendación que emita el comité. Se espera que Muskrat Falls comience a generar energía en 2019 y que alcance plena capacidad en el segundo semestre de 2020. ❍

Notas y referencias

1 Inuit Tapiriit Kanatami, *2016-2019 Plan Estratégico y de Acción*, consulta 13 de enero de 2017, http://www.itk.ca/wp-content/uploads/2016/04/ITK_2016-2019-Strategy-Plan_E.pdf.

2 Partido Liberal de Canadá, "Un nuevo proceso de Nación-a-Nación," consulta 5 de enero de 2017, https://www.liberal.ca/realchange/a-new-nation-to-nation-process/.

3 Canadá, "Declaración del primer ministro sobre el Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación", 15 de diciembre de 2016, consulta 6 de enero de 2017, http://www.pm.gc.ca/eng/news/2015/12/15/statement-prime-minister-release-final-report-truth-and-reconciliation-commission.

4 "Adopción plena de UNDRIP: Discurso del ministro Bennett ante las Naciones Unidas" *Northern Public Affairs*, 11 de mayo de 2016, consulta 10 de enero de 2017, http://www.northernpublicaffairs.ca/index/fully-adopting-undrip-minister-bennetts-speech/.

5 Inuit Tapiriit Kanatami, *Documento de Posición Inuit Tapiriit Kanatami: Implementaci*ón de *UNDRIP en Canadá* (Ottawa, ON: 2017), consulta 26 de enero de 2017, https://www.itk.ca/wp-content/uploads/2017/01/ITK-Position-Paper-Implementing-the-UN-Declaration-on-the-Rights-of-Indigenous-Peoples-English.pdf

6 Gobierno de Canadá, *Marco Pan-canadiense para el Crecimiento Limpio y el Cambio Climático*, consulta 12 de enero de 2017, https://www.canada.ca/content/dam/themes/environment/documents/weather1/20170106-1-en.pdf.

7 Inuit Tapiriit Kanatami, *Estrategia Nacional de Prevención de Suicidios Inuit* (Ottawa, ON: 2016), consulta 10 de enero de 2017, https://www.itk.ca/wp-content/uploads/2016/07/ITK-National-Inuit-Suicide-Prevention-Strategy-2016.pdf.

8 Shirley Li y Kristina Smith, *Inuit: Hoja informativa de Inuit Nunangat* (Estadísticas Canadá, 29 de marzo 2016), consulta 26 de enero de 2017, http://www.statcan.gc.ca/pub/89-656-x/89-656-x2016014-eng.pdf.

9 Nunavut Tunngavik Inc., "NTI: Contratación de docentes inuktut-hablantes es prioridad para la educación" 20 de octubre de 2016, consulta 11 de enero de 2017, http://www.tunngavik.com/blog/news/nti-hiring-of-inuktut-speaking-teachers-key-to-education/.

10 Garrett Barry, "Gobierno de N.L. y líderes de Labrador logran avances 'significativos' sobre Muskrat Falls," *CBC News*, 25 de octubre de 2016, consulta 12 de enero de 2017, http://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/dwight-ball-comments-meeting-1.3821277

Tim Aqukkasuk Argetsinger, *asesor político ejecutivo de Inuit Tapiriit Kanatami, la organización representativa del pueblo Inuit en Canadá.*

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) comprenden 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 representaba 451.795 personas, muchas de las cuales viven en centros urbanos, principalmente en el oeste de Canadá.

La Constitución de Canadá de 1982 reconoce y afirma los derechos existentes de los pueblos aborígenes y los derechos establecidos en virtud de tratados con estos pueblos. La Corte Suprema ha definido 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 las 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, que todos luego revisaron. Canadá no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

1 Valle río Peace
2 Cataratas de Muskrat
3 Lago Great Bear / Reserva Int. de la Biosfera Tsa Tué

Aplicación de la Declaración de la ONU

2016 marca el primer año completo del Gobierno liberal del primer ministro Justin Trudeau. El Gobierno federal anterior había aprobado oficialmente, en 2010, la Declaración de las Naciones Unidas. Sin embargo, para demostrar su firme compromiso con la aplicación, el Gobierno actual envió una importante delegación al Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas en mayo. La ministra de Justicia y fiscal general de Canadá tomó la palabra en las ceremonias inaugurales y la ministra de Asuntos Indígenas y del Norte se dirigió al pleno al día siguiente. El mensaje que ambas transmitieron fue que Canadá ha respaldado plenamente la Declaración de las Naciones Unidas, sin reservas, y que la aplicaría en plena alianza con los pueblos indígenas.

Además de estas declaraciones políticas a nivel internacional, estas ministras clave dentro del gabinete, así como el primer ministro, se han comprometido repetidamente a aplicar la Declaración de las Naciones Unidas. En particular, el Gobierno ha destacado los cuatro principios fundamentales que rigen sus relaciones con los

pueblos indígenas: el reconocimiento de sus derechos, el respeto, la cooperación y la alianza. Lamentablemente, acabó el año y prácticamente todo ha quedado en retórica política, registrándose muy pocas acciones concretas encaminadas a pasar de las palabras a los hechos. Los pueblos indígenas y sus aliados se muestran cada día más impacientes ante la lentitud con que se emprenden actuaciones firmes. Pareciera que, a pesar de contar con un Gobierno federal favorable a la declaración, ponerla en práctica sigue siendo un enorme desafío para el Estado. Entre las causas de esta lentitud se incluyen la consolidación del colonialismo en la burocracia, las presiones del sector empresarial y los conflictos internos dentro del Gobierno sobre cómo avanzar en la implementación. El Gobierno tendrá que abordar éstos y otros retos si quiere mantener su credibilidad y cumplir los compromisos que ha asumido.

Al final del año, el primer ministro anunció la creación de mecanismos bilaterales permanentes con los órganos políticos nacionales sobre asuntos indígenas para las Primeras Naciones, los inuit y los métis. El objetivo de estos mecanismos será desarrollar políticas para abordar las prioridades comunes y realizar avances concretos en la reconciliación.

Proyecto de ley C-262

El Mundo Indígena 2016 informaba el año pasado sobre el proyecto de ley C-641, Ley de Implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, presentado a título personal por el parlamentario cree Romeo Saganash y rechazado por el Gobierno federal anterior. Sin embargo, el diputado de la oposición Saganash presentó en 2016 la propuesta de ley C-262,[3] *Ley para asegurar que las leyes de Canadá son acordes con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.*

El preámbulo del proyecto de ley C-262 rechaza explícitamente el colonialismo. En su lugar reivindica un enfoque contemporáneo basado en la justicia, la democracia, la igualdad, la no discriminación, el buena gobernanza y el respeto por los derechos humanos. El proyecto de ley también repudia doctrinas de superioridad, empleando el mismo lenguaje usado en la Declaración de la ONU.

De aprobarse, el proyecto de ley C-262 proporcionaría el marco legislativo que tanto se necesita para poner en práctica la Declaración de las Naciones Unidas. Esta propuesta establece dos procesos de colaboración con los pueblos indígenas, uno para garantizar que las leyes de Canadá sean compatibles con la Declaración

de las Naciones Unidas y el otro para desarrollar y ejecutar un plan de acción nacional destinado a alcanzar los objetivos de la Declaración.

Si bien el actual Gobierno parece respaldar los elementos clave del proyecto de ley C-262, habrá que ver si votará a favor de un proyecto de ley no liberal como éste. Si, finalmente, el Gobierno opta por no apoyarlo, tendrá que dar explicaciones sobre la coherencia de tal decisión respecto a los mandatos encomendados a los ministros de aplicar la Declaración de la ONU sin reservas.

Investigación nacional sobre las mujeres y niñas indígenas asesinadas o desaparecidas

Después de muchos años de llamamientos nacionales e internacionales, finalmente Canadá puso en marcha una investigación nacional sobre la tragedia de las mujeres y niñas indígenas asesinadas o desaparecidas.[4] Tras un proceso exhaustivo de asesoramiento en la formulación de la investigación, ésta se lanzó oficialmente el 1 de septiembre de 2016. La comisión deberá recomendar medidas para erradicar las causas sistémicas de la violencia y aumentar la seguridad de las mujeres y niñas indígenas. También recomendará formas de rendir homenaje y recordar a las mujeres y niñas indígenas desaparecidas o asesinadas.

Tiene el mandato de establecer un proceso de investigación que sea informal y habilitado para el tratamiento de los traumas; que respete a las personas, familias y comunidades afectadas; que respete las diversas tradiciones culturales, lingüísticas y espirituales de los pueblos indígenas; que promueva e impulse la reconciliación; que contribuya a sensibilizar al público sobre las causas y soluciones para poner fin a la violencia; y que ofrezca oportunidades para que las personas, familias y miembros de la comunidad compartan sus experiencias y puntos de vista, incluyendo sus opiniones sobre las recomendaciones para reforzar la seguridad y prevenir o erradicar la violencia.[5]

El Gobierno recibirá las recomendaciones antes del 1 de noviembre de 2017 por medio de un informe provisional, y en el plazo hasta el 1 de noviembre de 2018 se emitirá el informe final. Las comunidades y organizaciones políticas indígenas han acogido favorablemente la investigación, pero también han manifestado su preocupación por la lentitud a la hora de iniciar el proceso, además de plantear sus inquietudes respecto a la transparencia de éste.

Protección de la infancia

El asunto del bienestar infantil ha sido tratado en ediciones anteriores de *El Mundo Indígena*. El 26 de enero de 2016, el Tribunal de Derechos Humanos Canadiense (CHRT, por sus siglas en inglés) dictaminó que el Programa de Servicios Sociales para las Familias y Niños de las Primeras Naciones (FNCFS, por sus siglas en inglés), ofrecido por el Gobierno de Canadá a través del Departamento de Asuntos Indígenas y del Norte (INAC, por sus siglas en inglés), había negado asistencia a muchos niños y familias de las Primeras Naciones que viven en reservas. El CHRT constató que los mecanismos de financiación utilizados por FNCFS incentivaban la separación de los niños de las Primeras Naciones de sus familias. Además, la estricta interpretación y aplicación por parte del INAC de un principio basado en "los niños primero" (Principio de Jordan), resultaron en deficiencias en el servicio, demoras o denegaciones e impactos adversos en general en los niños y familias de las Primeras Naciones de las reservas.

Este enorme triunfo para los niños de las Primeras Naciones llegó después de que el Gobierno federal hubiera gastado más de 3 millones de dólares en intentar, sin éxito, que el caso fuera desestimado por razones técnicas. La demanda inicial fue presentada en 2007 por la Sociedad de Atención a la Infancia y la Familia de las Primeras Naciones (Caring Society) y la Asamblea de las Primeras Naciones (AFN, por sus siglas en inglés).[6]

A pesar de acoger la decisión favorablemente y prometer que adoptaría medidas, desde el 26 de enero de 2016 hasta ahora el Gobierno de Canadá ha incumplido el dictamen y ya ha recibido tres órdenes de cumplimiento de parte del CHRT. El 16 de diciembre de 2016, Caring Society y AFN presentaron una segunda demanda ante el CHRT, señalando dicho incumplimiento por parte de Canadá. El 9 de diciembre de 2016, Caring Society también presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la misma queja por incumplimiento en materia de bienestar infantil de las Primeras Naciones.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Canadá debió comparecer ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en referencia a dos cuestiones: la violencia contra las mujeres y niñas indígenas y la continuada discriminación contra los niños indígenas en relación a la prestación de servicios en las re-

servas de las Primeras Naciones. Estas revisiones de la CIDH revelaron la naturaleza atroz de las violaciones de derechos que Canadá no sólo no ha conseguido abordar debidamente, sino que en muchos aspectos continúa perpetuando. Si bien el Gobierno federal ha tomado algunas medidas para afrontar estas graves y prolongadas situaciones, existe la necesidad actual de lograr la implicación de organismos internacionales que presionen a Canadá para que emprenda acciones concretas y efectivas.

Explotación de recursos

Este año se han tomado decisiones clave para la continuación de proyectos de explotación de recursos naturales en Canadá. Dichos proyectos tendrán impactos desproporcionados en los pueblos indígenas de todo el continente. A finales de noviembre, el Gobierno de Canadá, que por un lado se declara un "líder climático", aprobó el polémico oleoducto Kinder Morgan Trans Mountain (que transporta bitumen desde Alberta hasta las aguas costeras de Columbia Británica) y la Línea 3 de Enbridge (que lleva petróleo de Alberta a Wisconsin, EE.UU.).

Gracias a una masiva oposición pública y al activismo de los pueblos indígenas de la región afectada, el oleoducto Enbridge Northern Gateway fue finalmente rechazado. Sin embargo, en el mismo territorio, se ha dado luz verde a la propuesta de una planta de gas natural licuado.

Si bien los beneficios económicos de estas explotaciones son atractivos, especialmente para las regiones en dificultades económicas, es evidente que los proyectos no cuentan con el consentimiento generalizado. De hecho, muchos pueblos indígenas han manifestado que estas concesiones representan una verdadera traición por parte de un gobierno que prometió ser un líder en la lucha contra el cambio climático y participar en procesos más significativos con las personas afectadas por los proyectos de explotación de recursos.

Queda por ver cómo el Gobierno de Canadá conciliará su compromiso con la Declaración de las Naciones Unidas (incluyendo el CLPI) y su firme voluntad de hacer circular el petróleo y el gas por los mercados tanto nacionales como extranjeros.

Cataratas de Muskrat

Desde el comienzo de su construcción en 2013, el Proyecto Hidroeléctrico del bajo Churchill en las cataratas de Muskrat, Labrador, ha generado gran polémica. Estu-

dios recientes realizados por científicos de la Universidad de Harvard[7] muestran que si el embalse de la presa no está completamente despejado de vegetación antes de su inundación, es probable que se produzca un aumento significativo de metilmercurio en la cuenca.[8]

Indígenas y no indígenas se unieron para pedir a los gobiernos federal y provincial que prevengan tal contaminación, destacando el efecto que tendría sobre los peces y otros animales, así como la posible devastación de los estilos de vida tradicionales.

En 2016 se llevaron a cabo varias acciones contra la inundación de las cataratas de Muskrat. Entre ellas destacan una huelga de hambre de dos semanas, la ocupación de la zona de construcción de la presa por parte de 50 defensores de las tierras y la participación de cientos de personas en manifestaciones celebradas en Labrador y otras ciudades del país. Esta presión desembocó en un acuerdo entre el gobierno provincial y los líderes indígenas, en el que se incluye el compromiso de incrementar las consultas. A pesar de la labor conjunta de innus, inuits, métis, y colonos de Labrador, la inundación del embalse de las cataratas de Muskrat finalmente se inició el 5 de noviembre de 2016.

El punto de no retorno: la presa Site C

Amnistía Internacional publicó el informe *El punto de no retorno: La represa Site C amenaza los derechos humanos de los pueblos indígenas de Canadá*.[9] El valle del río Peace, en el noreste de Columbia Británica, es un ecosistema único y una de las pocas áreas de la región que, hasta ahora, ha sido preservada en gran medida de la explotación de recursos a gran escala. Las familias y comunidades métis y de las Primeras Naciones dependen del valle para la caza y la pesca, la recolección de bayas y remedios medicinales y la celebración de sus ceremonias. Sus antepasados están enterrados en esta tierra.

La propuesta de construcción de la presa hidroeléctrica Site C es un proyecto de más de ocho mil millones de dólares. Si se completa inundará más de 80 km del valle fluvial que se extiende desde Fort St. John hacia el oeste. El grave impacto de este proyecto sobre los pueblos indígenas es indiscutible. Una evaluación del impacto ambiental realizada conjuntamente por las autoridades federales y provinciales concluyó que la presa “perjudicaría gravemente” el uso de la tierra, pondría en peligro la pesca durante al menos una generación e inundaría cementerios y otros lugares de enorme importancia cultural e histórica.

Las Primeras Naciones de West Moberly y el río Prophet han recurrido a los tribunales para proteger sus tierras tradicionales. Su lucha ha contado con el apoyo de la Unión de Jefes Indios de Columbia Británica, la Asamblea de las Primeras Naciones y muchos otros, entre ellos granjeros locales y otros propietarios de terrenos en el valle del río Peace.[10]

Nueva Declaración Americana

La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por consenso de la OEA en junio de 2016. Los pueblos indígenas de las Américas cuentan ahora con dos declaraciones que afirman y definen específicamente sus derechos humanos y las obligaciones del Estado en relación con ellos.

Esta nueva Declaración Americana incluye algunas disposiciones que están por debajo de los estándares de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otras disposiciones que van más allá. Además, ambas declaraciones incluyen disposiciones que la otra no contiene. Ante una situación particular concreta, el estándar mínimo de referencia lo impone el que sea *más alto* dentro de estos dos instrumentos de derechos humanos.[11]

Reserva de la Biosfera Tsá Tué

En marzo de 2016, la Reserva Internacional de la Biosfera Tsá Tué en los Territorios del Noroeste recibió el reconocimiento formal de la UNESCO. Este abarca el Gran Lago del Oso, el octavo lago más grande del mundo, y su cuenca circundante. Tsá Tué es la Reserva de la Biosfera más grande de América del Norte y el primer proyecto de este tipo que es dirigido enteramente por pueblos indígenas, a petición expresa de éstos. La Reserva de la Biosfera es la patria del pueblo Sahtuto'ine, el cual lidera el plan de gestión en colaboración con una serie de agencias y organizaciones.

Reconciliación

La reconciliación es un viaje, no un simple paso en el tiempo. En el trabajo necesario para conseguirla, a menudo se da un paso adelante y dos hacia atrás. No hay duda de que algunos actores en Canadá no están interesados en la afirmación de los de-

rechos humanos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas y sus aliados se enfrentan a muchos obstáculos y no pueden bajar la guardia en su lucha por la reconciliación.

En su intervención durante la visita real del príncipe William y la princesa Catherine, el Gran Jefe Edward John les recordó la historia de la provincia "Columbia Británica":

> *A mediados de 1800, las autoridades coloniales, sin el conocimiento, consentimiento o acuerdo de nuestros antepasados, tomaron unilateralmente todas las tierras indígenas en nombre de la Corona y las llamaron tierras de la Corona. Esta región fue conocida como "Columbia Británica".*
>
> *Aún sigue pendiente una resolución justa y equitativa de este asunto, la "cuestión de la tierra", que incluya el reconocimiento, la restitución, la reparación y la indemnización. Los enfoques actuales de la Corona, basados en la negación y la demora, no pueden continuar. No podemos esperar que nuestro futuro signifique más litigios o protestas por la tierra. En una democracia constitucional donde el estado de derecho es una base importante, esperamos más.* ❍

Notas y referencias

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

2 Véase Foro Permanente 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 de 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 Véase *An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, (Propuesta de Ley a título personal C-262), Cámara de los Comunes, 1º ses., 42º Parl., Primera lectura (presentada por Romeo Saganash, 21 de abril de 2016). El título corto es *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act*.

4 Información sobre la investigación en: http://www.mmiwg-ffada.ca

5 https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1470140972428/1470141043933

6 Para más información sobre este caso visite https://fncaringsociety.com/i-am-witness

7 Véase "Future Impacts of Hydroelectric Power Development on Methylmercury Exposures of Canadian Indigenous Communities", disponible en http://pubs.acs.org/doi/abs/10.1021/acs.est.6b04447

8 Ryan S.D. Calder et al, "Future Impacts of Hydroelectric Power Development on Methylmercury Exposures of Canadian Indigenous Communities" en Environmental Science and Technology. 2016. http://pubs.acs.org/doi/abs/10.1021/acs.est.6b04447

9 Amnistía Internacional, *The Point of No Return: The Human Rights of Indigenous Peoples in Canada Threatened by the Site C Dam.* Disponible en inglés, francés y español en http://www.amnesty.ca/our-work/campaigns/site-c

10 Descripción por cortesía de Amnistía Internacional. Para más información véase su informe.

11 Para un análisis completo véase Paul Joffe, *Advancing Indigenous Peoples' Human Rights: New Developments in the Americas,* 2016.

Jennifer Preston*, coordinadora de programas sobre derechos indígenas para el Canadian Friends Service Committee (cuáqueros). 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 a Jackie Hartley y Paul Joffe, de Realizing the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Triumph, Hope and Action (Saskatoon: Purich Publishing, 2010).*

La autora agradece a ***Paul Joffe*** *y* ***Rachel Singleton-Polster*** *por sus aportaciones a este artículo.*

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Unos 6,6 millones de personas, aproximadamente el 2% de la población total de USA, se identifican como nativos americanos o nativos de Alaska, ya sea como tales o en 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. Hay en el país 567 entidades tribales con reconocimiento federal a mayo de 2016, y la mayoría de ellas poseen territorios nacionales reconocidos. El 23% de quienes se identifican como nativos americanos o nativos de Alaska vive en "áreas indias americanas" o en "aldeas nativas de Alaska". El estado con mayor población nativa es California y el lugar donde reside el mayor número de nativos es la ciudad de Nueva York.

Mientras los indicadores socioeconómicos varían ampliamente entre las regiones, el índice de pobreza de quienes se identifican como nativos americanos o nativos de Alaska alcanza el 27%.

Estados Unidos anunció en 2010 su apoyo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), después de votar en contra en 2007. El país no ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Las naciones nativas reconocidas son soberanas, pero bajo la tutela del Estado. El gobierno federal tiene el deber de consultarlas, pero ejerce plenos poderes sobre ellas. Los nativos americanos de los Estados Unidos son generalmente ciudadanos estadounidenses.

Elección presidencial

En noviembre, Donald Trump (R) fue elegido presidente de los Estados Unidos. Como empresario sin experiencia previa en política, no está claro el significado de su elección para los pueblos indígenas y los temas que les incumben directamente permanecieron ausentes durante su campaña. En diciembre, sin embargo, miembros de la Coalición Trump de Nativos Americanos, uno de sus grupos de apoyo, propuso privatizar las tierras indígenas con recursos naturales, removiendo para ello la supervisión y regulación federal. Trump nominó a Ryan Zinke (R), congresista de Montana, para liderar el Ministerio del Interior, del que depende la Oficina de Asuntos

Dakota del Sur	Pine Ridge Sioux Rosebud Sioux Cheyenne River Sioux Yankton Sioux	**California**	Pechanga
		Oklahoma	Choctaw Chickasaw
Dakota del Norte	Standing Rock Sioux Tres Tribus Afiliadas (Fort Berthold)	**Idaho**	Nez Perce
		Washington	Yakama Umatilla Colville Lummi
Washington D.C./ Alaska	Shishmareff (Inupiat) Comunidad Nativa Akiachak Asociación India Chilkoot Aldea Chalkyitsik Comunidad Nativa Tuluksak Consejo Regional Ártico Slope (Inupiaq)	**Arizona**	Navajo Hopi
		Nuevo México	Zuni
		Utah	Uintah y Ouray Ute
Nebraska	Omaha Iowa	**Colorado**	Ute Mountain Ute
Minnesota/ Montana	Crow Blackfeet Northern Cheyenne		

de los Nativos Americanos (BIA). Zinke se ha opuesto a la venta de tierras federales a los estados, trabajó en el Blackfeet Water Compact aprobado por el Congreso en diciembre, y promueve la exportación del carbón de Montana, mucho del cual proviene de la reserva Crow (ver abajo).

Las medidas de Obama antes de concluir su mandato

El Arctic Slope Regional Council (ASRC), en representación de los intereses del pueblo Inupiaq, reaccionó contra la decisión de cancelar el otorgamiento de concesiones de exploración petrolera off-shore en el área hasta 2022 y se comprometió a "enfrentar este legado del presidente saliente con todos los recursos a su disposición".[1] La decisión fue comunicada en noviembre, después de la adquisición por ASRC de derechos de exploración sobre los que Royal Dutch Shell ya no tenía interés.

En otra decisión, Obama declaró el área de Bears Ears en Utah como monumento nacional. La zona alberga sitios sagrados de los pueblos Ute, Navajo, Hopi y Zuni, y estaba incluida en la Ley de Iniciativa de Tierras Públicas de Utah propuesta por Rob Bishop (R), representante de dicho estado. De haberse aprobado, esta ley habría transferido al estado la gestión de las tierras incluidas en la Reserva Ute, asegurando la protección de parte del área, pero abriendo al mismo tiempo grandes porciones al desarrollo energético. La Coalición Inter-Tribal Bears Ears, conformada por las naciones Hopi, Navajo, Uintah y Ouray Ute, Ute Mountain Ute, y Zuni, había propuesto la creación del monumento nacional en octubre de 2015. Obama también estableció la Comisión Bears Ears, integrada por las naciones tribales, para asesorar sobre el manejo del monumento. El senador de Utah Mike Lee (R) declaró su intención de "trabajar incansablemente con el Congreso y la nueva administración Trump para honrar la voluntad del pueblo de Utah y revertir la designación".[2]

Mientras estas dos decisiones podrían ser revertidas por la administración Trump, el mismo destino podría ser el del gasoducto Dakota Access, el punto más polémico de 2016, dependiendo de si Donald Trump intervendrá o no en el proceso regulatorio.

Standing Rock y el gasoducto Dakota Access

En abril, un grupo de personas instaló un campamento en la reserva india Standing Rock, en Dakota del Norte, en protesta contra la construcción del oleoducto Dakota

Access, un proyecto de transporte de hidrocarburos desde el oeste de la región, a través de Dakota del Sur e Iowa, hasta Illinois. El objetivo inicial de la protesta fue proteger los enterratorios de la reserva ubicados en el lugar. El ducto no atravesaría territorio de la reserva, pero pasaría a unos cientos de metros al norte del río Cannonball, uno de sus límites, antes de cruzar el río Misuri, llamado allí lago Oahe. Sin embargo, la tribu sioux de Standing Rock se ha opuesto durante años al tendido del ducto. La confluencia del Cannonball y el Misuri alberga varios sitios de gran relevancia cultural y espiritual. Además, la tribu obtiene agua para consumo humano del lago Oahe, y las posibles consecuencias de un derrame generan preocupación.[3] En julio, la tribu sioux de Standing Rock demandó al Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos por ignorar las leyes que requieren consulta con las tribus sobre el desarrollo de actividades en sitios sagrados y por no consultarlos antes de permitir al oleoducto atravesar el lago Oahe. Este cuerpo de ingenieros controla las tierras que rodean al lago. Tiempo después se unió a la demanda la tribu sioux del río Cheyenne; mientras que la tribu sioux Yankton presentó su propia demanda. Después de la presentación del reclamo legal, mucha gente se acercó para unirse al campamento, y la mayoría se instaló en tierras del cuerpo de ingenieros. Eventualmente, se establecieron tres campamentos que albergaron a miles de personas. El cuerpo de ingenieros les permitió permanecer en sus tierras, mientras no provocaran daños. Por su parte, el gobierno tribal debió cubrir el costo de los servicios sanitarios y otros. En agosto, Dakota Access (propietaria del 75% del ducto) demandó a Standing Rock por bloquear la construcción del proyecto. El estado de Dakota del Norte retiró los tanques de agua que proveían a los campamentos y declaró la zona en estado de emergencia, permitiendo así reforzar la dotación policial en el lugar con efectivos y equipamiento provenientes de otros estados. Durante los meses siguientes, efectivos policiales de Minnesota, Dakota del Sur, Wisconsin e Indiana prestaron apoyo. La Guardia Nacional de Dakota del Norte comenzó a operar un bloqueo en la Ruta 1806, que conecta a las ciudades de Bismarck/Mandan con la reserva Standing Rock. El Consejo Internacional de Tratados Indios (una organización internacional de los pueblos indígenas) y Standing Rock llamaron la atención de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) de la ONU sobre la situación.

A finales de agosto, por invitación de un propietario de tierra particular, Tim Mentz, anterior responsable de Preservación Histórica Tribal de la tribu sioux Standing Rock, recorrió un segmento del ducto. El 2 de septiembre, Mentz remitió una declaración a la corte legal a cargo de la demanda señalando haber encontrado varios sitios de importancia cultural que habían sido omitidos por los relevamientos realizados por Dakota Access. Al encontrarse dicha zona en tierras privadas, el go-

bierno federal carecía de control sobre ellas. El 3 de septiembre, Dakota Access removió la cobertura de suelo de esa porción de la ruta del ducto. Un grupo de manifestantes intentó detener la actividad y guardias de seguridad sin licencia empleados por Dakota Access soltaron a sus perros para que los ataquen. El 4 de septiembre, Standing Rock y Río Cheyenne solicitaron que se emita una orden de interdicción temporal sobre todo trabajo en el ducto dentro de 20 millas a la redonda del lago Oahe. Durante dichos eventos, se hizo evidente que mientras Dakota Access no requería ningún permiso para construir en tierras privadas, no había asegurado el permiso del cuerpo de ingenieros para tender el ducto por debajo del lago Oahe y cruzar el río Misuri. La corte concluyó que "Dakota Access ha demostrado la determinación de construir su ducto hasta el borde del agua, sin importarle el permiso necesario para poder continuar. Igual que el cuerpo de ingenieros, esta Corte no puede impedirlo".[4] Mientras la corte negaba la solicitud, unas horas después los departamentos del Ejército, Justicia e Interior emitieron una declaración conjunta señalando que el cuerpo de ingenieros "no autoriza la construcción del oleoducto Dakota Access en tierras cercanas o debajo del lago Oahe hasta que se determine si será necesario reconsiderar alguna de sus decisiones previas relativas al sitio." También llamaron a la suspensión voluntaria de la construcción dentro de las 20 millas del lago y a celebrar conversaciones gobierno-a-gobierno con las tribus sobre el marco vigente relativo a las consultas sobre recursos culturales.[5] El 22 de septiembre, la Relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas solicitó al gobierno de los Estados Unidos detener la construcción del oleoducto.

Las protestas continuaron, no solo cerca de la ruta del ducto en Dakota del Norte, sino también en Washington y otras ciudades. El 23 de octubre, un grupo de manifestantes instaló un campamento en tierras privadas sobre parte de la ruta directa del ducto, unas 2,5 millas al norte de la reserva. Al mismo tiempo, se sumaron tres bloqueos, dos de ellos sobre la Ruta 1806. Un día antes, la policía detuvo a más de 100 activistas que intentaban forzar la paralización de los trabajos en el sitio de la construcción. El 27 de octubre, la policía y la Guardia Nacional desplazaron el campamento y los bloqueos con vehículos armados, mediante un operativo que duró varias horas y concluyó con la detención de 140 manifestantes. Después de estos hechos de violencia, el gran jefe Edward John, integrante del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, viajó a Dakota del Norte para observar la situación y recabar testimonios. John invitó a la Relatora especial a visitar el lugar y denunciar las serias preocupaciones por las consecuencias de potenciales derrames de crudo, la falta de consulta, y particularmente la escalada de la violencia. El 14 de noviembre, el cuerpo de ingenieros difundió un comunicado expresando que "hemos determina-

do la necesidad de garantizar discusiones y análisis adicionales" y que "permanecemos atentos a cualquier contribución que la tribu considere relevante sobre el cruce del ducto propuesto o el otorgamiento de una servidumbre." Durante estas consultas no se avanzaría con la construcción del cruce.[6] Las protestas y los arrestos continuaron, y el 20 de noviembre, con temperaturas bajo cero, la policía utilizó un cañón hidrante para dispersar a los manifestantes. Un joven resultó seriamente herido por una explosión durante el conflicto. El 28 de noviembre, el cuerpo de ingenieros declaró que quienes se encuentren acampando en sus tierras serían considerados intrusos, aunque no se proponía desalojarlos activamente. Inmediatamente a continuación, el gobernador del estado emitió una orden de evacuación, justificada por la proximidad de una tormenta y los riesgos que implicaba para la seguridad. El estado también consideró bloquear la provisión de agua y alimentos del campamento, medida que finalmente no concretó.

El 4 de diciembre, el cuerpo de ingenieros anunció que "no otorgará servidumbre para cruzar el lago Oahe en el lugar propuesto, basándose en la información disponible", pero participará en la evaluación de alternativas, la discusión sobre los riesgos de potenciales derrames y la revisión de los derechos establecidos por el tratado.[7] La empresa matriz de Dakota Access, Energy Transfer Partners, denunció la decisión como "puramente política", "la última de una serie de acciones abiertamente políticas de una administración que abandonó el imperio de ley en favor de un electorado tan extremo como angosto" y llamó a asegurar "que este vital proyecto se complete en la expectativa de terminar la construcción del ducto sin ninguna redefinición de la ruta en y alrededor del lago Oahe".[8] El congresista de Dakota del Norte, Kevin Cramer (R), escribió sentirse "alentado por el restablecimiento de la ley y el orden cuando el mes próximo logremos un presidente que no se burle de la legalidad".[9] La senadora de Dakota del Norte, Heidi Heitkamp (D) declaró que el proyecto "permanece en limbo. La administración entrante ya adelantó su apoyo"[10] y el vocero de la Casa de Representantes, Paul Ryan (R, Wisconsin), tuiteó que la decisión era "de lo peor en materia de grandes decisiones de gobierno. Espero que pronto dejemos atrás esta administración antienergética." El presidente y CEO del Instituto Americano del Petróleo llamó al presidente electo Trump a "restablecer el imperio de la ley en el sistema regulatorio de la nación y hacer de la aprobación del oleoducto Dakota Access una de sus prioridades al asumir el cargo".[11] Mientras Dakota Access insiste en que cuenta con todos los permisos para completar la obra, el presidente de la tribu sioux Standing Rock, Dave Archambault, declaró que "la guerra está lejos de concluir". A la luz de esto, las tribus Standing Rock, Cheyenne River y Yankton Sioux se presentaron ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 11 de diciembre para "llamar a los

Estados Unidos a adoptar las medidas precautorias necesarias para prevenir daños irreparables a las tribus, sus miembros y otros, como resultado de la actual e inminente construcción del oleoducto Dakota Access (DAPL), y por el acoso y la violencia perpetrada contra la población reunida en oración y protesta en oposición al proyecto".[12]

Ductos, recursos naturales y conflictos

Los hechos de Standing Rock, la policía militarizada con vehículos armados, bombas lacrimógenas y balas de goma, y dispositivos acústicos de largo alcance apuntando a los activistas que bloquearon caminos, quemaron automóviles y ocuparon tierras, muestran que los medios de comunicación siguen prestando atención a los pueblos indígenas solo cuando estallan conflictos violentos. Al mismo tiempo, la tribu Iowa de Kansas y Nebraska y la tribu Omaha de Nebraska fueron prácticamente ignoradas cuando expresaron preocupaciones parecidas sobre la afectación de sitios sagrados y la falta de consulta a lo largo de la ruta del oleoducto Dakota Access en Iowa y Dakota del Sur.

Mientras tanto, en septiembre, las tres tribus afiliadas de la reserva Fort Berthold, en Dakota del Norte, fueron impedidas por una orden judicial de interferir en la construcción del oleoducto Sacagawea, bajo el lago Sakakawea. Los próximos meses revelarán si la nueva administración interferirá en el proceso de Estudio de Impacto Ambiental iniciado por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército o si la conciencia social generada ejercerá suficiente presión política para detener el proyecto.

El caso del oleoducto Sacagawea revela la complejidad actual de las agendas indígenas. Uno de los socios del proyecto es la empresa Grey Wolf Midstream, cuya propietaria es la propia tribu. La dificultad de balancear el desarrollo económico y la protección ambiental se observó también en mayo, cuando el cuerpo de ingenieros negó la autorización para construir una terminal portuaria de carbón en el estrecho de Puget, en Washington, citando la posible afectación de los derechos de pesca de la nación Lummi. La terminal Gateway Pacific contaría con capacidad para exportar 48 millones de toneladas anuales, en su mayoría provenientes de la reserva Crow en Montana. El nominado próximo secretario del Departamento de Interior, Ryan Zinke, fue un ferviente impulsor de la iniciativa, lo cual alimentó especulaciones sobre el cambio de postura de la nueva administración. Zinke también se opone a una moratoria de nuevas concesiones de carbón en tierras federales instituida en enero, que afecta principalmente la cuenca del río Powder en Wyoming y Montana, hogar de las

tribus Crow y Cheyenne del Norte. La mina Big Metal de Cloud Peak Energy pagaría a la tribu Crow 10 millones de dólares en los primeros cinco años, una vez concretada su apertura. En abril, una coalición de organizaciones ambientalistas, que incluyó a Dine Citizens Against Ruining Our Environment (Ciudadanos de Dine Contra la Destrucción del Medioambiente, Diné CARE), demandaron al gobierno federal por extender las operaciones de la mina Navajo y la planta de energía Four Corners en Arizona. La mina Navajo es operada por Navajo Transitional Energy Company, propiedad de la nación Navajo, que en julio la adquirió de BHP Billiton. La mina aportó 35 millones de dólares al fondo general de la nación Navajo en 2015.

Derechos a la tierra y el agua

En marzo, la Corte Suprema de los Estados Unidos falló en el caso Nebraska vs. Parker, en el cual el estado de Nebraska sostuvo que la villa de Pender no se encontraba ubicada en territorio de la reserva de Omaha. La tribu de Omaha había intentado regular la venta de licores en Pender según su propia ordenanza sobre bebidas. La Corte Suprema decidió que, si bien partes de la reserva Omaha fueron vendidas a personas no indígenas a partir de 1882, esto no redujo las dimensiones de reserva; sin embargo, no emitió veredicto sobre si la tribu puede o no cobrar impuestos a los comerciantes minoristas de Pender.

Además de establecer el Blackfeet Water Compact, la Ley de Mejora de la Infraestructura Hídrica para las Naciones, firmada por Obama en diciembre, incluyó acuerdos de agua para la Banda Pechanga de los indígenas luiseño en California y entre las naciones Chickasaw y Choctaw y el estado de Oklahoma. Esto debido a la disputa entre la ciudad de Oklahoma y los choctaw/chickasaw sobre la atribución de derechos de agua. Mientras la ciudad proyecta el aumento de demanda hídrica, y el lago se encuentra dentro del territorio indígena, las llanuras meridionales, como muchas otras áreas de Estados Unidos, enfrentan la creciente escasez del vital recurso. Según el acuerdo, alentado por un litigio iniciado en 2011, el estado controla los derechos de agua de los territorios tradicionales de las naciones Choctaw y Chickasaw en Oklahoma. Sin embargo, se garantizó a las tribus determinados flujos específicos y niveles mínimos del lago Sardis, del que la ciudad planea extraer el agua.

En agosto, el estado de Alaska declinó apelar una decisión de la Oficina de Asuntos de los Nativos Americanos que permitió a las tribus de Alaska transferir sus tierras a un fideicomiso. En julio, una corte federal en Washington falló a favor de la comunidad nativa Akiachak, la Asociación India Chilkoot, el Consejo del Pueblo Chalkyitsik y

la Comunidad Nativa Tuluksak, quienes demandaron al Departamento del Interior. Las tribus podrán solicitar la transferencia de sus tierras al gobierno federal, para que las administre mediante un fideicomiso. Esto protegerá sus títulos de propiedad de ser embargados por deudas, del cobro de tributos por parte del estado, y les garantizará una jurisdicción más amplia. La primera aplicación del fallo se dio en octubre, impulsada por la Asociación Tribal Craig, con respecto a una parcela de un acre de extensión.

Salud

En julio, las habitaciones de emergencias hospitalarias del Servicio de Salud para Indígenas (IHS) en la reserva Rosebud de Dakota del Sur, reabrieron tras permanecer cerradas durante siete meses. Los servicios de emergencia habían sido clausurados porque una inspección del hospital encontró allí condiciones que ponían en riesgo la vida. Los pacientes fueron derivados a otras instalaciones ubicadas a 50 millas de distancia, y al menos seis de ellos murieron durante el traslado. La tribu sioux Rosebud presentó una demanda contra el IHS en abril. En octubre, la Oficina de Inspección General del Departamento de Salud y Servicios Sociales publicó dos informes sobre los hospitales IHS. Los informes concluyeron que había escasa supervisión sobre estos hospitales y la calidad de sus servicios. Además, a pesar del número creciente de usuarios, dos oficiales de área de IHS "informaron haber perdido cerca del 50 por ciento de su personal de planta en los últimos años". La mayoría de los prestadores de servicios de un hospital "explicaron que los prestadores son principalmente de nivel medio y médicos especializados en medicina familiar, sin el equipamiento adecuado para brindar cuidados especializados", de modo que con frecuencia los pacientes son referidos a proveedores externos al IHS. Teóricamente, el Programa de Cuidado Adquirido/Referido (PRC) debería pagar por estos servicios, pero se encuentra desfinanciado desde hace décadas y solo cubre emergencias médicas. Los pacientes de hospitales IHS que se encuentran aislados con frecuencia deben viajar 100 o 200 millas para recibir atención post-aguda o consultar a especialistas. Además, los hospitales IHS registran una tasa de médicos vacantes del 33 %. Más de la mitad de los hospitales IHS informaron que "entornos médicos desactualizados o inadecuados dificultan su capacidad de prestar cuidados de calidad" y más de dos tercios de ellos son muy pequeños.[13]

Jóvenes

En octubre, el presidente Obama firmó la *Alyce Spotted Bear and Walter Soboleff Commission on Native Children Act*, que instituyó la Comisión sobre Niños Nativos. Dicha comisión llevará a cabo un completo estudio de los programas federales, estatales y tribales, sobre el impacto de las jurisdicciones en el bienestar de los menores, y los obstáculos para el éxito de los niños nativos. También hará recomendaciones para planes de mejora y desarrollo sobre las políticas federales relativas a menores nativos. Los temas a ser estudiados incluyen la educación indígena, los programas de justicia juvenil y cuestiones de salud. La falta de bienestar de la juventud indígena en muchas comunidades queda evidenciada por altas tasas de suicidio y otras graves problemáticas sociales. En octubre, tres jueces fueron destituidos en la reserva Pine Ridge en Dakota del Sur después de que ordenaran la restitución de un niño a su madre, quien había sido acusada de castigarlo a golpes hasta matarlo.

En diciembre entraron en vigencia nuevos reglamentos de la Ley para el Bienestar de los Niños Indígenas (ICWA). El cambio principal es que ahora las cortes estatales deben preguntar, en toda audiencia sobre custodia de menores, si el menor o sus padres son nativos americanos, y si la ICWA es de aplicación. La ICWA entró en vigor porque muchos niños indígenas fueron entregados a padres adoptivos no indígenas. Sin embargo, en Minnesota, por ejemplo, el índice de niños indígenas dados en adopción es actualmente más alto que en 1978, cuando la ICWA fue aprobada. Menos del dos por ciento de los niños y niñas de Estado son indígenas, pero los niños y niñas indígenas representan casi un cuarto de la población adoptada. Con frecuencia, no hay suficientes padres indígenas disponibles para adoptar a los niños y niñas que necesitan hogares sustitutos.

Otros temas

También en Alaska, en agosto, la comuna iñupiat de Shishmaref celebró una elección para decidir sobre el desarrollo de una nueva comuna en el continente con el fin de reubicarla de su emplazamiento actual, una isla de barrera muy erosionada. Unas 30 comunidades de Alaska enfrentan la amenaza inminente de la erosión costera y la inundación debido a los efectos del cambio climático. Shishmaref votó a favor de la reubicación en 1973 y 2002, pero no logró reunir los fondos suficientes ni determinar

locaciones apropiadas para concretarla. La reubicación costaría actualmente 200 millones de dólares; el estado está dispuesto a otorgar solo 8 millones para dicho fin.

Restos humanos prehistóricos hallados en 1996, conocidos como Hombre de Kennewick, serán transferidos a las tribus Yakama, Nez Perce, Umatilla y Colville, y la banda Wanapum, en Washington e Idaho. Los restos serán reenterrados en un lugar no revelado. Estas tribus libraron una larga batalla legal por recuperar los restos, que habían sido declarados legalmente no nativos americanos por la Ley de Protección y Repatriación de Tumbas Indígenas (NAGPRA) en 2004. Sin embargo, análisis de ADN recientes lograron establecer vínculos entre los restos de 9.000 años de antiguedad y las tribus, allanando el camino de la repatriación.

Indígenas hawaianos

En septiembre, el Departamento de Interior creó una regla final que reestableció relaciones formales gobierno-a-gobierno con los nativos hawaianos, "si la comunidad de nativos hawaianos forma un gobierno unificado que pretenda una relación formal gobierno-a-gobierno con los Estados Unidos". Esto "podría aportar a la comunidad mayor flexibilidad para preservar sus distintas culturas y tradiciones. Podría también mejorar su capacidad de modificar el status especial según la ley federal ejercitando poderes de auto gobierno sobre diversas cuestiones con impacto directo en las comunidades".[14] En la práctica, el gobierno federal ofreció reconocer a los indígenas hawaianos como una comunidad de forma similar y con los mismos derechos que reconoce a los nativos americanos o nativos de Alaska como naciones soberanas. No se modificarían leyes federales que han establecido relaciones de confianza con los indígenas hawaianos. Los indígenas hawaianos no serían incluidos en la lista de tribus con reconocimiento federal y no serían elegibles para programas, servicios ni beneficios indígenas.

Mensaje final

En ocasión de la octava y probablemente última Conferencia de Naciones Tribales en la Casa Blanca, celebrada en septiembre, el presidente Obama reflexionó sobre el legado de su administración en el ámbito de las políticas sobre los pueblos indígenas americanos. Mientras observó varios progresos, advirtió también que muchas de las políticas podrían ser revertidas por la próxima administración. Algunas personas ve-

rán a su mandato como uno que no concretó suficientes avances, pero no cabe duda que su gestión mostró al menos la intención de tomar las voces y los temas indígenas con seriedad. La conferencia concluyó con un mensaje presidencial optimista que será recordado por los pueblos indígenas de los Estados Unidos:

> *Pero estos avances no concluyen con mi presidencia. Debemos continuar conversando y enfocarnos en enfrentar los importantes desafíos del país indígena. El progreso verdadero y duradero depende de todos nosotros - no solo de quién ocupa la Oficina Oval, sino también de quienes están dispuestos a organizarse y movilizarse, y continuar bregando por la justicia y las oportunidades.*[15] ❍

Notas y referencias

1 ASRC responde al plan presidencial de restringir permanentemente el desarrollo petrolero offshore en el Ártico de Alaska, comunicado de prensa, 20 de diciembre de 2016.
2 El senador Lee se compromete a luchar contra el acaparamiento de tierras del condado de San Juan cometido por Obama. Comunicado de prensa, 28 de diciembre de 2016.
3 Dave Archambault. “Sioux de Standing Rock al gobierno federal: detengan el oleoducto”. The Hill, 30 de abril de 2016.
4 Corte Distrital de Estados Unidos para el Distrito de Columbia, Tribu Sioux de Standing Rock vs. Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos, Memorando de opinión, 9 de septiembre de 2016.
5 Declaración conjunta del Departamento de Justicia, el Departamento del Ejército y el Departamento del Interior sobre Tribu Sioux de Standing Rock vs. Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos, 9 de septiembre de 2016.
6 Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. Declaración sobre el oleoducto Dakota Access. 14 de noviembre de 2016.
7 Darcy, Jo-Ellen. Memorando del comandante, Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. 4 de diciembre de 2016.
8 Energy Transfer Partners y Sunoco Logistics Partners responden a declaración del Departamento del Ejército. Comunicado de prensa, 4 de diciembre de 2016.
9 Cramer: Decisión del cuerpo de ingenieros de negar permiso al oleoducto es un balde de agua fría para el desarrollo de la infraestrctura. Comunicado de prensa, 4 de diciembre de 2016.
10 Declaración de Heitkamp sobre la decisión del cuerpo de ingenieros de negar servidumbre bajo el lago Oahe al oleoducto Dakota Access, 4 de diciembre de 2016.
11 PI Jack Gerard llama al presidente Trump a aprobar el oleoducto Dakota Access. Comunicado de prensa, 4 de diciembre de 2016.
12 Solicitud de medidas precautorias a partir del artículo 25 del Reglamento de la Corte Internacional de Derechos Humanos sobre daños irreparables debido a la construcción del oleoducto Dakota Access. 2 de diciembre de 2016.

13 Hospitales del Servicio de Salud para Indígenas: Desafíos de larga data obligan a focalizar la atención en el cuidado de calidad. OEI-06-14-00011 y Hospitales del Servicio de Salud para Indígenas: Se necesita más monitoreo para asegurar un cuidado de calidad. OEI-06-14-00010.
14 Departamento del Interior finaliza hoja de ruta para restablecer relaciones formales gobierno-a-gobierno con las comunidades nativas de Hawái. Comunicado de prensa, 29 de septiembre de 2016.
15 Barack Obama. "Sobre mi última Conferencia de Naciones Tribales en la Casa Blanca." Indian Country Today, 30 de septiembre de 2016.

Sebastian Felix Braun*, director del Programa de Estudios Amerindios de la Universidad Estatal de Iowa, donde además es profesor asociado de Antropología del Departamento de Lenguas y Culturas del Mundo.*

MEXICO Y AMERICA CENTRAL

MEXICO

México es el país de América con mayor cantidad de población indígena y 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]

La salud de los pueblos indígenas y las limitaciones de la información

El propósito de ofrecer un panorama de la salud de los de los pueblos indígenas de México tropieza con un conjunto de dificultades que resultan, fundamentalmente, de la falta de información epidemiológica oficial. A pesar que, oficialmente, los pueblos indígenas son considerados el sector de mayor vulnerabilidad de la pobla-

1 Parque Nacional Otomí-Mexica 2 San Miguel Cueva

ción -con los más altos índices de mortalidad materna e infantil, tasas de desnutrición aguda y crónica superiores a la media nacional, menor esperanza de vida y severas limitaciones en el acceso a los servicios de salud- y que, por ello, deberían constituir "un grupo de atención prioritaria", las instituciones del Sistema Nacional de Salud (SSA, IMSS, ISSSTE, SEDENA, SEMAR y PEMEX) no producen datos específicos en sus registros epidemiológicos. Sin embargo, las múltiples evidencias expuestas en los estudios de caso sobre salud indígena "documentan su alta vulnerabilidad, así como su permanente exposición a diversos riesgos en condiciones de inequidad social que reducen su capacidad de respuesta para movilizar recursos sociales ante los problemas de salud".[2] En *El Mundo Indígena 2015* señalamos que el trabajo de la ENSANUT 2012 constituye uno de los pocos esfuerzos que explícitamente reconoce la necesidad de producir un análisis comparativo entre población indígena y no indígena. Para este fin "se estimaron diferencias de proporciones o medias al comparar indígenas/no indígenas para cada año y entre 2006 y 2012.[3] Es decir, se reconocen las condiciones desventajosas de los indígenas en materia de salud (la propia ENSANUT considera que se trata de "un grupo de atención prioritaria"), pero no se elaboran ni aplican regular y sistemáticamente instrumentos de registro epidemiológico que

distingan a la población indígena del conjunto de la población mexicana, mayoritariamente no indígena. Veremos también que cuando se anuncia su aplicación, los datos no aparecen en los informes generales ni en los de las estados.

Las propias conclusiones y la discusión del trabajo citado sobre la ENSANUT son ilustrativas de las limitaciones teóricas, metodológicas y prácticas del Sistema Nacional de Salud cuando se trata de mostrar la situación de salud de los pueblos indígenas mexicanos. Los resultado**s** que comunican los autores no avanzan más allá de los datos aportados por PNUD-CDI o INEGI y, menos aún, por los cuadros de situación ofrecidos por CONEVAL:[4] "del total de la población indígena de México, el 60% se ubica en el nivel socioeconómico más bajo", dicen Leyva Flores y colaboradores, y agregan: "Incrementar la cobertura del Seguro Popular presenta *resultados heterogéneos* en utilización de los servicios de salud, mientras que el Programa Oportunidades *no incide en mejoría de condición socioeconómica de población indígena*".[5] En efecto, señala CONEVAL, con mayor amplitud analítica: "Muestra de ello es que, de acuerdo con las estimaciones de pobreza elaboradas por el CONEVAL, el porcentaje de población hablante de lengua indígena (HLI) que se encontraba en pobreza en 2012 casi duplicaba al de la población no hablante (76.8 frente a 43.0 por ciento) y el de población en pobreza extrema fue casi cinco veces mayor (38.0 frente a 7.9 por ciento). A ello contribuye que seis de cada diez HLI tienen al menos tres carencias sociales, mientras que esta situación se reduce a la tercera parte entre las personas no hablantes de alguna lengua indígena. Por otro lado, la mitad de la población hablante tiene ingresos inferiores al costo de la canasta básica alimentaria, contrario al 17.9 % de población no hablante en la misma condición".[6] Los autores concluyen que: "En México son escasos los análisis para conocer la situación de salud de los indígenas, y la ENSANUT representa una de las pocas fuentes de información para el análisis de salud y del alcance de programas sociales. Este trabajo muestra que existen diferencias en las medias y proporciones de los indicadores seleccionados en los años 2006 y 2012 (en que se aplicó la ENSANUT). Esta comparación en el tiempo se hace de manera descriptiva, reconociendo las limitaciones que se tienen en el establecimiento de relaciones causales, mismas que no son objeto de este trabajo".[7]

Indígenas mexicanos en el mercado de trabajo de Estados Unidos

Los actuales cambios políticos en Estados Unidos y el discurso beligerante de su presidente hacia los migrantes en general, y los mexicanos en particular, ha incrementado el debate sobre la presencia de la población indígena mexicana en los cam-

pos agrícolas de ese país y, de forma significativa, en California. Según datos del Censo de Estados Unidos en 2010, California es uno de los estados que tiene mayor diversidad de grupos indígenas mexicanos, al registrar 31, siendo el maya, mixteco, zapoteco, purépecha y triqui los más numerosos, estos grupos representan el 47%, 19%, 9%, 8% y 4%, respectivamente, en relación al total de población indígena registrada en el estado. A este proceso, Durand y Massey proponen llamarlo "indigenización de la mano de obra agrícola en Estados Unidos".[8]

Esta población se ha incorporado a los trabajos que requieren un esfuerzo físico mayor y a los peor pagados, por lo que se considera que constituyen una reserva de mano de obra: "El último grupo dispuesto y capaz de trabajar en la agricultura, bajo las condiciones actuales [...]".[9] La vulnerabilidad en la que se encuentran los indígenas mexicanos en Estados Unidos está asociada a la posición que ocupan en la estructura social: "debido a su posición de subordinación política, social y cultural, así como de explotación económica en México y en Estados Unidos".[10]

La presencia indígena en los mercados de trabajo agrícola contradice las políticas de control migratorio, porque en esta actividad se incorpora un elevado número de población indocumentada. Una investigación de la Universidad de California en Berkeley reportó datos al respecto: "en cinco años (de 1992 a 1997), la proporción de trabajadores agrícolas en California, que no están autorizados para trabajar legalmente en Estados Unidos, se incrementó de 9 a 43%". Sin embargo, tal como lo menciona Barrón, existe un mercado de trabajo que los absorbe.[11] Su presencia en los mercados de trabajo de California se explica porque la contratación de población indígena ha permitido a los productores estadounidenses reducir los costos de producción bajo la repetición de un esquema de contratación que emplea mano de obra "barata" y "flexible" porque realiza trabajos forzados por bajos salarios. Los ñuu savi son uno de los grupos que cubrieron la demanda laboral de las zonas agrícolas de México, después se incorporaron como mano de obra para los agricultores sudcalifornianos, no solo por su experiencia trabajando la tierra, sino también porque aceptan bajos salarios.

No obstante lo anterior, para ellos y otros grupos, el trabajo agrícola asalariado sigue siendo una opción laboral en Estados Unidos. Algunos ñuu savi de San Miguel Cuevas aseguran que lo prefieren porque es lo más parecida a lo que ellos saben hacer y porque pueden ganar más si trabajan más de ocho horas. Cuando hay menos trabajo en los campos agrícolas, ven la ventaja de poder regresar a su pueblo para participar en las fiestas patronales y visitar a sus parientes, es decir, no tienen una situación laboral que los limite. Además, resulta difícil que se incorporen en otras

actividades económicas por su condición de indocumentados, así como por no contar con una formación educativa o técnica y por el desconocimiento del idioma inglés.

Por la antigüedad del fenómeno y porque ahora los mexicanos buscan otros trabajos para incrementar sus ingresos y reducir el esfuerzo físico que realizan en la agricultura, se ha registrado también su incorporación en otras actividades. Wallace y Castañeda[12] reportaron los siguientes datos demográficos sobre el perfil laboral de los mexicanos en Estados Unidos: 50.3% trabajan como operadores de máquinas de coser; 43.4% como trabajadores agrícolas; 41.6% como constructores de cercas; 41.4% como trabajadores de la construcción levantando y haciendo el acabado de muros y 39.1% como lavaplatos. En cuanto a las mujeres, 43.2% de las inmigrantes mexicanas recientes de 18 a 64 años de edad participan en la fuerza de trabajo estadounidense; 34.2% trabajan de jornaleras agrícolas, seleccionadoras y clasificadoras; 26.3%, en empacadoras de productos cárnicos; 25.9%, en empaquetadoras y empacadoras manuales; 25.4% como operadoras de máquinas empacadoras; 310 mil inmigrantes mexicanas trabajan como empleadas domésticas y 64 mil cuidando niños.

Los mercados de trabajo se han diversificado. Sin embargo, no se cuenta con datos precisos sobre cuántos de estos trabajadores son indígenas. Hay estudios que señalan su participación en la jardinería, la industria de la construcción, fábricas, restaurantes, servicios, hotelería, electrónica, pesca del salmón, cuidado de niños, lava platos, alimentos y conservas.[13] Las redes de paisanaje, étnicas, de amistad o laborales contribuyen para que accedan a mayor información sobre los mercados de trabajo, lo cual ayuda en su incorporación en un campo laboral más amplio.

Candidata indígena para las elecciones presidenciales de 2018

En el marco del Quinto Congreso Nacional Indígena (9 al 14 de octubre), el EZLN y el CNI conmemoraron el 20 aniversario del Congreso Nacional Indígena y de la viva resistencia de los pueblos, naciones y tribus originarios de México. Al finalizar el Congreso desplegaron un comunicado con nombre: *Que retiemblen sus centros la tierra*, donde informaron que postularán a una mujer indígena como candidata independiente para las elecciones de 2018.

En su comunicado, el EZLN mencionó " [...] *nos declaramos en asamblea permanente y consultaremos en cada una de nuestras geografías, territorios y rumbos el acuerdo de este Quinto CNI para nombrar un concejo indígena de gobierno cuya palabra sea materializada por una mujer indígena, delegada del CNI como candidata*

independiente que contienda a nombre del Congreso Nacional Indígena y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el proceso electoral del año 2018 para la presidencia de este país.".[14] Como es de suponerse, la declaración ha suscitado un intenso debate nacional, ya que la organización indígena llevaba más de 20 años en contra del proceso electoral del país. 2016 estuvo marcado por una constante lucha magisterial en contra de la Reforma Educativa. El EZLN también se unió a esta lucha, y el 30 de mayo del 2016 publicó un comunicado titulado: "Mayo: Entre el Autoritarismo y la Resistencia"[15] en donde da conocer su apoyo a la lucha magisterial de la CNTE y su total rechazo a la citada Reforma, al tiempo que sentencia:

> *"La mal llamada 'reforma educativa' no es educativa, es laboral. Si fuera educativa se habría tomado el parecer del magisterio y de las familias. Cuando el gobierno se niega a dialogar sobre la reforma con el magisterio y las familias, está reconociendo que no se trata de mejorar la educación, sino de 'ajustar la nómina' -que es como el capital llama a los despidos. Sí, el objetivo de la reforma educativa es privatizar la educación. De hecho, esa privatización ya está en marcha. Dejar sin atención ni presupuesto a las escuelas no acabó con la educación pública en México por una razón humana: el magisterio. Así que ahora hay que destruir a esas maestras."*

Por último, el EZLN inauguró el lunes 26 de diciembre el encuentro "Los zapatistas y las ConCiencias por la Humanidad", en las instalaciones de la Universidad de la Tierra (UniTierra), donde participaron 82 científicos de 11 países. Los científicos expusieron sobre matemáticas, vulcanología, astrofísica, astronomía, fusión nuclear, geofísica, neurociencias, agroecología, ahorro de energía entre otras varias materias. El subcomandante Galeano, en su participación, realizó algunas preguntas a las ciencias y dijo que en Chiapas, en vez de cuarteles, minas a cielo abierto y hoteles de lujo, "se edifican bajo nuestra dirección de operación colectiva observatorios astronómicos, laboratorios, talleres de física y robótica, puestos de observación, estudio y conservación de la naturaleza".

Otomíes desalojados y despojados de sus tierras en Xochicuautla por construcción de carretera

El 5 de diciembre de 2016 comenzó el proyecto de la construcción de la autopista Toluca-Naucalpan, que implicaba la afectación de una buena parte del Parque Estatal

Otomí-Mexica, la mayor área natural protegida (105.875 hectáreas) por el gobierno mexicano desde 1980. La encargada de esta obra es la empresa Autopista de Vanguardia SA de CV (Autovan), filial de Grupo Higa. Sin embargo, a los miembros de la comunidad otomí San Francisco Xochicuatla, perteneciente al Municipio de Lerma, estado de México, no se les notificó previamente del proyecto invadiendo sus tierras. En febrero de 2016, el Juzgado Quinto de Distrito (estado de México) otorgó una suspensión definitiva de la obra, la cual no se detuvo y derivó en la demolición de la casa de Armando García Salazar, líder otomí y delegado municipal, el 11 de abril de 2016. Cerca de 800 policías también derribaron el Campamento de Paz y de Digna Resistencia en Xochicuautla, instalado por el Frente de Pueblos en Defensa de los Recursos de la Madre Tierra para frenar la construcción de la carretera. El 4 de septiembre de 2016, seis miembros del Grupo de Trabajo sobre Empresas y derechos Humanos de la ONU se reunieron con los habitantes de esta comunidad para escuchar las denuncias de éstos sobre las afectaciones que tendría para ellos la construcción de la autopista. Este caso es un claro ejemplo de cómo operan las empresas constructoras en territorios indígenas de México. Además, deja en descubierto un problema que no afecta solamente a la población indígena si no que, de perpetrarse el ecocidio del Gran Bosque Otomí, se afectaría uno de los recursos naturales vitales para la comunidad ñätho y las ciudades de Toluca y México: el agua. De realizarse la construcción de la carretera sobre el Gran Bosque Otomí, se vería reducida la producción de agua en 2 millones de litros de agua por año.

Represión y violencia en Nochixtlán Oaxaca

Desde el año 2012, la actual administración federal ha impulsado una *Reforma Educativa* que no gozaba del concenso del magisterio nacional, lo cual devino en una serie de acciones de protestas que se recrudecieron particularmente durante 2016, siendo los estados con mayor presencia de población indígena del país los que mayor resistencia han mostrado. El magisterio es uno de los pocos sectores profesionales en donde los jóvenes indígenas pueden desarrollar una carrera profesional. Diversos bloqueos carreteros se sucedieron durante el mes de junio en el estado de Oaxaca, siendo el 19 de junio, el día en que la Policía Federal decidió disolverlos en las ciudades de Oaxaca, Juchitán y Nochixtlán; todas ciudades con predominante presencia de población zapoteca y mixteca. Por tal motivo hubo enfrentamientos violentos, siendo el desalojo del bloqueo que los profesores de la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y padres de familia man-

tenían en la carretera Oaxaca-México, a la altura de la población de Nochixtlán, Oaxaca, el más violento, con un saldo de al menos 6 muertos y decenas de heridos. De acuerdo con diversos medios de comunicación, policías antimotines abrieron fuego para intentar disolver las protestas en las que se habían incendiado vehículos y levantado bloqueos y barricadas en algunas vialidades, e instalaron prácticamente un estado de sitio que derivó en la muerte de profesores indígenas y miembros de la población civil. La represión del movimiento magisterial y la criminalización de sus líderes, a quienes se responsabilizó por el enfrentamiento, es clara muestra de que el gobierno federal no piensa dar marcha atrás en la desarticulación de la única opción de educación básica que tienen las poblaciones indígenas en México: la educación pública gratuita.

Derecho a la autonomía

El sábado 13 de agosto del 2016, en lo que se considera una reunión histórica, realizada en el municipio de Hopelchén, estado de Campeche, integrantes de los pueblos Mayas, Zapotecos y Yaquis firmaron un pronunciamiento dirigido al Gobierno de Enrique Peña Nieto, en el que piden se respeten sus derechos humanos, particularmente su derecho a la autonomía, al libre desarrollo y al consentimiento previo e informado en relación con megaproyectos que pretenden desarrollarse en sus comunidades. Destacaron que, hasta el momento, las consultas realizadas en sus territorios ancestrales se han hecho sin los procedimientos adecuados y "como un mero trámite" destinado a avalar la realización de los proyectos. En su declaración, los pueblos originarios exigieron la cancelación definitiva de los megaproyectos que les afectan, en particular se anulen los permisos administrativos que fueron otorgados por el Estado mexicano en violación de sus derechos humanos; se respete la autodeterminación y autonomía sobre su decisión de someterse a una consulta; se realicen procesos de consulta de forma previa, libre, informada, culturalmente adecuada, respetando la decisión de las comunidades, y se abstengan de emitir comentarios con el objetivo de influir en la decisión de los pueblos consultados.

San Miguel del Progreso y las empresas mineras

La comunidad indígena me'phaa de San Miguel del Progreso, del municipio de Malinaltepec, Guerrero, logró frenar mediante la organización comunitaria, la entrada de

dos empresas mineras que tenían la concesión de 142. 430 hectáreas, pertenecientes a 7 municipios. En 2010, los pobladores de esta comunidad solicitaron la información correspondiente sobre las concesiones otorgadas por parte de la Secretaría de Economía a las empresas: Minera Zalamera (filial de Chesapeake Gold Colp, con sede legal en Canadá), Minera Hochschild México (empresa peruana con capital británico) y Camsim Minas SA de CV (con sede legal en Acapulco). En la región de la Montaña y Costa Chica de Guerrero hay 42 yacimientos mineros; de los cuales, el gobierno federal mexicano ha entregado 30 concesiones con vigencia de 50 años para su explotación minera. En 2015, los pobladores representados por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan (CDHM-T), solicitaron la revisión de ciertos artículos de la Ley Minera por considerar que violan los derechos de los pueblos indígenas según el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El resultado de esta revisión derivó en la cancelación de 22 de las 44 concesiones mineras registradas hasta diciembre de 2016. Estas cancelaciones se llevaron a cabo por parte de las propias empresas, quedando así 32. 616 hectáreas ocupadas. ❍

Notas y referencias

1 CONEVAL, Medición de la pobreza 2014, www.coneval.gob.mx/medicion
2 Leyva Flores, René, César INFANTE XIBILLE, Juan Pablo Gutiérrez y Frida Quintino-, "Inequidad persistente en salud y acceso a los servicios para los pueblos indígenas de México, 2006-2012", *Salud Pública Méx*ico 2013; Vol. 55(sup 2):123-128, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342013000800008
3 *Op cit*, p. 123
4 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *La pobreza en la población indígena de México 2012*, México CONEVAL, 2014.
5 *Op. cit.,* p. 123.
6 CONEVAL, p. 12.
7 LEYVA *et al*., p. 123.
8 Durand, Jorge y Douglas S. Massey, 2003, *Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Colección Desarrollo y Migración, Universidad Autónoma de Zacatecas, p 159.
9 Ibid p. 162
10 Solís Lizama, Mirian y Patricia Fortuny Loret de Mola, 2010, "Otomíes hidalguenses y mayas yucatecos. Nuevas caras de la migración indígena y viejas formas de organización", en *Migraciones Internacionales*, vol. 5, no. 4, p. 103.
11 Barrón Pérez, Ma. Antonieta, 2005, "Trabajadores agrícolas mexicanos en Ontario y California. El caso de los jornaleros en Salinas, Greenfield y Watsonville, California, USA y Simcoe, Ontario, Canadá", en *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, vol. 1, no. 9, México, p. 50.

12 Wallace, Steven P. y Xóchitl Castañeda, 2008: "Demographic Profile of Mexicans in the United States", en Berkeley, Health Initiative of the Americas, Berkeley, University of California, UC Berkeley School of Public Health.

13 Clark, 2004: "Los mixtecos y sus derechos humanos en el norte", en Stefano Varese y Sylvia Escárcega (coords.), La ruta mixteca, Universidad Nacional Autónoma de México; Mindek, 2003, Mindek, Dubravka, 2003, Mixtecos, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Stephen, Lynn, 2004, "Campesinos mixtecos en Oregón: trabajo y etnicidad en sindicatos agrícolas y asociaciones de pueblos", en Jonathan Fox y Gaspar Rivera-Salgado (coords.), Indígenas mexicanos migrantes en los Estados Unidos, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, pp. 375-386; Sánchez, García, Carolina, 2017, Caminantes. Ñuu savi en Fresno, CA y Tijuana, BC. Apropiación y construcción social del territorio, Tesis de doctorado en Antropología, IIA-UNAM; Schmidt y Crummett, 2004, "Heritage Re–Created: Hidalguenses in theUnites States and Mexico", en Jonathan Fox y Gaspar Rivera–Salgado (eds.), Indigenous Mexican Migrants in the United States, University of California, San Diego.

14 *Que retiemble en sus centros la tierra*, Enlace Zapatista, http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2016/10/14/que-retiemble-en-sus-centros-la-tierra/

15 *Mayo entre el autoritarismo y la resistencia*, Enlace Zapatista, http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2016/05/30/mayo-entre-el-autoritarismo-y-la-resistencia/

*Artículo 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.*

GUATEMALA

En Guatemala existe una población indígena estimada de 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, especialmente sobre mujeres indígenas. La publicación "El Perfil de Salud de los pueblos indígenas de Guatemala de 2016", elaborada por el gobierno, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud, señala las disparidades que mantiene la población indígena en cuanto a empleo, ingresos, salud y educación, en relación a la población no indígena. Las estadísticas demuestran claramente la persistencia del racismo y discriminación contra los pueblos indígenas. A pesar de representar más de la mitad de la población y participar activamente en la economía del país, su participación política no se ve reflejada de manera equitativa.

Dados los cambios políticos de lucha contra la corrupción y la impunidad que movilizaron a los más diversos sectores de la sociedad guatemalteca, se esperaba que 2016 fuera un año clave para lograr consensos que superen los históricos problemas de pobreza, exclusión y discriminación. La coyuntura política de 2015 se caracterizó por una fuerte movilización social que condujo a la renuncia y posterior enjuiciamiento de varios funcionarios de gobierno. Este contexto de cambio fue desaprovechado, ya que no se lograron compromisos para reorientar el modelo de desarrollo del país. El nuevo gobierno, que asumió en enero de 2016, muy pronto evidenció que no contaba con un plan de trabajo y que, además, representaba una continuación del estilo político de sus predecesores: excluyente, poco participativo y hasta con indicios de corrupción. Rápidamente, el gobierno perdió credibilidad ante la población.

Durante 2016 hubo pocos avances en las condiciones de vida y en la participación política indígena. De hecho, una sola mujer indígena fue nombrada para ocupar un alto cargo en el gobierno, (Aura Leticia Teleguario, ministra de Trabajo y Previsión

1 Comunidad La Puya

Social). La representación indígena en la legislatura fue de solo 18 de un total de 158 diputados, dos menos que durante el período anterior. Esto demuestra que bajo un sistema electoral excluyente, los indígenas participan más como votantes que como candidatos con opciones reales de ser elegidos. El nuevo gobierno no impulsó ninguna iniciativa de ley ni formuló ninguna política pública en respuesta a las demandas de los pueblos indígenas; por el contrario, fueron frecuentes las medidas de persecución y criminalización contra sus dirigentes.

La brecha social de la población indígena

En términos de salud, empleo, ingresos, vivienda y educación, es notable la situación de disparidad en la que se encuentran los pueblos indígenas. La información oficial indica que la pobreza extrema afecta al 21.8% de la población indígena contra el 7.4% de la población no indígena. No obstante, críticos indican que la situación puede ser aún peor, ya que intencionalmente el Estado no contaría con estadísticas diferenciadas ni actualizadas para no mostrar la gravedad de las brechas étnicas.

Los informes sobre la situación social de los pueblos indígenas publicados por diversas fuentes, muestran los grandes contrastes entre la población indígena y no indígena. Por ejemplo en asuntos de salud, la mayor proporción de mortalidad materna afecta a las mujeres indígenas. A pesar de la magnitud del problema, el Estado no ha elaborado estrategias específicas para transformar esta realidad, ya que la agenda indígena no ha sido prioridad de los gobiernos de turno. La situación se refleja en la falta de categorías presupuestarias específicas para atender las demandas particulares de los indígenas.

El impune robo de ríos, la ley de aguas y los proyectos hidroeléctricos

La falta de una ley de aguas ha provocado que el uso, manejo y conservación del agua se encuentre sin regulación oficial y que esta situación sea aprovechada para negocios de diversa índole, que involucran industrias, plantaciones agrícolas, poblados urbanos, centros recreativos y proyectos hidroeléctricos. Estos no efectúan ningún pago por la utilización del agua, no contribuyen a su conservación y tampoco asumen la responsabilidad por su contaminación debido al vertido de desechos. El hecho alarmante es que la mayor parte de las zonas de recarga hídrica se encuentran en territorios indígenas, y los pueblos indígenas afectados no reciben apoyo ni del Estado ni de los diferentes usuarios para proteger los acuíferos.

Varias comunidades indígenas y locales denunciaron que muchos ríos de la costa sur del país fueron desviados ilegalmente hacia las plantaciones agrícolas de caña de azúcar, banano, palma de aceite y ganaderías, especialmente en la época seca (diciembre a abril). Esta situación había sido denunciada en años anteriores, sin recibir ninguna atención del gobierno. El robo de ríos, una práctica muy común que realizan los finqueros poderosos, quita a las comunidades un recurso vital, transfor-

ma radicalmente los ecosistemas naturales y reduce considerablemente las posibilidades de pesca que muchas personas tienen como su principal medio de vida. Un claro ejemplo es el caso de contaminación del río La Pasión, reportado en el *Mundo Indígena 2016* y que no ha avanzado en los tribunales a pesar de la contundencia de las evidencias. El caso evidencia un verdadero ecocidio provocado por los centros de procesamiento de la palma de aceite.

El ministro de ambiente del nuevo gobierno inició su mandato ofreciendo actuar al respecto, y él mismo encabezó una serie de inspecciones que corroboraron lo que las comunidades estaban denunciando. Además, ofreció formular cargos legales contra los responsables del saqueo de los ríos. Sin embargo, el ofrecimiento del ministro se diluyó rápidamente, y el tema no resonó en la opinión pública. Muchos analistas interpretaron esta situación como un paso atrás frente a la presión de los grandes intereses económicos que usan el agua de manera impune.

En respuesta, varias comunidades se organizaron bajo una campaña para "liberar los ríos" y exigieron al Estado iniciar una discusión amplia para formular una ley de aguas. Organizaciones indígenas y de la sociedad civil, así como la Universidad de San Carlos de Guatemala propiciaron esfuerzos para discutir las propuestas de ley, pero al mismo tiempo se enfrentaron con las propuestas de grupos de interés. Como resultado se elaboraron alrededor de diez propuestas de ley, que no han avanzado ni han sido discutidas en el Congreso de la República. Las posibilidades de un pronto consenso entre los diferentes sectores para promulgar una ley de aguas es muy poco probable.

Al mismo tiempo, las comunidades de los pueblos Chuj y Kanjobal, en el departamento de Huehuetenango al noroeste del país, continuaron con su lucha de defensa del territorio ancestral. Las comunidades exigen la suspensión del proyecto hidroeléctrico sobre el río Cambalam por parte de la empresa *Ecoener Hidralia*, de capital español. Este proyecto empezó la construcción de las obras sin respetar los derechos a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, afectando de manera directalos medios de vida de los pobladores locales. La respuesta gubernamental siempre estuvo a favor de los empresarios, llegando incluso a la captura de varios dirigentes indígenas, que luego fueron liberados por no haber sido encontrados culpables de ningún crimen. Finalmente, en un comunicado oficial, la empresa anunció la suspensión de sus inversiones, argumentando el impacto social de su proyecto.[1] Con su retirada se inicia un retorno a la paz social en las comunidades afectadas, las cuales deben recuperarse de los impactos que dejaron los asesinatos, secuestros, agresiones contra mujeres y encarcelamiento de sus líderes. Sobre todo,

tienen por delante un largo camino para reestructurar el tejido social afectado por los intereses económicos del proyecto hidroeléctrico.

El caso Sepur Zarco y el acceso a la justicia para los pueblos indígenas

Las denunciantes del Caso Sepur Zarco, un grupo de 15 mujeres del pueblo pueblo Maya Q'eqchi que fueron víctimas de violación y esclavitud sexual por parte de miembros del ejército durante el conflicto armado interno, en la base militar Sepur Zarco, denunciaron los hechos y reclamaron justicia. Luego de un largo proceso, se capturó a dos de los principales culpables: un coronel y un comisionado militar. Finalmente, 34 años después de ocurridos los hechos, en febrero de 2016 ambos militares fueron condenados a 120 y 240 años de prisión respectivamente. Sin duda, este es un caso que sienta un precedente a nivel mundial, siendo el primer delito de abuso sexual durante un conflicto armado que es juzgado en el mismo país donde fue cometido.[2]

Sin embargo, otros casos de delitos cometidos contra la población indígena por militares durante el conflicto armado interno, continúan en la impunidad. Tal es el caso del ex jefe de estado Efraín Ríos Mont, cuyo juicio ha sido desistido por incapacidad mental del acusado para enfrentar el juicio. Otros casos de altos jefes militares continúan esperando llegar a juicio, aunque se prevé que será un proceso largo y costoso, debido al poder que aún ostentan varios de los implicados.

Reclamos legales por los derechos indígenas

El 12 de octubre, las principales organizaciones de los pueblos indígenas realizaron una masiva marcha para exigir el reconocimiento de los derechos colectivos a la tierra y los territorios indígenas y comunales. Las organizaciones aprovecharon la ocasión para entregar un paquete de demandas legales concretas sobre restitución de derechos territoriales a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Representantes de los pueblos Q'eqchi, Ch'orti, Kaqchikel e Ixil presentaron expedientes sobre despojos para que sean atendidos en los tribunales.

Anteriormente, los reclamos legales de los pueblos indígenas sobre sus derechos territoriales no conseguían llegar a los tribunales porque las entidades gubernamentales los bloqueaban sistemáticamente. Pero en los últimos cinco años, algunos

casos han recibido una respuesta favorable, y ello indica que se está abriendo una posibilidad para que el Estado restituya los derechos que les han sido despojados.

Durante 2016 se realizaron varias movilizaciones indígenas; todas enfocadas en la demanda central para que el Estado reconozca los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Algunas movilizaciones exigieron el cierre de las licencias mineras, como es el caso de la comunidad la Puya, que mantuvo a lo largo del año una protesta permanente frente al Ministerio de Energía y Minas para exigir la suspensión del proyecto minero de oro y plata denominado Derivada IV. Como una gran conquista de la lucha indígena y campesina, en el mes de junio, la Corte de Constitucional (CC) –máxima instancia constitucional del país–, ordenó la suspensión definitiva de esta mina, argumentando la falta de consulta a las comunidades aledañas.[3]

En el departamento de Alta Verapaz, 196 comunidades del pueblo maya Q'eqchi' de Santa María Cahabón tenían previsto realizar el 31 de julio una consulta popular sobre los proyectos hidroeléctricos Oxec I y Oxec II sobre el río Cahabón, pero un amparo legal a última hora en favor de la empresa constructora dejó en suspenso el proceso de consulta. El proyecto hidroeléctrico fue avalado por el gobierno sin tomar en cuenta el impacto sobre las comunidades. Aunque la empresa aduce haber realizado la consulta comunitaria, los pobladores locales indican que ésta nunca se llevó a cabo. Ya en abril de 2016, la Corte Suprema de Justicia había suspendido provisionalmente la licencia otorgada al Ministerio de Energía y Minas. De todas formas, la empresa siguió operando, y a finales de año, nuevamente la Corte Suprema de Justicia otorgó un amparo en favor de las comunidades contra este proyecto.[4] Se espera que este caso transite una larga disputa jurídica.

Otras movilizaciones indígenas y campesinas se realizaron a lo largo del año para exigir mejores condiciones de vida y, especialmente, la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural, la cual sigue detenida en el Congreso de la República.

El cambio climático y los derechos de los pueblos indígenas

Guatemala es considerado uno de los países más vulnerables del mundo en cuanto a los impactos del cambio climático. Para frenar estos efectos se han generado una serie de dispositivos que incluyen políticas públicas, leyes y proyectos. Sin embargo, estas iniciativas no han sido suficientemente discutidas y manifiestan una gran debilidad en cuanto a la implementación de los pueblos indígenas. En respuesta, la Mesa Indígena de Cambio Climático ha demandado mayor inclusión de los pueblos indígenas en la toma de decisiones y en los planteamientos que se llevan a los foros inter-

nacionales sobre clima y diversidad biológica, donde la participación indígena es insignificante. No obstante, diversos estudios demuestran que son los pueblos indígenas quienes han contribuido con los más importantes avances en la conservación y manejo de los recursos naturales, tal como lo refleja el Mapa de Pueblos Indígenas y Ecosistemas Naturales de Centroamérica.[5] Aún así, los gobiernos se resisten a reconocer sus derechos territoriales y sus esquemas de gobernanza.[6]

Veinte años de los Acuerdos de Paz: demandas vigentes

En 2016 se cumplieron 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado de 36 años que devastó al país entre 1960 y 1996. Luego de dos décadas, se esperaba que el país hubiera avanzando en solucionar los problemas que dieron origen a la guerra. Por el contrario, los indicadores socioeconómico muestran que estos problemas estructurales siguen igual o han empeorado, especialmente en temas claves como el acceso a la tierra, el empleo y los ingresos, el acceso a la salud y la educación, y la discriminación y el racismo. Bajo estas circunstancias, las organizaciones de pueblos indígenas reiteraron en diversas actividades conmemorativas, sus planteamientos para la construcción de una sociedad con mayor equidad y justicia social.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas incluye aspectos fundamentales, como el reconocimiento de un Estado plurinacionalidad; la lucha contra la discriminación y el racismo; el reconocimiento a los derechos de tenencia a las tierras ancestrales; el reconocimiento al sistema jurídico indígena y el desarrollo de un modelo educativo con pertinencia cultural. Sin embargo, los avances que se han conseguido desde entonces solo reflejan cambios mínimos que están lejos de cambiar las condiciones de desigualdad que aún imperan en el país.

Reformas constitucionales

Entre los compromisos políticos asumidos por los poderes del Estado luego de las movilizaciones sociales de 2016, se encuentra la necesidad de impulsar reformas constitucionales que hagan posible una mejor convivencia y, sobre todo, que aseguren un mejor funcionamiento del sistema judicial. Durante 2016, diversos sectores apoyados por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, promovieron el diálogo con los diversos espacios de la sociedad, a fin de obtener aportes

para un proyecto de reforma constitucional. Al respecto, las organizaciones de los pueblos indígenas realizaron varias propuestas. Uno de los ejemplos es el que condujo la Coordinadora y Convergencia de los Pueblos Indígenas, que incluye una serie de planteamientos para que se garantice el reconocimiento de sus derechos, se reconozca la plurinacionalidad del Estado, el acceso a la justicia y el sistema jurídico indígena, el fortalecimiento de la cosmovisión e identidad, y el derecho al territorio.

Entre las Reformas Constitucionales se encontraba, por ejemplo, la sustitución de un párrafo del artículo 203 de la Constitución que indica que *"Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de la justicia"*, por el siguiente: *"Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales de conformidad con las propias normas y procedimientos de los pueblos indígenas, siempre que no sean contrarias a la Constitución, a los derechos humanos y a las leyes de la Guatemala. La ley regulará esta materia"*.

Contra todos los pronósticos, el Proyecto de Reformas Constitucionales no recibió el apoyo necesario en el Congreso de la República. Las discusiones se han postergado para 2017, pero los analistas ven muy incierta su aprobación. ❍

Notas

1 "La empresa española Ecoener-Hidralia anuncia su retirada de Guatemala tras años de lucha indígena", eldiario.es, 26.12.2016. En: http://www.eldiario.es/desalambre/hidroelectrica-Ecoener-Hidralia-anuncia-retirada-Guatemala_0_593890887.html

2 http://www.mujerestransformandoelmundo.org/es/articulo/caso-sepur-zarco-el-largo-camino-la-justicia

3 http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/cc-suspende-licencia-de-minera-derivada-vii-en-san-jose-del-golfo

4 http://lahora.gt/csj-declara-lugar-amparo-hidroelectricas-oxec-i-ii/

5 http://www.burness.com/wp-content/uploads/2016/05/Descripci%C3%B3n_MAPA_pueblos-ind%C3%ADgenas-SP.pdf

6 http://www.iccaconsortium.org/wp-content/uploads/Mesomerica-Resumen-de-Politicas-Consorcio-TICCA-no.-3.pdf

***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, histórica y culturalmente, entre el Pacífico, centro y norte 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. Éstos incluyen a los creole o kriol (43.000) y a los garífuna (2.500). 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 de La Costa Caribe (Atlántico) Norte y Sur (RACCN/RACCS), basadas en una Nueva Constitución Política y un Estatuto de Autonomía (la Ley 28). A raíz de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Mayangna (sumo) de Awas Tingni vs. Nicaragua en el 2001, se emite 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 de 2003 aclara, además, el derecho al autogobierno en las comunidades y crea un procedimiento para la titulación de los territorios. A partir de 2005, el Estado inicia el proceso de titulación de los 23 territorios indígenas y afrodecendientes en las Regiones Autónomas culminando con la entrega de los títulos de propiedad en el año 2013. Además, la Ley General de Educación de 2006 reconoce 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.

Para los pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua, 2016 estuvo marcado por una grave situación de ilegalidad para las autoridades indígenas y afrodescendientes. De la misma forma, cabe destacar el limitado respeto de sus títulos

1 Territorio Rama y Kriol 2 Trazado del canal interoceánico 3 Laguna de Perlas

de propiedad comunal y representación legal de las comunidades. Es también preocupante el incremento de las muertes de buzos mískitu, relacionados con la captura de pepino de mar en el Caribe.

Al igual que en 2015, preocupa el avance e impulso unilateral del gobierno nacional de la construcción de la ruta del Gran Canal Interoceánico en tierras comunales. En el plano internacional, el caso Acosta y otros Vs. Nicaragua fue presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y espera su sentencia el próximo año.

Los hombres del pueblo indígena Mískitu y la captura del pepino de mar

Desde hace varias décadas, la muerte de los hombres del pueblo indígena Mískitu por la captura de langosta del mar Caribe (*Panulirus argus*) ha sido un problema no

resuelto, a pesar de las múltiples denuncias y la legislación que se aprobó al respecto. A esto se suma ahora el drama de la captura del «pepino del mar» (*Holoturias u Holoturoideos*). Durante septiembre y octubre de 2016 se han registrado 15 accidentes y 14 muertes de hombres indígenas del pueblo Mískitu en la Región Autónoma de la RACCN. Esta práctica implica que los buzos se sumergen con un sistema artesanal de buceo hasta 120 pies y hasta por seis horas diarias, generando una situación de alto riesgo debido a la profundidad, la frecuencia, la falta de entrenamiento y/o el equipo adecuado. Esto los lleva a estar continuamente afectados por el síndrome de descompresión, también conocido como "enfermedad de los buzos". Muchos buzos, al sufrir síntomas leves de descompresión, se automedican e incluso consumen alcohol para mitigar los dolores –hasta drogas como la marihuana y el crack antes de embarcase– con el fin de tener más audacia. Esta situación provoca un aumento de las probabilidades de sufrir accidentes y riesgo de muerte.

Evenor Saballos, dirigente del Sindicato de Buzos de la Región Autónoma del Atlántico Norte (Sibumiraan), manifestó que los buzos no tienen seguro de vida ni tampoco están afiliados al Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), a pesar que se contabilizan 1.800 buzos que trabajan en unas 900 lanchas dedicadas a la pesca del pepino de mar. Hasta julio de 2016, Nicaragua había exportado 8,30 millones de USD en pepino de mar, lo que equivale a un incremento del 207% con respecto a la misma temporada en 2015. La cadena económica involucra a las tripulaciones de buzos, que salen a pescar en lanchas y venden el producto a los acopiadores. Luego, las empresas exportan el producto o lo venden a otras empresas más grandes para ser exportado hacia Estados Unidos, para ser posteriormente trasladado a países asiáticos como Hong Kong o China.[1]

Los familiares de los buzos muertos señalan que es hora de que las autoridades tomen las medidas pertinentes para detener las muertes de más buzos mískitu en el Caribe, ya sea bajo el cambio de método de pesca o la prohibición de la captura en esta modalidad.

El Caso Acosta y otros vs. Nicaragua ante la CIDH

Durante el 56° Periodo Extraordinario de Sesiones de la CIDH, llevado a cabo en octubre de 2016 en Ecuador, se realizó la audiencia pública en el caso *Acosta y otros vs. Nicaragua*.[2] La sentencia se espera a partir de abril de 2017.

El caso versa sobre el asesinato del señor Francisco José García Valle, esposo de la defensora de derechos humanos María Luisa Acosta,[3] ocurrido en la casa de

ambos en Bluefields, en 2002. Al momento de ocurrir los hechos, la señora Acosta -coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI)- era la apoderada legal de las comunidades indígenas y afrodescendientes de las Doce Comunidades de la Cuenca de Laguna de Perlas y del territorio Rama y Kriol, perjudicadas por la venta en internet de 7 de los Cayos Perla, junto a otras propiedades, realizadas por los señores Peter Tsokos y Peter Martínez Fox, a quien Acosta señala como autores intelectuales del asesinato.[4]

En junio de 2007, CALPI, el Centro por la Justicia y los Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) y el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), en representación de las víctimas, presentaron el caso ante la CIDH. Después de agotar todos los procedimientos en busca de una solución amistosa con el Estado de Nicaragua, la CIDH estableció violaciones a los derechos a la integridad personal, a las garantías y la protección judicial consagrados en la Convención Americana en el proceso penal seguido por el asesinato del señor García Valle, por lo que la CIDH presentó el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el 9 de agosto de 2015.

En su demanda, la CIDH y las víctimas solicitaron a la Corte IDH que se pronuncie sobre *"el derecho a defender derechos"* así como que declare la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua, ya que *"la manera en la cual las omisiones flagrantes en investigar la presunta autoría intelectual en un crimen, como el cometido contra el señor García Valle, podría ser entendida como una forma de encubrimiento deliberado"* perpetrado por del sistema judicial nicaragüense.[5]

El limitado respeto del Estado a los títulos de propiedad comunal

El Estado de Nicaragua un "tercero" en la Cuenca de Laguna de Perlas

La Comisión Nacional de Demacración y Titulación (CONADETI), en Resolución Nº 016-26-03-2012, reconoció 382.007 ha de tierra como el territorio de las Doce Comunidades Indígenas y Afrodescendientes de la Cuenca de Laguna de Perlas. En esta área, las comunidades realizan sus actividades tradicionales, incluyendo las 24 pequeñas islas o cayos para la pesca tradicional. El título es de Pleno Dominio sobre la Propiedad Comunal, que es *"inalienable e imprescriptible, no puede ser vendida, donada o gravada".*

Sin embargo, menos de dos meses antes de que el presidente de la República de Nicaragua entregara formalmente el título a las autoridades de la Cuenca de

Laguna de Perlas,[6] la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, por medio de la sentencia judicial del 4 de octubre del 2016, canceló los asientos registrales de 6 de los 7 Cayos Perlas, dejando fuera al Cayo Grape.[7] En lugar de mantener los 7 Cayos a favor de las comunidades indígenas y afrodescendientes, cuyo título de propiedad fue extendido por el Estado en el año 2012, los establece como propiedad comunal, y la Corte Suprema inscribe los Cayos a nombre del Estado de Nicaragua.

Aunque los Cayos Perlas no pertenecen al señor Tsokos, como lo establece la Sentencia,[8] sin embargo, ésta constituye un tremendo retroceso a los derechos de los pueblos indígenas al mandar a inscribirlos como propiedad estatal. Por ende, la Sentencia convierte al Estado de Nicaragua en un "tercero" en tierras indígenas. Esto se encuentra definido por la Ley Nº 445,[9] como: las "*Personas jurídicas distintas de las comunidades, que aleguen derechos de propiedad dentro de una tierra comunal o un territorio indígena"*, menoscabando, así, la certeza jurídica de la propiedad indígena de los Cayos, que privilegia el uso tradicional sobre cualquier título que no haya sido respaldado con posesión antes de 1987.[10]

Con esta sentencia, el Estado de Nicaragua falta a su obligación legal de honrar el título emitido por él mismo a favor de las comunidades de la Cuenca de Laguna de Perlas y protegido por el régimen *sui generis* de la tierra colectiva, que reconoce el usufructo ancestral e histórico de los pueblos indígenas y afrodescendientes como fuente de derecho de propiedad establecido en la Constitución de Nicaragua.

La Comunidad de Tilba Lupia excluida del Territorio Tasba Pri

La Comunidad de Tilba Lupia, conformada por 500 familias, se extiende en 10.000 ha ubicada en los municipios de Prinzapolka y Puerto Cabezas en la RACCN, con título de propiedad colectiva desde 1905. En 2013, la Secretaría de la CONADETI emitió el Título de Propiedad Comunal sobre el Territorio Mískitu Tasba Pri, certificando que este territorio se conforma por varias comunidades, incluyendo 5 Kukalaya Puente, poniendo a Tilba Lupia como caserío de ésta, mientras que, en realidad, Kukalaya Puente es un caserío dentro de la comunidad de Tilba Lupia.

Las autoridades presentan el reclamo a CONADETI, la que extiende certificación de demarcación y titulación del área comunal y del área complementaria de la comunidad indígena de Tilba Lupia. En febrero de 2014, según consta en el Acta de Reunión, se acordó entre las autoridades de la Comunidad de Tilba Lupia y CONADETI,

que: *"…En el mes de marzo se reunirán las autoridades… se discutirá la no incorporación de Kukalaya Puente como comunidad en el t*ítulo *del Territorio de Tasba Pri por no ser de matriz indígena y no poseer tierras; por estar asentada en las tierras de Tilba Lupia … CONADETI reconoce a las presentes autoridades como las legítimas dueñas de Tilba Lupia…"* y se acordó que la comunidad de Tilba Lupia continuaría conformando el Territorio de Tasba Pri.

Sin embargo, nuevamente se violentaron los acuerdos, y CONADETI emitió por medio de la Resolución Nº 022-23-06-2014, el "Título de propiedad territorial y comunal territorio indígena Miskitu Tasba Pri", en la que reconoce a Kukalaya Puente como comunidad y excluye a la comunidad de Tilba Lupia. Esta resolución no fue notificada a los representantes de Tilba Lupia, quienes dieron con la misma cuando el presidente de la República de Nicaragua entregó, el 29 de octubre de 2016, títulos a 6 territorios, entre ellos al Territorio de Tasba Pri.[11]

Los problemas de propiedad y de representación legal de la comunidad de Tilba Lupia se han desarrollado en los últimos años, dado la enorme riqueza que representa el territorio, el cual ha sido explotado y saqueado por personas ajenas a la comunidad y que se han atribuido la representación legal.[12]

El Título de Los Creoles de Bluefields

El proceso de titulación del territorio tradicional de la Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields (CNCIB*)* en la RACCS fue abortado por el Estado de Nicaragua, en junio de 2013, a raíz de la aprobación de la Ley Nº 840,[13] que otorga la concesión del Gran Canal Interoceánico por Nicaragua (GCIN) a la Empresa de capital chino Hong Kong Nicaragua Development (HKND*)*.[14] Ambos eventos fueron realizados por el Estado sin consulta con los pueblos indígenas rama y afrodescendientes kriol, ni con la CNCIB, a pesar de que el 52% de la ruta del GCIN se superpone con los territorios de estos pueblos. Estos hechos infringen el derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado (CLPI), según los estándares internacionales establecidos para ese tipo de proyectos.

En 2006, CNCIB hizo su solicitud de titulación, la que fue aceptada por el Estado en 2010. El Diagnóstico del Territorio de la Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields fue presentado en 2012.[15] Durante 2013 se realizaron algunas reuniones con la CONADETI sin llegar a algún acuerdo, principalmente porque el delegado de la Presidencia de la Republica en la RACCS pretendió negarle a CNCIB sus derechos territoriales. Finalmente, y después de admitir que CNCIB tenía tales derechos,

consideró entonces muy extenso el territorio reclamado, por lo que, en lugar de entrar en una negociación técnica y jurídica sobre la exención territorial reclamada, como lo establecen los procedimientos establecidos por la Ley 445, el Estado, por medio de cuadros políticos de su partido en la administración municipal y regional, promovió ilegalmente la creación de un gobierno paralelo al gobierno de CNCIB.

Una vez debilitada las instituciones tradicionales de CNCIB, también usurpó la posición de la representante creole ante la CONADETI y, en violación del debido proceso legal, emitió un título por menos del 7% de las 2.004.952 hectáreas de tierra más el área marina de 114.696 millas náuticas de extensión reclamadas administrativamente por CNCIB.

El título fue entregado el 29 de octubre de 2016 por el presidente de la República al gobierno paralelo de CNCIB, dejando así libre el 93% del reclamo territorial de CNCIB sobre la ruta del GCIN.[16]

A lo anterior se suma la falta de garantía y protección judicial, ya que el sistema judicial nicaragüense no tomó en cuenta ninguna de las 10 acciones de amparo presentadas por CNCIB. En ellas se documentaban todas y cada una de las violaciones al debido proceso legal perpetradas entre 2013 y 2016, a raíz de la aprobación de la Ley Nº 840, por lo que CNCIB, junto a miembros del pueblo indígena Rama y de las comunidades kriol, presentaron una petición a la CIDH en busca de la reivindicación de sus derechos a su integridad personal, a una *vida digna*, al CLPI, a la autodeterminación y a la propiedad sobre su territorio tradicional.[17]

El Territorio Rama y Kriol titulado por el Estado en 2009

A pesar de haber sido titulado en el año 2009 por el Estado, en 2013, éste otorgó la concesión del GCIN sobre parte de su territorio, violando el derecho al CLPI del pueblo indígena Rama y de las comunidades afrodescendientes Kriol que conforman el Territorio Rama y Kriol. Bangkukuk Taik es una de los 9 comunidades que conforman el Territorio Rama y Kriol, con los últimos hablantes del idioma rama,[18] y ha sido una de las más asediadas junto a Monkey Point, ya que, según el Estudio de Impacto Ambiental y Social del GCIN aprobado en 2015, sobre sus tierras se planea construir un puerto de aguas profundas, por lo que la comunidad será desplazada sin que aún, hasta la fecha, el Estado se los haya planteado.[19]

En enero de 2016, miembros del gobierno Territorial Rama y Kriol (GTR-K) denunciaron coacción por parte del Estado para firmar el *"Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado para la Implementación del Proyecto de Desarrollo del Gran*

Canal Interoceánico de Nicaragua", que contiene el consentimiento para el arriendo de tiempo *"indefinido*" o perpetuo sobre 263 km^2 del territorio rama y kriol.[20]

Ante la negativa del GTR-K de firmar el "Convenio", el 3 de mayo apareció firmándolo en Managua el presidente del GTR-K. El sistema judicial no acogió los 2 recursos de amparo presentados por las autoridades del GTR-K, y, en 2006, el Estado presentó el "Convenio" como *"un precedente único en la historia de Nicaragua, de América Latina y posiblemente del mundo*" [21] ante el Foro Permanente de Asuntos Indígenas de la ONU.

Sin embargo, las autoridades del GTR-K presentaron sus quejas dentro de la Petición ante la CIDH presentada en 2014, y protagonizaron el video "We Do Not Consent"-"Sin Consentimiento",[22] señalando la falta de CLPI sobre el "Convenio".

El diputado Brooklyn Rivera regresa a la Asamblea Nacional

El Diputado del partido regional indígena, Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (YATAMA) Brooklyn Rivera, desaforado en la legislatura anterior por la bancada del partido en el gobierno bajo señalamientos de vender tierras ilegalmente sin que se le haya acusado ante el poder judicial, resultó electo nuevamente como diputado por la RACCN ante la Asamblea Nacional durante las elecciones de noviembre de 2016.

La elección presidencial y de miembros de la Asamblea Nacional estuvo marcada por la abstención y fue ampliamente señalada como fraudulenta. El Consejo Supremo Electoral (CSE) transportó las actas electorales de la RACCN a Managua con el pretexto de realizar un recuento, mientras los miembros de YATAMA protestaban y Bilwi, Puerto Cabezas, era militarizada por miembros de la Policía Nacional antimotines. [23]

Al mismo tiempo, el diario oficial La Gaceta y la página web oficial del CSE publicaron resultados inconsistentes. La página web del CSE duplicó los votos que favorecieron al partido en el gobierno en la RACCN y la RACCS, lo que hacía perder el curul a Rivera.[24] Finalmente, proclamó que Brooklyn Rivera había ganado la única diputación adjudicada a YATAMA, con Nancy Elizabeth Henríquez como diputada suplente. En total, 71 de los 92 diputados para la próxima asamblea legislativa al partido en el gobierno.

Medidas de la Corte y Comisión Interamericana

En enero de 2016, la CIDH otorgó medidas cautelares a 7 comunidades en los territorios de Wanki Li Aubra y Li Lamni Tasbaika Kum,[25] además de las otorgadas a 5

comunidades el 14 de octubre de 2015 para un total de 12 comunidades. El conflicto se vincula a la invasión ilegal de personas no indígenas o "colonos" a territorios indígenas legalmente titulados.

Sin embargo, el Estado de Nicaragua no acató las medidas cautelares, por los que CEJUDHCAN y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) solicitaron medidas provisionales ante la Corte IDH, las que fueron otorgadas en septiembre de 2016.

Tales medidas fueron solicitadas para evitar daños irreparables de los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades indígenas Mískitu de la RACCN. Sin embargo, debido a la falta de acción estatal, los miembros de las comunidades continúan sin poder desplazarse en el uso y tenencia de sus tierras, para realizar libremente sus actividades de la caza, pesca y recolección de frutos ante la invasión y usurpación de sus tierras por parte de colonos armados.[26] Especialmente, muchas mujeres y niños se han desplazado forzosamente y han abandonado sus hogares por temor a ser agredidos y hasta se han refugiado en Honduras.

Sin embargo, el Estado de Nicaragua, por medio de un informe ante la Corte IDH, trata de justificar su inacción por la supuesta falta de presentación de denuncias ante la policía nacional, mientras los indígenas y sus abogados declaran que: "*los comunitarios han denunciado los crímenes o desaparecidos ocurridos allí ante la policía, pero no han investigado bajo el alegato de que no han recibido orientaciones superiores".*[27] Además, durante 2016, la violencia en estas comunidades ha tenido una gran cobertura en los medios de comunicación nacional e internacionales, y las autoridades están obligadas por ley a investigar, de oficio, una vez tienen conocimiento de hechos ilegales. ❍

Notas y referencias

1 *El pepino de mar: manjar de la muerte*, La Prensa, 30.10.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/10/30/suplemento/la-prensa-domingo/2126010-el-pepino-de-mar-manjar-de-la-muerte

2 *Caso Acosta y lo peligroso que es defender los derechos humanos en Nicaragua*. La Prensa, 20.09.2016,http://www.laprensa.com.ni/2016/09/20/nacionales/2103171-caso-acosta-lo-peligroso-de-defender-los-derechos-humanos-en-nicaragua

3 *Estado debe responder por caso Acosta*, La Prensa, 19.09.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/09/19/nacionales/2102390-estado-responder-caso-acosta, *Gobierno: En Nicaragua no hay persecución a defensores de derechos humanos*, La Prensa, 11.10.2016,http://www.laprensa.com.ni/2016/10/11/nacionales/2115370-en-nicaragua-no-hay-persecucion-a-defensores-alega-gobierno

4 *Murder and Manifest Destiny on The Mosquito Coast*, BuzzFeed, 21.08.2014, https://www.buzzfeed.com/fredam2/murder-and-manifest-destiny-on-the-mosquito-coast, Video *The Living Documents*, https://vimeo.com/183824145#at=5.

5 Corte IDH, Audiencia Pública sobre Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua Parte 1: https://vimeo.com/186445710, Parte 2: https://vimeo.com/187876001

6 Ver *supra* Nota 8, Entrega de Títulos, del "*Territorio Doce Comunidades Originarias y Afrodescendientes de la Cuenca de Laguna de Perlas: 12 comunidades y 24 cayos, 3 mil 820.07 km2 y 2 mil 181 familias"*.

7 registrados todos de manera irregular desde el años 2000 a nombre del señor Peter Tsokos. Análisis Jurídico sobre la Compa-Venta de los Cayos Perlas. VANI. Maria L. Acosta. 2002, http://www.calpi-nicaragua.org/analissi-juridico-sobre-la-compa-venta-de-los-cayos-perlas/

8 La lentitud de los tiempos evidenciados en el caso de los Cayos Perla, iniciado en abril de 2001 hasta llegar a la Sentencia del 4 de octubre de 2016, más de 15 años después, reafirma de manera sistemática y reiterada, la falta de plazos razonables, así como la falta de recursos sencillos y efectivos por parte del sistema judicial nicaragüense.

9 Ley 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 e Indio y Maíz.

10 Ley 445, Arto. 35.- Los derechos de propiedad y ocupación histórica de las comunidades indígenas y étnicas prevalecerán sobre títulos emitidos a favor de tercero que nunca las han poseído y que a partir de 1987 pretendan ocuparlas.

11 Ver *supra* Nota 8, Entrega de Títulos,*"… Los nuevos territorios titulados en el Caribe Norte son:…Territorio Tasba Pri: 11 comunidades, 800.90 km² y 1.653 familias".*

12 Intrusos negocian tierras de Tilba Lupia. La Prensa. Moisés Centeno. 5.6.2007 http://archivo.elnuevodiario.com.ni/departamentos/211821-intrusos-negocian-tierras-tilba-lupia/

13 *Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense atingente a El Canal, Zonas de Libre Comercio e Infraestructuras Asociadas*,publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 110 del 14.06.2013.

14 La "telaraña" de Wang Jing y la conexión militar con China. La responsabilidad del misterioso concesionario canalero se diluye en 15 empresas asociadas a HKND, https://confidencial.atavist.com/la-telaraa-de-wang-jing-y-la-conexin-militar-con-china-clone-4nxgh

15 Para mayor información consultar: Diagnóstico del Territorio de la Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields. Bluefields, RAAS. Junio 2012, http://www.calpi-nicaragua.org/wp-content/uploads/2014/12/DIAGNOSTICO-4-7-12-IMAGENES-final.pdf

16 Comandante-Presidente Daniel entrega títulos comunitarios a pueblos originarios de la Costa Caribe de Nicaragua (*en adelante "Entrega de Títulos*"). 19 Digital. 29.10.2016, https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:48337-comandante-presidente-daniel-entrega-titulos-comunitarios-a-pueblos-originarios-de-la-costa-caribe-de-nicaragua

17 CIDH admite petición de comunidades indígenas del caribe por la construcción del canal. http://www.agenciasnn.com/2014/11/cidh-admite-peticion-de-comunidades.html Indígenas piden a CIDH proteger sus derechos ante plan del canal en Nicaragua. El Nacional. EFE. 27.6.2014, http://www.el-nacional.com/mundo/Indigenas-CIDH-proteger-derechos-Nicaragua_0_435556621.html

18 Video El ocaso de un idioma, https://www.youtube.com/watch?v=RbHZqbZofU
A Canal where a Language Used to Be https://schwafire.creatavist.com/linguistic_peril_canal

19 Resumen Ejecutivo del Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) del Canal de Nicaragua. Junio 2015, p.57, http://hknd-group.com/portal.php?mod=view&aid=245

20 Indigenous and Afro-Caribbean say Nicaragua coercing them on canal, Al Jazeera, 12.1.2016,

http://america.aljazeera.com/articles/2016/1/12/indigenous-leaders-say-nicaragua-pressuring-them-to-agree-to-canal.html# Indigenous and Afro-Caribbean claim they were forced to negotiate over Nicaragua Canal, The Tico Times, 14.1.2016, http://www.ticotimes.net/2016/01/14/indigenous-afro-caribbeans-claim-forced-negotiate-nicaragua-canal; *En el Caribe Sur. Gobierno presiona a ramas para firmar acuerdo sobre el Gran Canal,* La Prensa,1.10.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/01/10/nacionales/1966964-gobierno-presiona-ramas-firmar-acuerdo-gran-canal, *Gobierno presiona a ramas por Canal. Líderes indígenas denuncian que les exigen que firmen un arriendo perpetuo de sus tierras para proyecto canalero,* La Prensa, 1.11.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/01/11/nacionales/1967324-gobierno-presiona-a-ramas-por-canal

21 Destacan en la ONU restitución de derechos de pueblos del Caribe nicaragüense, La Voz del Sandinismo,11.5.2016, http://www.lavozdelsandinismo.com/nicaragua/2016-05-11/destacan-en-la-onu-restitucion-de-derechos-de-pueblos-del-caribe-nicaraguense-texto/

22 https://vimeo.com/184864298, septiembre 2016.

23 *Rivera regresa al parlamento por la "puerta grande*", Crónica de la revista Nacla sobre la resistencia indígena en la RAAN en las elecciones. 17.12.2016, https://confidencial.com.ni/rivera-regresa-al-parlamento-la-puerta-grande/

24 *CSE duplica en su web a los votantes del FSLN en el Caribe Norte*, La Prensa, 12.11.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/11/12/politica/2134148-cse-duplico-en-su-web-votantes-del-fsln-en-el-caribe-nor , *CSE duplicó votos en la Costa Caribe,* La Prensa, 13.11.2016, http://www.laprensa.com.ni/2016/11/13/politica/2134404-cse-duplico-votos-en-la-costa-caribe

25 *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos amplía protección a comunidades miskitas*, CEJIL, 25.1.2016,https://www.cejil.org/es/comision-interamericana-derechos-humanos-amplia-proteccion-comunidades-miskitas-0

26 *Ortega ignora pedido de la CIDH para protección a pueblos indígenas*, Diario Las Américas, 20.9.2016, http://www.diariolasamericas.com/america-latina/ortega-ignora-pedido-la-cidh-proteccion-pueblos-indigenas-n4103437

27 *Violencia contra los indígenas en Waspam, es ignorada por el gobierno*, La Prensa, 26.11.2016,http://www.laprensa.com.ni/2016/11/26/nacionales/2140778-violencia-los-indigenas-waspam-ignorada-gobierno

María Luisa Acosta*, abogada nicaragüense y ha trabajado 24 años con pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua y Centroamérica. Es coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI).*

COSTA RICA

Los territorios indígenas en Costa Rica ocupan un 6,7% del territorio nacional (3.344 km^2) y los pueblos indígenas constituyen un 2,4% de la población total. Según el Censo Nacional de Población de 2010, cerca de cien mil personas se reconocen como indígenas.

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 el país, los derechos territoriales indígenas son constantemente violados y en algunos territorios, más de la mitad de su superficie está ocupada por no indígenas, sin que el Estado tome acciones para remediar el despojo. En Costa Rica, al igual que en otros países del continente, las tierras indígenas fueron tituladas sin un previo proceso de saneamiento.

El Convenio 169 de la OIT fue ratificado hace ya más de dos décadas, pero eso no significó el reconocimiento de los derechos indígenas en el país. Los pueblos indígenas continuaron siendo discriminados, bajo mayores niveles de exclusión social y menor inversión pública. Aunque la Ley Indígena de 1977 reconoce las organizaciones tradicionales indígenas, en la práctica se les ha impuesto la figura de *Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena* como representaciones de cada territorio. Esta figura es completamente ajena a las estructuras de poder tradicionales. Su vigencia depende de la supervisión, aprobación y voluntad de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (Dinadeco), entidad del Estado que no posee capacidades para comprender la diversidad cultural, los derechos indígenas, las diferencias entre pueblos y territorios y el enfoque intercultural.

Apesar que en 2016 el gobierno registró avances concretos respecto a la consulta a pueblos indígenas y cumplió, a final de año, con las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la agenda de los derechos indígenas continúa siendo postergada. En particular, la discusión en el

Congreso de la *Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas,* que después de dos décadas sigue aún sin ser discutida debido a fuertes resistencias de carácter racista y a la oposición del sector privado, que considera el derecho a la autodeterminación y manejo autónomo de los territorios indígenas riesgoso para las inversiones extractivas.

La política nacional para una *Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia* (2014-2025), que debió haber comenzado en 2015, aún espera su puesta en marcha.

Preparación de un mecanismo general de consulta a pueblos indígenas

En 2015, los procesos de consulta iniciados por el Instituto Costarricense de Electricidad -institución autónoma- fueron detenidos por el Poder Ejecutivo, que desde 2012 se encontraba preparando un "protocolo único de consulta" con el apoyo del PNUD. Este instrumento, que haciendo abstracción de las diferencias entre pueblos y temas de consulta posiblemente habría generado conflictos y tensiones sociopolíticas en los territorios indígenas, entre las comunidades y con el Estado. De todos modos, a fines de ese mismo año, la Presidencia de la República elaboró una directriz con el fin de establecer las condiciones básicas para el diseño de mecanismos de consulta en forma participativa. A principios de 2016, la Presidencia de la República emitió la *Directriz Ejecutiva 042-MP*, que definió los pasos a seguir para consensuar las características que deberían tener los procesos de consulta a pueblos indígenas en el país. El gobierno preparó una propuesta de mecanismo de consulta que consideró exhaustivamente la legislación nacional e internacional referida a derechos indígenas, aunque aún distante de las realidades culturales y sociopolíticas de los ocho pueblos distintos que constituyen la diversidad indígena del país. En 2016 se lanzó el proceso de construcción del mecanismo de consulta con el siguiente resultado:[1]

- Una primera etapa informativa, durante la cual se impartieron 22 talleres informativos en los 24 territorios indígenas del país. Los talleres tuvieron como objetivo analizar los principales estándares internacionales en materia de consulta y la presentación de la propuesta de proceso y etapas posteriores. Durante los talleres, los territorios específicos podían incluir sugerencias para adaptar la propuesta a cada realidad territorial.
- Un primer encuentro territorial, cuyo fin fue dar inicio a la construcción conjunta del mecanismo mediante metodologías guiadas en grupos focales. Se

HUETAR	1. Quitirrisi		11. Keköldi		18. Coto Brus
	2. Zapaton	BRIBRI	12. Talamanca Bribri	NGÖBE-BUGLE	19. Abrojos Montezuma
	3. Nairi-Awari		13. Salitre		20. Osa
	4. Bajo Chirripo		14. Cabagra		21. Conte Burica
CABECAR	5. Alto Chirripo				22. Altos de San Antonio
	6. Tayni	TERIBE	15. Terraba		
	7. Telire				
	8. Talamanca Cabecar	BRUNCA	16. Boruca	MALEKU	23. Guatuso
	9. Ujarras		17. Curre	CHOROTEGA	24. Matambú
	10. China Kicha				

* Proyecto hidroeléctrico El Diquis

utilizó una serie de preguntas para iniciar el diálogo. La información fue sistematizada en documentos denominados “devolución”, a los que se adjuntó una primera propuesta del gobierno sobre los temas discutidos en cada encuentro.

- Un segundo encuentro territorial con tres objetivos principales: 1) revisar las devoluciones y realizar las modificaciones pertinentes, 2) conocer la propuesta del gobierno sobre los pasos de la consulta y, 3) elegir a los representantes territoriales para el Encuentro Nacional de Consulta Indígena. En

2016 se lograron doce encuentros a este nivel y quedan otros doce pendientes para 2017.

Cabe destacar algunos aspectos positivos:

- Hasta 2016, varias instituciones del Estado llevaban a cabo consultas con pueblos indígenas con diferentes métodos, algunas de ellas desconociendo a las autoridades tradicionales, generando conflictos y dando una impresión generalizada de incoherencia en la política pública y en la aplicación de los derechos indígenas. Con el proceso de formulación del mecanismo de consulta por parte de la Presidencia de la República, las consultas paralelas se han detenido y se pondrán nuevamente en marcha sobre la base de los acuerdos consensuados, presumiblemente durante 2017.
- Aunque en el territorio de Térraba, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados logró un acuerdo con el Consejo de Mayores Brörán sobre un método de consulta para la administración y recorrido de un acueducto rural, esperará a que se logre consensuar el mecanismo de consulta que se encuentra en curso con la coordinación de la Presidencia de la República. En 2016, este mismo instituto se ha dotado de capacidades profesionales para trabajar en los territorios indígenas con un enfoque intercultural y para poder realizar consultas adecuadas a cada realidad.[2]
- Hay que subrayar que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en el territorio indígena bribri de Telire, ha consultado la adjudicación de un contrato para transporte de materiales por vía aérea con la comunidad y ha cancelado la contratación de una empresa que, previamente, había incursionado en el territorio (transporte de exploradores mineros) sin solicitar permiso a sus autoridades.[3]

Entre muchos otros, éstos son algunos de los temas estratégicos, que deberían integrarse a la agenda de discusión del mecanismo de consulta en 2017:

- El marco institucional para las consultas, incluyendo la asignación presupuestaria que permitirá su funcionamiento permanente.
- Las especificidades que debe tener la consulta en diferentes pueblos indígenas, distintos territorios y de acuerdo al tema que se consulta. No hay que olvidar que cada pueblo tiene distintas estructuras de poder y toma de decisiones, así como diferentes roles asignados a las autoridades tradicionales

como, por ejemplo, los cabezas de clan, los guías espirituales, los mayores y las mujeres.

- El financiamiento de las consultas.

El derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas continúa siendo negado por el Estado

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 se presentó con un amplio proceso de consulta con los pueblos indígenas. Debido a la falta de promulgación de esta ley, los pueblos indígenas y sus territorios continúan siendo representados por organizaciones con estructuras ajenas a sus culturas, definidas a finales de la década de 1970 por un reglamento carente de toda sensibilidad étnica y cultural.

Falta de reconocimiento de derechos territoriales

En Costa Rica, los derechos territoriales han sido reconocidos a los pueblos indígenas desde 1956. Más de 300.000 ha están registradas a nombre de pueblos y comunidades indígenas repartidas en 24 territorios distintos. No obstante, estas tierras nunca fueron saneadas. La Ley Indígena de 1977[4] establece una asignación presupuestaria exclusivamente para la regularización de los territorios indígenas. En las casi cuatro décadas que han transcurrido desde su entrada en vigor, ese presupuesto nunca fue asignado. La invasión de las tierras continúa y los sistemas de producción indígenas se han visto destruidos por la depredación de los colonos, que transforman las selvas en pastos para ganado. En algunos territorios, más de la mitad de su superficie se encuentra ocupada por poseedores no indígenas.

El Estado ha tolerado la invasión de las tierras indígenas, y las Asociaciones de Desarrollo Indígenas,–legitimadas por el Estado– han registrado como indígenas a foráneos para que puedan ocupar las tierras. Estos hechos 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 del saneamiento de los territorios indígenas es el Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

En 2016, el INDER contrató un grupo de funcionarios y funcionarias para cumplir con sus competencias respecto a las tierras indígenas. Las organizaciones indígenas, la Defensoría de los Habitantes y las organizaciones defensoras de derechos indígenas consideraron esta acción como un signo positivo. Se han iniciado los estudios para el saneamiento y regularización de tierras indígenas, en particular un censo de fincas, pero no se han asignado recursos financieros para este proceso ni para las indemnizaciones a los ocupantes no indígenas. Resulta grave la demanda de líderes indígenas respecto a la falta de información sobre este proceso y el incumplimiento de los plazos acordados con el gobierno para avanzar en la regularización de tierras, que se vencieron en 2016.

El movimiento de los recuperadores de tierra, que se inició en 2011 en el territorio bribri de Salitre en el Pacífico sur del país, se ha extendido a los territorios contiguos, Cabagra en especial, también perteneciente al pueblo Bribri.

En la región, este proceso de recuperación de tierras ha generado un clima de tensión que legitima actos de violencia (amenazas, torturas físicas, quema de casas y cosechas, robo de animales, insultos racistas, etc.) hacia los indígenas por parte de finqueros y otros no indígenas. En 2015, la Presidencia de la República encargó el manejo de este conflicto al Ministerio de Justicia y Paz. Durante 2016, ese ministerio fue el responsable de la coordinación institucional y de los diálogos locales para detener el incremento de la discriminación local hacia los indígenas y los actos de violencia, cada vez más intensos.

Debido a la gravedad de la situación y a la inoperancia del Estado ante la violencia racista, en abril de 2015, la CIDH dictó medidas cautelares a favor de los bribris de Salitre y los brörán de Térraba, estos últimos por las agresiones de no indígenas que habitan su territorio y son miembros de su ADI. En la práctica, el Estado no implementó esas medidas.

Representantes del Estado nunca se reunieron con los brörán. Con los bribris de Salitre, mantuvieron una reunión en abril de 2016 y, al llegar noviembre, apenas habían discutido borradores para la implementación de las medidas cautelares. El 2 de diciembre de 2016 en Panamá, en el marco de un grupo de trabajo reunido en el 159° período de sesiones de la CIDH, el Estado se comprometió a realizar concertaciones con los bribris y brörán para trabajar sobre la implementación las medidas solicitadas por la comisión. Esas concertaciones se deben iniciar en enero de 2017.

No obstante, según Karine Rinaldi: *[…] "A pesar de estas recientes muestras de buena fe por parte del Estado, la violación a los derechos diferenciados de los pueblos indígenas es una realidad en Costa Rica. Así, el 29 de noviembre de 2016 se presentó en representación del pueblo bribri de Salitre una Petición a la CIDH (núme-*

ro P-2472-16). En ella se denuncian las violaciones al derecho de propiedad (principalmente porque la delimitación del territorio realizada por el Estado no corresponde al territorio tradicional, porque el título de propiedad no está en manos del pueblo como tal sino de la Asociación de Desarrollo Integral (ADI), y porque el territorio está ocupado por personas no indígenas, por lo que tampoco Costa Rica cumplió con la obligación de remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión. También se denuncia la violación al derecho a la personería jurídica, en razón de la imposición por el Estado de la figura de las ADI, contrario al derecho de los pueblos de elegir sus propias formas de representación política y jurídica. Asimismo, se alega la violación del acceso a la justicia por la ausencia de mecanismo de reivindicación del derecho territorial, por la inefectividad de los recursos comunes interpuestos en contra de los ocupantes ilegales en el territorio, y por las demoras indebidas en el procesamiento de sus denuncias por violencia. Adicionalmente, se alega la violación al derecho a la integridad física en razón de las agresiones constantes que sufren los integrantes del pueblo en represalias a sus acciones de recuperación territorial, sin que el Estado tome las medidas necesarias para correctamente investigar, perseguir y eventualmente sancionar a los responsables. En el fondo, se alega una inadecuación de la ley costarricense al derecho interamericano." [5]

El informe preliminar de la 14º misión del Observatorio de Derechos Humanos y Autonomía Indígena (ODHAIN), que visitó Salitre y Cabagra a finales de diciembre de 2016 indica lo siguiente:

- *"Un hecho importante que coincidió con estas recuperaciones de Cabagra, es la quema del Úsure (casa de uso especial – espiritualidad Bribri – ceremonias y rituales Bribris), ubicada en San Rafael de Cabagra, que fue construida por iniciativa de uno de los Consejos de Mayores y Mayoras de Cabagra, con el apoyo de Universidades y otras organizaciones sociales y profesionales costarricenses.*
- *Los dos ataques violentos que han ocurrido en los últimos 10 meses, incluso con heridos de bala que fueron hospitalizados, quedando algunos con lesiones permanentes, fueron denunciados por ellos/as (afectados) y nunca se detuvo a los/as responsables, a pesar de haber sido identificados por las víctimas del ataque y por los/as testigos de esas agresiones; estos actores delictivos siguen libres dentro del Territorio de Cabagra, usurpando tierras y promoviendo amenazas y violencia.*

- *Manifestaron desaliento, impotencia e indignación por la poca o nula actuación de las autoridades del gobierno y de los Tribunales ante las permanentes agresiones, amenazas y arrebato de sus tierras.*
- *Transmitieron el sentimiento de temor e incertidumbre que les quedó después de las últimas agresiones, en ambas comunidades, para vivir y transitar libremente, trabajar en el campo o ir a la montaña; por las amenazas directas e intimidación con disparos de armas de fuego –de manera constante– entre otras formas de violencia por parte de no indígenas y sus empleados."* [6]

Conclusiones

En Costa Rica, la cuestión de los derechos indígenas, en particular los derechos a la tierra y a la autodeterminación, presentan fuertes resistencias de parte de quienes detentan el poder político y económico. Por ello, aunque el Convenio 169 de la OIT fue ratificado en 1993, no se ha cumplido y se siguen imponiendo a los indígenas formas foráneas de organización social y política.

De todos modos, algunos signos positivos se registraron en 2016:

- El proceso de construcción consensuada de un mecanismo de consulta indígena.
- El inicio de los estudios para analizar la tenencia de la tierra en los territorios indígenas del Pacífico sur.
- La voluntad expresada de cumplir con las medidas cautelares dictadas por la CIDH en diciembre a favor de los pobladores de Salitre y Térraba.

A pesar de estos avances, persisten riesgos, entre ellos, la falta de consideración por parte del Estado hacia las organizaciones propias de los pueblos indígenas, la insuficiente investigación sobre los derechos territoriales y los sistemas autóctonos de gobernanza de la tierra y el agua, la carencia de una perspectiva interdisciplinaria en el análisis y operación sobre los derechos indígenas y el énfasis en las cuestiones jurídicas. A todos estos riesgos contribuye la falta de un marco institucional adecuado para la defensa de los derechos y el desarrollo propio de los pueblos indígenas. La institución existente, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, continúa teniendo un perfil integracionista, y su definición no ha sido revisada a la luz de los nuevos conceptos sobre derechos indígenas y el marco conceptual y legal internacional. ❍

Notas y referencias

1 William Vega, Ministerio de la Presidencia, Costa Rica. Comunicación personal. Febrero de 2017.
2 Grettel Gamboa, Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados. Comunicación personal. Febrero de 2017.
3 Ibid.
4 http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=221054
5 Karine Rinaldi. Sobre las medidas cautelares a favor de los bribris de Salitre y de los brorán de Térraba. Forest Peoples Programme, 2016.
6 Observatorio de Derechos Humanos y Autonomía Indígena (ODHAIN). Informe preliminar 14ta misión de Observación de la situación en los territorios indígenas de Salitre y Cabagra. San José, ODHAIN, 2017.

Carlos Camacho-Nassar*, antropólogo y geógrafo, miembro del Observatorio sobre Derechos Indígenas y Cambio Climático (ODDIICC). Ha realizado estudios sobre derechos indígenas, en particular sobre territorios indígenas y los conflictos asociados a ellos, en América del Sur, México, Centroamérica y el Caribe. Ha escrito varias publicaciones sobre la temática.*

PANAMA

Según el censo nacional de 2010, los siete pueblos indígenas de Panamá (Ngäbe, Buglé, Guna o Dule, Emberá, Wounaan, Bri bri, Naso Tjërdi) representan un 12 % de la población panameña (417.559 habitantes). Los pueblos indígenas 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 una nueva 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*.[1] 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 que 2,5 millones de hectáreas, lo que, a su vez, corresponde a la mayoría de la vegetación forestal en el país. Sobre estos territorios se han establecido varias áreas protegidas, la mayoría 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 congresos y consejos representativos afiliados a la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).[2]

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.

PANAMA
MAR CARIBE
OCEANO PACIFICO
LEYENDA
Comarca Naso Tjërdi
Comarca Ngäbe-Buglé
Comarca de San Blas (Guna Yala)
Comarca Kuna de Madungandí
Comarca Kuna de Wargandí
Comarca Emberá Wounaan (Cemaco)
Comarca Emberá Wounaan (Sambú)
Majé Emberá Drúa
Río Hondo Platanares
Alto Playón
Playa Muerto
Jaqué
Boca Lepe

El año 2016 ha sido muy diferente a 2015, en el que el Gobierno panameño del partido Panameñista provocó muchos retrocesos con respecto a los derechos indígenas.

El año comenzó con una reunión de diálogo muy complicada cuando el 15 de marzo de 2016, todas las autoridades máximas de los pueblos indígenas de Panamá, con la medición de las Naciones Unidas, lograron audiencia con el gabinete del Gobierno nacional. Inicialmente fue denegada la participación de sus técnicos (indígenas), pero la intervención favorable de la primera dama facilitó la orden y, en esta ocasión, el presidente de la República expresó su compromiso para lograr la ratificación del Convenio 169 de la OIT a más tardar el 30 de septiembre de ese mismo año. Además, se creó una comisión interinstitucional de trabajo que realizó una consulta jurídico-legal a la directora de la Oficina de Normas Internacionales (sede San José de la OIT) y al director del Departamento PRO 169 de la Oficina de Normas Internacionales de la OIT en Ginebra. El tema también se puso en agenda dentro del Consejo de Gabinete. De todos modos, el ministerio de gobierno intentó enviar el tema de la ratificación a una consulta pública, causando así una dilatación "justificada" por una mala interpretación, en términos generales, de la exigencia indígena sobre la "Consulta, Previa, Libre e Informada". Finalmente, en 2016, el representante residente de la ONU, Martín Santiago Herrero, se retiró como mediador del proceso y no se dio curso a la palabra del presidente Juan Carlos Varela. En la misma reunión en la isla de Colón, el ministro de gobierno, Milton Henríquez expresó, frente a los caciques de todos los congresos y consejos indígenas del país, que el Estado solo reconocería a las autoridades tradicionales de las cinco comarcas existentes, dejando así fuera de futuras consultas y negociaciones a todas las autoridades de 30 territorios indígenas.

Como consecuencia, el ministro resultó declarado *persona non grata* por todas las autoridades indígenas. Algunos decidieron no participar como beneficiarios del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y el Congreso General de Guna Yala, cuyas autoridades habían sufrido otras intimidaciones en contra de su derecho a manejar el acceso a su comarca y controlar el turismo, decidió expulsar las oficinas del gobierno de su comarca, especialmente a la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y el Servicio Nacional de Migración en su sedes de la isla de Gaigorgordub y Puerto Obaldía. Ambas expulsiones han sido efectuadas.

Justamente durante estos meses se reveló el escándalo internacional del caso Mossack Fonseca y la imagen pública de Panamá se vio seriamente afectada. Para prevenir más tensiones políticas, el ministro Milton Henríquez no tuvo otra alternativa que disculparse expresando su reconocimiento a todas las autoridades de los siete pueblos indígenas y sus autonomías, ya que es de alta prioridad para los gobiernos

panameños visualizar un clima de paz social con condiciones favorables para las inversiones y depósitos extranjeros, así como el uso seguro del Canal de Panamá.

Aunque el involucramiento de la empresa Mossack Fonseca en facilitar un sistema irregular de evasión de impuestos de gran escala -utilizado por políticos, empresarios y celebridades al nivel internacional- no tiene ninguna relación directa con el movimiento indígena, lo perjudica indirectamente. El depósito ilícito en Panamá de fondos provenientes de empresas y personas en los países ricos implica que el Ingreso Nacional Bruto (INB) de Panamá se vea inflado. A la vez, la mayor parte de la cooperación internacional no puede asistir a los pueblos indígenas con cooperación técnica y financiera, si este mismo INB se encuentra por encima del límite DAC de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), fijado en 12.745 USD per cápita.[3]

El Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en la mira

En 2016, el Gobierno de Panamá logró compromisos financieros con Canadá por la vía de un préstamo de 80 millones de dólares a través del Banco Mundial para financiar el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas. No dieron fruto las gestiones de un grupo de abogados indígenas para garantizar, vía una iniciativa de ley, que un plan de este tipo constituyera un rubro permanente en el presupuesto nacional, bajo cierto control indígena. Todo lo contrario, el viceministerio de Asuntos Indígenas contrató directamente a técnicos indígenas y se entregó la administración del proyecto a una empresa de turismo, *Universal Travel*, dejando a las autoridades indígenas sin un sistema de monitoreo social.

Sigue fortaleciéndose la unidad del movimiento indígena a favor de la defensa territorial

Los congresos y consejos tradicionales de todos los siete pueblos indígenas en Panamá llevan ahora dos años coordinando una lucha por el cumplimiento específico de sus derechos territoriales. Esto incluye la titulación de los territorios pendientes, la defensa y saneamiento de sus territorios y la ratificación del Convenio 169. Esta alianza, identificada como el “Foro de Unidad”, está integrada también por autoridades de las áreas que quedaron fuera del límite de las comarcas ya establecidas.

"Ojos en el cielo y pies en la suelo": tecnología de punta en manos indígenas

Como producto de capacitaciones con jóvenes y trabajo de campo organizado con las autoridades tradicionales con apoyo técnico altamente calificado, los pueblos indígenas en Panamá cuentan ahora con un sistema satelital de monitoreo del uso del suelo en sus territorios. Algunos aportes de la FAO a este proceso parecen estar orientados por la preparación a la entrada de los bosques indígenas en el mecanismo REDD, mientras otros buscan construir un sistema de alerta temprana sobre deforestación y colonización irregular de estos territorios forestales. Con imágenes gratuitas proveídas por la NASA y la Agencia Espacial Europea (ESA) y programas digitales de información geográfica (SIG) de código abierto, es ahora factible observar, a un costo muy bajo, cambios en el uso del suelo con una precisión de 5x5 metros cada 16 días. Gracias a esta tecnología se han producido un mapa base, con la cobertura forestal, territorios indígenas reconocidos o en proceso de titulación y su correlación con las áreas protegidas correspondientes como referencia para respaldar iniciativas de defensa territorial (ver mapa).

En 2016, y con esta tecnología, resultó posible visualizar que los territorios indígenas en Panamá representan dos tercios de los bosques cerrados en el país, y analizando los cambios de uso del suelo en los límites de los territorios indígenas y de las áreas protegidas, que los territorios indígenas –en la mayoría de los casos– han demostrado una capacidad mayor que el sistema nacional de áreas protegidas a favor de la conservación.

El proceso de titulación colectiva parado en un punto crítico

Después de haberse titulado dos territorios, Arimae e Ipetí en 2015, no se ha registrado ningún título nuevo por la vía de la Ley 72 en 2016.

Una de las razones es que el Ministerio de Ambiente (MiAmbiente), declaró la no adjudicabilidad de cualquier tierra colectiva en áreas que coinciden con áreas protegidas. Este obstáculo parece ser una manifestación política más que un hecho administrativo o jurídico, pues MiAmbiente hace referencia a una norma sin vinculación jurídica con el caso.[4] Además, uno de los primeros territorios ya titulados por la vía de la Ley 72, Puerto Lara, de facto ya ha sido reconocido con superposición de área protegida, como en todas las comarcas.

Esta posición del Estado parece poco estratégica al poner en riesgo la paz social y la estabilidad política del país afectando, de esta forma, a todos los pueblos indígenas en su conjunto, pues impediría la titulación por completo de 10 territorios, entre ellos Tagarkunyal, que es la cuna del pueblo Guna, todas las tierras del pueblo Naso Tjërdi, y la mitad del territorio Bri bri, lo que indica en términos reales el riesgo de un genocidio. Un estudio jurídico internacional del caso manifiesta que "al no reconocer de manera integral los derechos territoriales de los pueblos indígenas, es muy probable que si el Estado panameño fuera demandado ante organismos internacionales por dicha situación, sería declarado responsable de violaciones de derechos de propiedad colectiva y otros derechos humanos y tendría, por consiguiente, la obligación internacional de reparar dichas violaciones".[5]

Por presión de COONAPIP y el Foro de Unidad, MiAmbiente se comprometió a consultar a la Procuraduría de la Administración sobre la legalidad o viabilidad de la titulación de tierras colectivas en áreas protegidas, hecho que en realidad nunca realizaron, demostrando así su falta de voluntad de dejar avanzar el proceso de titulación.

Mientras tanto, se venía avanzando en la preparación de expedientes de calidad para justificar la titulación de cada uno de los territorios pendientes; entre ellos, el territorio Emberá Ẽjuä Sö (Territorio Corazón), también sobrepuesto en su totalidad con un área protegida (Parque Nacional Chagres). Este territorio tiene, adicionalmente, la particularidad de encontrarse con un régimen administrativo especial por ubicarse en la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá. El territorio genera la mayor parte de los recursos hídricos utilizados para el funcionamiento del canal. En este caso, a través de un proceso de mapeo digital del proyecto "Ojos en el Cielo, Pies en el Suelo" de Bosques del Mundo, se ha podido comprobar que una población campesina significativa, asentada irregularmente en esta cuenca desde varias décadas, ha causado una deforestación alarmante, justamente durante los años que ha existido el Parque Nacional Chagres, que cubre la misma cuenca. Puesto que las autoridades nacionales no han actuado para revertir este proceso, las autoridades emberá se han sentido obligadas a desarrollar una propuesta de convivencia intercultural, incluyendo condiciones que garanticen la recuperación de la cobertura forestal, y mejore la calidad y el volumen de agua recaudada en esta área. Al titularse en su totalidad la cuenca (88.850 hectáreas) como territorio indígena, se espera, así, que el Estado obtenga su mejor aliado a favor de la conservación de los recursos hídricos como precedente para todos los casos semejantes en el país.

A finales de 2016 continuó faltando el reconocimiento legal de 25 territorios indígenas. De ellos, 22 pertenecen a los pueblos Emberá y Wounaan, uno a Guna (Ta-

garkunyal), otro a Bri bri y la comarca por crear de Naso Tjërdi, además de las áreas que faltan anexarse a las comarcas ya reconocidas, como el caso de los Buglé en Santa Fe, en la provincia de Veraguas, e integrar a las 21 comunidades guna de Nurdargana a la comarca Guna Yala.

En 2016, los procesos de titulación y defensa territorial recibieron el apoyo del programa de la ONG danesa Bosques del Mundo, Rainforest Foundation US, Culturas y Desarrollo en Centroamérica de Costa Rica y el Fondo Internacional de Tenencia de Tierras. Este último comenzó un proyecto piloto a favor de la titulación de las comunidades Emberá de Bajo Lepe, Pijibasal y Majé Cordillera/Unión Emberá y la creación de una clínica jurídica, pero al culminar su período de prueba no había logrado sus productos esperados, por lo que se extendió hasta febrero de 2017 y distribuyó sus fondos remanentes a otros territorios como Tagarkunyal, Bri bri, Naso Tjërdi, Wargandí y Wounaan, decidiendo reorganizar su manejo y administración para una eventual continuación.

Nuevas normas sin el consentimiento previo, libre e informado

Se aprobó el Decreto Ejecutivo Nº 59 del 9 de marzo de 2016, que crea y regula el concepto "manejo compartido" en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Contrario a lo acordado entre el Estado y COONAPIP, esta norma no fue previamente consultada con las autoridades indígenas representativas –lo que era obligatorio–, pues establece un sistema de manejo y administración de áreas protegidas que en 26 casos se superponen con territorios indígenas. MiAmbiente reconocerá a "poblaciones comarcales" y se requiere el consentimiento de "comunidades en tierras colectivas" para la firma de un convenio de manejo compartido, pero no hace referencia a todos los territorios indígenas adjudicables vía la Ley 72 y tampoco reconoce claramente a los pueblos indígenas como sujetos de derechos territoriales colectivos. Esto significa que MiAmbiente perdió jurídicamente una oportunidad para promover sinergia con todos los pueblos indígenas a favor de la conservación.

La Ley 37, del 2 de agosto de 2016, establece el mecanismo de consulta y consentimiento previo libre e informado a los pueblos indígenas que, en caso de aplicarse adecuadamente, tiene la potencialidad de prevenir muchos conflictos futuros. No obstante, a pesar de haber sido presentado inicialmente su proyecto de ley por un diputado indígena y haberse tratado en la Comisión Legislativo de Asuntos indígenas, esta ley tampoco fue consultada con todos y cada uno de los pueblos indígenas como debe ser; lo que es muy particular tomando en cuenta que el objeto de esta

norma es justamente el derecho a la consulta previa libre e informada. Esta omisión ha dejado algunos asuntos débiles en su contenido. Primero, no existe una definición de un rol proactivo del Estado para el caso de proyectos de empresas privadas en tierras/territorios indígenas y, considerando las desafortunadas experiencias de este año, la aclaración respecto al concepto de "libre", que también contempla el derecho de los pueblos indígenas a elegir y beneficiarse de la asesoría que ellos prefieran. Segundo, no queda claro que el mecanismo debe aplicarse sin importar si la jurisdicción de una propiedad colectiva indígena ha sido reconocida legalmente o no. Tampoco ha sido aclarado qué eventuales acuerdos son de cumplimiento obligatorio para el Estado, para el pueblo indígena potencialmente afectado y para la empresa, sino que se refiere a "ambas partes", y estos acuerdos serán con las autoridades tradicionales registradas en el Ministerio de Gobierno, donde versan disputas relacionadas con inclinaciones políticas partidarias. Una particularidad final es que la ley recién entrará en vigencia el 30 de junio de 2017, más de un año después de su aprobación, antes de la ratificación comprometida del Convenio 169, que normalmente funciona como referente para normas sobre este tema.

Las negociaciones sobre la hidroeléctrica Barro Blanco sigue en riesgo de inundación

El proyecto hidroeléctrico Barro Blanco, en territorio Ngäbe–Buglé anexo a la comarca del mismo nombre, sigue desarrollándose sin consentimiento –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). El dudable acuerdo de consentimiento firmado a finales del año 2015 entre el presidente Varela y la cacique de la comarca, Silvia Carrera, no resultó aprobado por el congreso de la comarca a pesar de incluir compensaciones importantes. El congreso reaccionó más bien con la substitución de su cacique por no haber consultado previa e internamente sobre el consentimiento. Se desalojó forzosamente a comunitarios de la zona del proyecto para comenzar un relleno de prueba de su embalse, lo que inundó sitios sagrados, agrícolas y viviendas. Las aparentes violaciones despertaron la atención de la sociedad internacional y, como consecuencia, el Gobierno de Panamá eliminó el proyecto de su lista de iniciativas que beneficiaban al Estado en el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kyoto. ❍

Notas y referencias

1 Promulgada en 2008 y reglamentada vía Decreto Ejecutivo Nº 223 del 29 de junio de 2010.

2 El número de consejos y congresos afiliados a COONAPIP varía en términos reales conforme los temas que se decide abordar en este seno y el nivel de la representatividad percibida por las autoridades de cada territorio/pueblo en las diversas coyunturas políticas. Finalizando el 2016, no se involucraba en la dinámica de COONAPIP: Congreso de la comarca Guna Yala, Congreso Guna de la comarca Madungandi, Congreso Wounaan, Congreso General Embera de Alto Bayano y Consejo General Naso Tjërdi.

3 El INB de Panamá en 2013 fue de 10.700 USD per cápita y en 2014 de 11.130 USD per cápita. Si los resultados preliminares de las investigaciones sobre el tamaño de estos depósitos ilícitos son correctos, corresponden éstos a varios años totales del actual Ingreso Nacional Bruto de Panamá. Al regresar estos fondos a los países de origen para el adecuado pago de impuestos, los pueblos indígenas, que no se benefician de estos fondos en Panamá, tendrían mejor oportunidad para recibir la cooperación que les corresponde.

4 El Ministerio de Ambiente hace referencia a la Ley 80 de 2009 sobre derechos posesorios y titulación de títulos individuales (no colectivas) y en zonas costeras y territorio insular, la cual dispone que no se reconocerán derechos posesorios en áreas protegidas salvo cuando se hayan iniciado antes de la declaratoria de dichas áreas, y en tal caso "para el aprovechamiento del predio, el titular se sujetará a la normativa ambiental o reglamentaria aplicable" (art. 10). De igual manera, la Ley 1 de 1994 que establece la legislación forestal, declara como inalienable el patrimonio forestal del Estado, y dispone que ningún organismo o institución estatal, lo que incluiría ANATI, "podrá° arrendar, vender, adjudicar o enajenar tierras con bosques primarios pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado, sin previo avalúo de la autoridad correspondiente y opinión favorable del [Ministerio de Ambiente], el cual determinará su uso, de acuerdo a su vocación forestal" (art. 31).

5 Diagnóstico jurídico sobre los derechos de los pueblos indígenas y la superposición de áreas protegidas sobre tierras indígenas en Panamá, Leonardo J. Alvarado, Rainforest Foundation – US, 7 de septiembre de 2016.

***Claus Kjaerby**, ingeniero civil, con una maestría en Estudios de Desarrollo Internacional. Ha trabajado durante 20 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 en colaboración con **Surub**, **Heraclio López Hernández**, guna y coordinador del foro para la defensa territorial de los congresos y consejos de los pueblos indígenas de Panamá.*

AMERICA DEL SUR

COLOMBIA

La población indígena de Colombia, según datos oficiales, 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. En regiones como la Amazonía y la Orinoquía, con una densidad demográfica muy baja, vive la mayoría de pueblos (70), varios de ellos con graves problemas para su supervivencia. En el país se hablan 65 lenguas amerindias, 5 de las cuales no tienen capacidad de revitalización y 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 ambientales debido a las actividades extractivas. En la década de 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). 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 Juan Manuel 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 tanto el Congreso expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que definirá las relaciones y la coordinación entre las entidades territoriales indígenas y los municipios y departamentos). En diciembre de 2016 culminaron las negociaciones entre el gobierno del presidente Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) para cerrar un conflicto armado de más de medio siglo de duración, que expulsó de sus territorios a muchas familias campesinas, indígenas y afrocolombianas.

1 Serranía del Perijá 2 Región Catatumbo 3 Sierra Nevada Santa Marta
4 Toribio Cauca 5 Alto San Jorge

Colombia es un país donde la gran mayoría de su gente está inconforme con el sistema social e insatisfecha con los resultados sociales del gobierno. No obstante, manifiesta indiferencia y pesimismo ante las políticas que buscan transformarlo. Eso se reveló en el plebiscito de octubre para aprobar el Acuerdo de Paz entre el

gobierno y las FARC, el cual tuvo una alta abstención (63%) y resultó en contra del Acuerdo para construir la paz. Más que indiferencia y pesimismo, existe escepticismo frente a las posibilidades de cambiar el modelo económico. Peor aún, está muy generalizada la idea de que todas las instituciones son corruptas o corruptibles y que no existen instituciones imparciales. Lo abominable de esta situación es que la realidad puede estar dándole la razón a los inconformes. Lo más pernicioso, sin embargo, es que esta explotación del inconformismo y de la insatisfacción de buena parte de la población puede generar en ella un sentimiento generalizado de rechazo a la clase política que la lleve a apoyar –otra vez– un modelo populista autoritario, como está sucediendo en varias regiones del mundo.

Un ejemplo de esta inconformidad es lo que está sucediendo con la problemática agraria, que atañe particularmente a los campesinos sin tierra, los indígenas y los afrocolombianos. En términos económicos, sería muy productivo para el país que la población desplazada retorne a sus tierras. Para ello se expidió la ley de víctimas y restitución de tierras. Sin embargo, tal propósito ha sido políticamente inviable, como lo demostró el informe de Amnistía Internacional[1] sobre el fiasco de la restitución de tierras en los últimos dos años y medio. Las tierras han sido devueltas apenas a un poco más de 300 personas. Muchos de los desplazados, asimismo, no la han recibido debido a que la tierra había sido ocupada por personas de "buena fe", como la empresa Cementos Argos. En el departamento de Meta, el 25% de la tierra restituida terminó en manos de una sola persona. De mantenerse esta tendencia, en los 10 años que durará la implementación de esta ley solamente se beneficiarán alrededor de 1.200 personas de los 192.638 indígenas y 794.703 afrodescendientes que, según la Unidad de Víctimas, han sido golpeados por el conflicto armado.[2] No obstante estos datos, existe la esperanza de que un Acuerdo de paz con las FARC pueda cambiar esta situación y acelerar el proceso de restitución de tierras para que, por fin, puedan vivir tranquilos en sus territorios ancestrales.

En el fondo del problema está la inviabilidad política de la "Colombia realmente existente" para reformar el sistema de tenencia de la tierra, que es el componente socioeconómico más importante para que Colombia pueda avanzar hacia la contrucción de una sociedad y Estado modernos.

Esta inviabilidad política para hacer un reordenamiento social de la tierra se ha acentuado más con la polarización entre el actual presidente Juan Manuel Santos, como representante de los empresarios y el expresidente Álvaro Uribe, que además de representar a la clase empresarial, representa también a la clase terrateniente. Esta polarización resultó ser el mejor negocio para la oligarquía colombiana, puesto que generó el debilitamiento (en parte división y cooptación) de los demócratas y el

sector de izquierda. Con la derrota en el plebiscito de octubre para refrendar los Acuerdos de la Habana, disminuyó la capacidad de negociación y maniobra del gobierno para implementar la agenda agraria del "posconflicto" acordada en la Habana. Ésta incluía los siguientes temas: adquisición de tierras, financiación de proyectos productivos, sustitución de la economía del narcotráfico, reparación de las víctimas, modernización del catastro rural, entre otros. Dadas estas circunstancias, muchos analistas se preguntan si en la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC, el país será capaz de emprender una reconfiguración radical en la relación del Estado con la sociedad que le permita poner fin a esa "cierta inevitabilidad" de la guerra civil que ha operado siempre en Colombia.[3]

Y después del Acuerdo de Paz, ¿qué sigue?

Seguramente las FARC se desmovilizarán y miles de sus combatientes se reintegrarán a la vida civil para tratar de hacer con su vida algo socialmente más constructivo que cultivar coca, secuestrar, realizar atentados y mantener en vilo a regiones enteras. No les será fácil construir una fuerza política poderosa, pero entrarán a la civilidad. La paz también traerá, si no justicia para las víctimas, por lo menos un cierre del conflicto para que ellas regresen a sus tierras y puedan rehacer sus vidas. De todos modos, todavía existe cierta incertidumbre por el comportamiento de los que se oponen a la restitución de tierras y no vacilan en matar a dirigentes agrarios.

Seguramente habrá una reducción de los cultivos de coca y, posiblemente, algún desarrollo rural en aquellas zonas donde hay organizaciones sociales y comunidades con alguna capacidad para decidir sobre los bienes públicos que proveerá el Estado en el marco de los Acuerdos. Las FARC, por su parte, encontrarán una manera de entrar momentáneamente en la esfera del poder y brillarán unos pocos años en el firmamento político, pero el *establishment* cerrará sus filas para asfixiarlas y después languidecerán. ¿Y qué pasará con Colombia? El Estado disminuirá algo los niveles de pobreza e impunidad, mejorará la situación del empleo y se combatirá temporalmente la aterradora corrupción, la minería ilegal y los cultivos ilícitos. Es decir, muchas cosas cambiarán para que todo siga igual. Por supuesto, hay cosas que no van a cambiar. Los gastos en defensa y seguridad se mantendrán, pues al contrario de lo que se piensa -que la desmovilización de las FARC traerá cierto alivio a las finanzas-, el Estado seguirá preparándose para los conflictos sociales del futuro, que auguran ser igual de infaustos de no cerrarse la brecha de la inequidad.

Es el momento, entonces, de llevar a Colombia al siguiente nivel y enfrentar los problemas fundamentales que mantienen a Colombia pobre, desigual y en conflicto.

Dimensión de la problemática étnica en el acuerdo de paz

Datos de la Unidad para las Víctimas muestran que 192.638 indígenas y 794.703 afrocolombianos fueron afectados por la guerra vivida en estos últimos años. La guerrilla hizo imposible la vida de varios pueblos indígenas y afrocolombianos. Masacres como la de los awá en Nariño y la de afrocolombianos en Bojayá (Chocó), territorios colectivos minados, comunidades desterritorializadas y jóvenes y niños reclutados, son muestras del desafuero de las FARC contra los pueblos étnicos. El desplazamiento forzado por el conflicto en sus territorios es el hecho victimizante que más ha padecido la población étnica del país a causa del conflicto armado. Entre ellos se encuentra el pueblo afrocolombiano, que ha sido el grupo poblacional más afectado, marginalizado y desplazado por la guerra. En este sentido, un cierre del conflicto armado despierta en ellos la esperanza de poder vivir tranquilos en sus territorios, pero los pueblos indígenas aspiran a más. Demandan verdad y reparación, además de exigir ser protagonistas de la implementación de los Acuerdos en sus territorios (punto V). Por sobradas razones temen que la clase política en sus regiones continúe decidiendo sobre el desarrollo económico y social de sus comunidades y maneje los recursos de inversión, o que autodenominados líderes de nuevas agrupaciones que surjan del posconflicto y en el marco de los Acuerdos, sean los que lideren la puesta en marcha de los planes de desarrollo en sus territorios, ocupando espacios de participación política de las organizaciones étnicas.

Preocupa también a indígenas y afrocolombianos cómo la creación de Zonas de Reserva Campesina (ZRC) afectará sus territorios. En estas zonas estarán presentes los reinsertados de las FARC en regiones como el Pacífico, territorio tradicional de comunidades afrocolombianas e indígenas que han sido el epicentro de múltiples confrontaciones armadas.En varias regiones del litoral Nariñense, por ejemplo, se presentan fuertes enfrentamientos entre mandos medios de las FARC y líderes afrocolombianos que no aceptan que en territorios no titulados de comunidades negras puedan crearse ZRC o puedan ser utilizados para cultivos de uso ilícito o para extracción de minerales. Para evitar futuros desacuerdos, el comisionado de paz Sergio Jaramillo, desarrolló el esquema de Paz con Enfoque Territorial para garantizar la perspectiva étnica en el desarrollo de los Acuerdos. Pero los indígenas, temiendo que pudiera haber laxitud del Estado en la implementación de los Acuerdos exigieron,

junto con líderes afrocolombianos, la inclusión en el Acuerdo final de lo que se llamó "Capítulo Étnico".

El Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

El 8 de marzo, con la intención de participar activamente en todas las discusiones sobre el proceso de paz, la organización indígena nacional (ONIC) y el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) expidieron la Resolución Nº 001, por la cual se creó la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales. Dicha comisión se instaló como una instancia nacional, autónoma, plural, decisoria, participativa y de autorepresentación de los pueblos y organizaciones. Esta comisión fue creada con la finalidad, entre otras, de "trabajar por la construcción de la paz desde nuestros pueblos en función de nuestros derechos a la identidad, autonomía, participación, territorialidad, ejercicio del gobierno propio y a la paz de la Nación". De esta forma se le hizo conocer al gobierno y a la mesa negociadora de la Habana.

No obstante, el 29 de junio, el movimiento Marcha Patriótica, un movimiento cercano a las FARC, hizo público desde La Habana un documento que daba a conocer los *"Aportes de los pueblos indígenas para un enfoque étnico territorial en los acuerdos de la Habana"*.[4] A través de este documento, las organizaciones de base de los pueblos indígenas organizadas en la Coordinación Nacional de Pueblos, Organizaciones y Líderes Indígenas (CONPI) hicieron un planteamiento de carácter político-ideológico que debía ser incluido en los acuerdos pactados como hoja de ruta para la posterior implementación de los acuerdos en los territorios.

La ONIC y la OPIAC desconocieron este planteamiento general de la organización CONPI, que aparecía en el escenario del proceso de negociación como una organización paralela y presentaron, por su parte, los temas de fondo y de orden estructural que habían venido planteando desde el inicio de los diálogos. Estos incluían el tema territorial, cultivos ilícitos, víctimas y terminación del conflicto, así como el futuro de los indígenas que están vinculados a las FARC tras el proceso de desmovilización. Igualmente, plantearon preocupaciones centrales sobre la implementación de los acuerdos y el desminado en algunos territorios indígenas que fueron epicentro del conflicto armado.

El martes 24 de agosto, mientras la prensa y los negociadores anunciaban que ya estaba listo el inminente acuerdo de paz con las FARC y que sólo faltaba la firma de los jefes negociadores, los indígenas y los afrocolombianos no sabían nada de la

suerte de sus propuestas.[5] A pesar de ser las principales víctimas del conflicto, penaron hasta el último minuto para ser incluidos en el acuerdo final.

Aunque las FARC estuvieron de acuerdo con el documento (20 páginas) objetaron, no obstante, dos temas: las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y la justicia indígena. Sobre el primero, la posición de los indígenas y afrocolombianos exigía que estas ZRC no se traslaparan con los territorios colectivos de indígenas y afrocolombianos manifestando, además, que éste era un asunto que concernía sólo a los grupos étnicos y a los campesinos y que era impropio que en este tema las FARC pretendieran hablar en nombre de los campesinos y, menos, representarlos.[6] El segundo tema, sobre la justicia, según las FARC, también debía ser resuelto. En este punto, se referían a la situación de los guerrilleros indígenas de las FARC que habían sido condenados, en noviembre de 2014, por la justicia indígena a penas de hasta 60 años de prisión por el asesinato de dos miembros de la guardia indígena del pueblo Nasa en Toribio (Cauca).

Por su parte, la delegación del gobierno pretendía que en el texto oficial del acuerdo de la Habana se estipulara únicamente que los acuerdos tenían un enfoque étnico y que no cabía dedicarle un capítulo específico a lo étnico. Ante la negativa indígena de acceder a esta pretensión, el gobierno propuso resumir la propuesta a una página. Al final llegaron a un acuerdo de cuatro páginas, incluído en el Acuerdo como "Capítulo Étnico". Ese mismo día, los jefes negociadores anunciaron desde La Habana la firma del último acuerdo. Iván Márquez, jefe de la delegación negociadora de las FARC, afirmó que el Capítulo Étnico había sido logrado por "la propia lucha de los pueblos indígenas y afrodescendientes". Con esto se refería al hecho que un par de días antes los indígenas se habían declarado en asamblea permanente, amenazando con bloqueos de carreteras a nivel nacional y con votar en contra de la aprobación del Acuerdo en el Plebiscito debido a la exclusión del Capítulo Étnico en el acuerdo final. Solo a partir de esta medida, los negociadores de la Habana aceptaron reunirse con los delegados de la ONIC y el CONPA a último momento para resolver el tema étnico en el acuerdo de paz.

Lo acordado en el Capítulo Étnico:

- Los acuerdos firmados en La Habana no podrán ir "en detrimento de los derechos de los pueblos étnicos";
- en cuanto a la reforma rural, se garantizarán las condiciones jurídicas actuales de las propiedades y los territorios ocupados ancestralmente;
- en materia de participación, se garantizará la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz;

- se definió que los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos (guardia indígena y guardia cimarrona) deberán ser ampliados y fortalecidos. Y sobre el punto de drogas ilícitas, se acordó que se "respetarán y protegerán los usos y consumos culturales de plantas tradicionales catalogadas como de uso ilícito";
- se crearán programas de asentamiento, retorno, devolución y restitución de tierras a la comunidad indígena Nukak, al pueblo Embera Katío del Alto San Jorge, al territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, y a las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó.

Temas del Acuerdo de Paz que generan preocupación

El mecanismo "Circunscripciones Electorales Especiales de Paz" posibilita que los desmovilizados de las FARC -ya sin armas- tengan ventajas políticas a la hora de competir por el poder local. Esto estimularía la organización y participación política de los reinsertados. Pero en regiones con fuerte presencia étnica, este mecanismo podría crear tensiones con las organizaciones indígenas y/o afrocolombianas.

En relación con este punto, las organizaciones y, sobre todo, las comunidades, se preguntan si el Estado estará en condiciones de blindar los territorios abandonados por las FARC de ser ocupados por otros grupos armados. Existe incertidumbre también acerca de qué ocurrirá en los territorios donde existen cultivos ilícitos, y si sectores desmovilizados podrán vender las franquicias a otros grupos (armados o no) para continuar su explotación.

Hay frentes de la guerrilla que están integrados por indígenas y/o afrocolombianos, muchos reclutados forzadamente y otros seducidos por retribuciones económicas o por la ostentación de autoridad que dan las armas. Algunas comunidades, de donde son originarios estos desmovilizados, los rechazan, mientras otras demandan que se integren de nuevo a sus territorios y se sometan a la autoridad de sus organizaciones. La mayoría, sin embargo, exige que se desvinculen de cualquier organización política ajena a sus comunidades y no participen en proyectos políticos de las FARC. Una preocupación adicional que tienen es sobre quién juzgará a estos excombatientes indígenas o afrocolombianos por delitos de *lesa humanidad*, cometidos contra miembros de sus comunidades. ¿Serán los jueces especiales de paz o la jurisdicción indígena? Estas preocupaciones -existen otras, que recién ahora comienzan a salir a la luz- son legítimas, y tendrán que decantarse cuidadosamente en el posconflicto con la participación de los pueblos indígenas.

Congreso Nacional Indígena

Liberados de la carga y las tensiones que significó el trabajo de los últimos meses para garantizar que sus derechos no fueran desconocidos en la formulación de los Acuerdos de Paz, la ONIC realizó en Bosa su IX congreso del 8 al 14 de octubre. Con su slogan en alto: *¡Fortaleciendo n*uestra *autonomía y unidad, defendemos nuestros territorios ancestrales para la construcción de la paz y pervivencia de los pueblos!,* el congreso reunió a cerca de 4.000 indígenas de todo el país pertenecientes a 47 filiales indígenas. Este congreso buscaba establecer las directrices para guiar el trabajo y líneas de acción para que tampoco en la implementación de los acuerdos sus derechos sean vulnerados. La agenda del evento giró en torno al fortalecimiento de las nociones de territorio, unidad, cultura y autonomía, que han sido los lemas de la organización desde su fundación, hace 35 años.

Al congreso asistieron varias personalidades de la cultura y la política colombianas que no sólo participaron de las deliberaciones del Congreso, sino que pudieron apreciar la gastronomía indígena, degustando delicias culinarias de las diferentes etnias del país y también admirar y comprar verdaderas obras de arte. El exalcalde de Bogotá, Gustavo Petro, amigo apasionado de los indígenas, con un discurso dirigido a alentar el espíritu de la resistencia étnica, destacó la lucha indígena en el pasado para oponerse al *"paramilitarismo que a punta de motosierras intentó tomarse el país".* El consejero mayor de la ONIC Luis Fernando Arias describió la resistencia y autonomía con la que esta organización enfrentará los retos del momento: *"El reconocimiento del gobierno indígena no lo otorgan las instituciones coloniales ni republicanas, son aspectos formales para seguir controlando la vida jurídica y política de todos los pueblos del mundo...".*[7]

El 12 de octubre, como tradicionalmente se hace en el país, los pueblos indígenas realizaron una formidable movilización en conmemoración del "Día de la Resistencia de los Pueblos". El 13 de octubre se realizó el acto de cierre del IX Congreso con la elección del Consejo Mayor de Gobierno de la ONIC. El Congreso eligió una ilustre pléyade de dirigentes regionales y se reeligió al consejero mayor Luis Fernando Arias, distinguido dirigente de la etnia kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta. Arias se comprometió a mantener en alto el espíritu de lucha de los indígenas colombianos.

Los líderes campesinos, afrocolombianos e indígenas que participan en la Escuela Interétnica "Posconflicto", son conscientes -aún con las preocupaciones que tienen y las nuevas dificultades que seguramente aparecerán en el futuro- de que

poner fin a la guerra beneficiará altamente a sus pueblos y comunidades. Por un lado tendrán, por fin, la oportunidad de desarrollar sus proyectos de vida sin la injerencia de las armas que tantos sufrimientos les han causado y podrán, asimismo, continuar con el proceso de recuperación y consolidación de su autonomía política con más razones para vivir bien. ❍

Notas y Referencias

1 *Las críticas de Amnistía Internacional a la restitución de tierras,* Verdad Abierta, 26.11.2014, http://www.verdadabierta.com/restitucion-de-bienes/5528-las-criticas-de-amnistia-internacional-a-la-restitucion-de-tierras

2 *Las pobres cifras de la restitución de tierras,* Fundación Paz & Reconciliación, 26.3.2014, http://www.pares.com.co/documentos-e-informes/las-pobres-cifras-de-la-restitucion-de-tierras/

3 *Colombia: ¿El final del comienzo?,* El Espectador, 7.01.2017, http://www.elespectador.com/noticias/politica/colombia-el-final-del-comienzo-articulo-673655

4 http://www.conpi.org/

5 Aunque desde el 12 de agosto se había presentado la propuesta formal para que los indígenas y afrocolombianos fueran incluidos en el acuerdo final, sólo hasta al miércoles en la mañana (un día antes de la firma) los indígenas y los afrocolombianos fueron convocados por las partes en La Habana.

6 Según la ONIC hay casos problemáticos como el de la Serranía del Perijá que habitan los indígenas yukpa, o el del Catatumbo donde vive el pueblo barí.

7 Más de 4.000 indígenas se reúnen en el IX Congres Nacional de la ONIC, Contagio Radio, 10.10.2016, http://www.contagioradio.com/mas-de-4-000-indigenas-se-reunen-en-el-ix-congreso-nacional-de-la-onic-articulo-30573/

Efraín Jaramillo*, antropólogo del Colectivo de Trabajo Jenzera. Ha acompañado a varios pueblos indígenas de Colombia en planes de desarrollo. Con otros colaboradores de las luchas indígenas por la tierra orienta la Escuela Interétnica para la Resolución de Conflictos que propugna la creación de territorios interétnicos en varias regiones del Pacífico.*

VENEZUELA

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) reconoció por primera vez en la historia el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la sociedad venezolana. De los 30 millones de habitantes, el 2,8% se identifica como indígena. En 2001 se ratificó el convenio 169 de la OIT, y se han aprobado un conjunto de leyes que desarrollan de forma directa los derechos específicos de los pueblos indígenas, 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), y la Ley de Idiomas Indígenas (2007), así como un conjunto de normas favorables dispersas en el ordenamiento jurídico. Venezuela también ha creado instituciones destinadas a dirigir las políticas públicas en materia indígena, como el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas.

Venezuela inició 2016 con una reconfiguración del escenario político, producto de la llegada de la oposición con mayoría a la Asamblea Nacional. Los partidos de oposición establecieron claramente sus líneas de acción orientadas a sacar del poder al presidente Nicolás Maduro. La actividad legislativa quedó suspendida a partir de una sentencia cautelar del Tribunal Supremo de Justicia, la cual declaró nula la elección de los tres candidatos que resultaron electos en el estado Amazonas, más el candidato indígena por la región sur. La oposición se planteó varias estrategias: destitución directa del Presidente, una Asamblea Nacional Constituyente y un referéndum revocatorio. Ninguna de las tres se logró concretar, siendo la última una de las más controversiales por las diferentes posiciones, a favor y en contra, en los diferentes sectores del país. El Consejo Nacional Electoral (CNE) acogió medidas cautelares de tribunales estadales relacionadas con solicitudes para activar el referendo y suspendió su tramitación. Esta situación generó un clima de inestabilidad política durante todo el año 2016. En el último semestre de 2016, el papa Francisco convocó a los diferentes actores políticos a una “Mesa de Diálogo”, buscando un mecanismo pacífico para la resolución de conflictos ante la gravedad de la situación, lo que no ha producido resultados concretos hasta el momento.

1 Parque Nacional Yapacana 2 Delta Amacuro

Segundo Examen Periódico Universal de Venezuela

En noviembre, el Estado venezolano fue sometido por segunda vez a la revisión del cumplimiento y compromiso con sus obligaciones en materia de derechos humanos en el sistema de Naciones Unidas. Este segundo ciclo del Examen Periódico Universal estuvo enfocado en el seguimiento de las recomendaciones hechas por los Estados durante el primer diálogo interactivo, realizado en 2011, así como en la situación general de los derechos humanos entre 2011y 2016. En esta ocasión, la ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, Aloha Núñez, destacó tres aspectos fundamentales de los periodos presidenciales de Hugo Chávez Frías y Nicolás Maduro:

la asignación y demarcación de tierras en las zonas pertenecientes a las etnias, la aplicación de medidas para una extracción minera adecuada y la inclusión de estas comunidades en las actividades del Ejecutivo. "En el año 2014, durante nuestro gobierno democrático, el presidente Maduro creó el Consejo de los Pueblos Indígenas para impulsar las políticas públicas de materia indígena, en el que participaron más de 2.000 comunidades en el país".[1]

Demarcación de territorios indígenas

La demarcación de territorios indígenas sigue siendo el principal derecho pendiente de los pueblos y comunidades indígenas de Venezuela. La Constitución obligaba al Estado en las disposiciones transitorias a demarcar los territorios indígenas en un lapso no mayor de dos años. Sin embargo, según informes de los propios pueblos y comunidades indígenas, la entrega de tierras no supera el 13% del total. En agosto de 2016, las organizaciones indígenas agrupadas en la Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA) y Coordinación de Organizaciones Indígenas de Amazonas (COIAM) expresaron, a través de un comunicado, su preocupación por los pocos avances en materia de demarcación de hábitat y tierras indígenas, a casi 17 años de aprobado el artículo 119 de la Constitución. Éste establece una obligación constitucional para el Estado venezolano de demarcar y garantizar los territorios indígenas.

"Nos preocupa la paralización del proceso nacional de demarcación, particularmente en el estado Amazonas, donde la Comisión Regional de Demarcación, coordinada por el Ministerio para los Pueblos Indígenas (MINPPI), no es convocada desde hace más de dos años, y se nos informa en su Secretaría Ejecutiva que no hay presupuesto para trabajar los expedientes pendientes de sustanciar. Vemos con tristeza que los expedientes del pueblo Yabarana-Multiétnico (Manapiare); Uwottüja-Jivi (Autana); y Ye´kuana-Sanemá (Manapiare), no sólo no avanzan, sino que están paralizados y sin perspectiva de tramitación".[2]

El Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía "Wataniba", que acompaña permanente la lucha de estas organizaciones, también ha insistido en reiteradas ocasiones sobre la necesidad de activar el proceso de demarcación.Esta desactivación del proceso de demarcación no ha detenido el trabajo de las organizaciones indígenas. Éste es el caso, por ejemplo, de "Horonami Organización Yanomami", que en marzo de 2016 hizo entrega de su solicitud de apertura de expediente de demarcación ante la Comisión Regional de Demarcación del estado Amazonas. La entrega de la solicitud de demarcación por Horonami constituye un hecho de gran relevancia, ya

que es el resultado de un trabajo sostenido de muchos años, donde las bases de la organización y las comunidades, con el apoyo técnico del Grupo de Trabajo Socioambiental "Wataniba", elaboraron mapas mentales, georeferenciaron su territorio y elaboraron censos para solicitar el inicio del proceso de demarcación.[3]

Al cierre de este informe no se había publicado aún la Memoria y Cuenta 2016 del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Los últimos datos oficiales corresponden a la Memoria y Cuenta 2015, y reflejan lo siguiente: se llevaron a cabo 64 asesorías en distintos estados de la demarcación, beneficiando a un total de 4.761 personas, y se realizaron talleres para difundir la información de la demarcación con una participación de 630 personas. Se elaboraron 10 expedientes para Títulos Colectivos a los Pueblos Indígenas Kariña, Cumanagoto, Pume, Chaima y Japreria de los estados Anzoátegui, Apure, Monagas y Zulia, correspondientes a un total de 264.563,84 ha.[4] Por otra parte, en 2016, durante la presentación del Informe de Venezuela sobre Derechos Humanos ante la Organización de Naciones Unidas en Ginebra, la ministra de pueblos indígenas aseguró que el Gobierno había entregado 102 títulos colectivos de tierras, de aproximadamente 3.280.298,72 ha, donde habitan 101.498 personas, agrupadas en más de 25.000 familias de 683 comunidades.[5]

Minería y derechos de los pueblos indígenas

Conflictos por minería ilegal en Amazonas y Bolívar

En 2016, ORPIA y COIAM denunciaron la invasión de mineros ilegales en la zona del río Parucito y sus afluentes (Municipio Manapiare) y las agresiones y amenazas de las que estaban siendo víctimas los pueblos Yabarana, Hoti y Panare, habitantes originarios de esa zona, afectando sus derechos constitucionales al territorio (Art.119), al ambiente sano (Art.127) y a la integridad personal y cultural (Art. 121).[6] ORPIA y COIAM también denunciaron el incremento de la minería ilegal en varias zonas del estado Amazonas. Aseguraron que durante los últimos tres años se ha observado un incremento de la minería ilegal en los cauces de numerosos ríos y zonas de selva alta, incluyendo la utilización de máquinas motobombas, que utilizan métodos de dragado de las aguas de los ríos. El resultado de esta actividad ha sido una evidente destrucción ambiental en zonas como el Parque Nacional Yapacana y los ríos Orinoco, Atabapo, Guainía, Sipapo, Guayapo, Alto Cuao, Ocamo, Manapiare, Ventuari, Parucito, Majagua, Parú, Asita, Siapa y otros; contaminación de las aguas por presencia de mercurio, así como la alteración del ecosistema fluvial en general, incluyen-

do la vida de numerosos peces que son fuente de alimento para las comunidades indígenas ribereñas.[7] Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (GTAI) de la Universidad de Los Andes, publicó un comunicado donde dieron a conocer las amenazas de muerte a las que ha sido sometido el capitán general indígena Pemón del sector Ikabarú Juan Gabriel González, en el Municipio Gran Sabana del Estado Bolívar, por parte de mineros ilegales brasileros en la zona.[8]

Creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Arco Minero del Orinoco (AMO)

El 24 de febrero de 2016, el presidente Nicolás Maduro promulgó el decreto Nº 2.248, mediante el cual se crea la "Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco" (AMO). El AMO incluye una extensión territorial de 111.843,70 km^2, que corresponde al 12,2 % del territorio nacional. La zona está dividida en cuatro áreas para la exploración y explotación de minerales: el Área 1 (24.680,11km^2), donde predominan bauxita, coltán, tierras raras y diamante; el Área 2 (17.246,16 km^2), predomina el hierro y oro; el Área 3 (29.730,37 km^2) predomina bauxita, cobre, caolín, dolomita; y el Área 4, (40.149,69 km^2) donde predominan oro, bauxita, cobre, caolín y dolomita. Existe también un bloque especial, fuera del arco, ubicado al sur de Bolívar, en la zona de Ikabarú. Este megaproyecto contará con la participación de 150 empresas de 35 países. Dentro de los linderos del Arco Minero del Orinoco vive el 7,51 % de la población indígena.[9]

Según expertos, las negociaciones con las empresas mineras no fueron consultadas con los pueblos indígenas, lo que violaría el derecho a la consulta previa, libre e informada, garantizado en el artículo 120 de la Constitución, y el artículo 11 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. También han manifestado que no se han realizado los estudios de impacto ambiental, tal como se establece en el artículo 129 de la Constitución. De igual manera, algunos indígenas se han pronunciado en contra de este decreto. En marzo de 2016, Gregorio Mirabal, coordinador de ORPIA expresó la preocupación de las organizaciones y comunidades indígenas de la Amazonía venezolana ante el plan Arco Minero del Orinoco: "Nos afecta porque se está hablando de una explotación minera, de extractivismo, de la búsqueda de recursos a un alto costo para nosotros. ¿Por qué?, porque significa la destrucción de los bosques, de las cuencas hidrográficas de los ríos más importantes de la Amazonía venezolana".[10] La presión y argumentos de las organizaciones indígenas y del Grupo de Trabajo Socioambiental "Wataniba" de cara al Arco Minero y sus implicaciones en un estado históricamente protegido desde una perspectiva legal, se mantuvo en

2016. El estado Amazonas, que originalmente era parte del "Arco Minero" quedó finalmente excluido del mismo.

El 4 de mayo de 2016, la Organización Kuyujani del Caura (estado de Bolívar), y autoridades de 49 comunidades indígenas Ye'kwana-Sanema y Pemón emitieron un pronunciamiento rechazando el decreto del Arco Minero del Orinoco:

> *"Consideramos que el Arco Minero es una violación de nuestro derecho legítimo a la salud y a un territorio seguro, propio y con calidad de vida. Consideramos incoherente la decisión tomada sobre la política minera dentro de territorios indígenas, desestimando los derechos indígenas consagrados en la Constitución, en el Convenio 169 y en la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas. Las culturas ye´kwana y sanema dependen de los bosques, caños y demás ecosistemas y recursos naturales de la cuenca del río Caura para poder seguir existiendo, y como consecuencia de la actividad de minería ilegal en nuestro territorio se han dado los primeros impactos ambientales y de salud humana que constituyen pasos tempranos de un proceso que a nivel internacional se tipifica como etnogenocidio".*[11]

En agosto de 2016, COIAM emitió un comunicado donde alertó sobre "los posibles impactos socioculturales y ambientales por la implementación de nuevas políticas de extracción de minerales en la región sur del país, como el llamado Arco Minero del Orinoco, a ejecutarse en amplios territorios ocupados por pueblos y comunidades indígenas y sin los procesos de consulta previa, libre e informada. Uno de los impactos más negativos de estas actividades puede ser el abandono de las actividades tradicionales de los pueblos indígenas en sus territorios y su economía propia vinculada a la subsistencia, al introducirse patrones socioproductivos ajenos a su dinámica sociocultural y a su identidad. Estas políticas podrían conducir a un verdadero etnocidio".[12] Al enterarse de la inclusión de Ikabarú en el Arco Minero, las autoridades indígenas recordaron que ya cuentan con su titularidad, y solicitaron "la eliminación del Bloque Especial Ikabarú identificado por el Plan de Desarrollo Estratégico del Arco Minero del Orinoco".[13]A las voces de los indígenas también se han unido la de académicos, intelectuales y movimientos sociales que exhortan al Gobierno Nacional a"detener el ecocidio minero...".[14] Incluso un grupo de ciudadanos creó un espacio de articulación llamado Plataforma por la nulidad del decreto del AMO, que introdujo ante la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia un recurso de nulidad por ilegalidad e inconstitucionalidad. Un grupo del Instituto de Zoología y Ecología Tropical de la Facultad de Ciencias de la Universidad Central de Venezuela elaboró un informe denominado "Consecuencias ambientales del Proyecto Arco Mine-

ro",[15] en el cual se solicita al Estado venezolano información de las fases y procedimientos del AMO, ya que se desconocen los planes de mitigación y recuperación las áreas que serán afectadas por la megaminería en "la zona más antigua del planeta".

Como consecuencia de los cuestionamientos provenientes de amplios sectores, en abril de 2016 se creó la Comisión Presidencial de Desarrollo Ecosocialista y Salvaguardia de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Actividad Minera,[16] a través del Decreto Presidencial Nº 2.265 (publicado en Gaceta Oficial número 40.864) con carácter permanente, como órgano consultivo y asesor multidisciplinario e interinstitucional de alto nivel, que busca equilibrar el primer decreto en cuanto a la presencia de comunidades indígenas que están en el AMO. De igual forma, el Ejecutivo Nacional, mediante Decreto Nº 2.350 publicado en la Gaceta Oficial Nº 40.922 del 9 de junio de 2016, creó el Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico, siendo de su competencia "el desarrollo, aprovechamiento y control de los recursos naturales no renovables sobre los cuales ejerce su rectoría, de conformidad con la normativa aplicable, observando siempre un profundo respeto al ser humano y al ambiente". El 3 de agosto de 2016, el vicepresidente para Desarrollo Social, Jorge Arreaza, informó que alrededor de 181 comunidades indígenas serían incorporadas al Arco Minero: "estamos haciendo las consultas; comenzamos en una de las áreas del Arco Minero con ocho pueblos indígenas. La población Mapoyo y los Pijiguaos han realizado extraordinarios aportes que serán incorporados al plan de minería y a la zona de desarrollo estratégico.[17] El 9 de agosto de 2016, el Ejecutivo Nacional aprobó el Decreto Nº 2.412[18] donde se prohíbe el uso de mercurio para la explotación minera. Sin embargo, no determina cómo las industrias extractivas a gran escala realizarán la explotación de los minerales a cielo abierto. Con el decreto también surge el interrogante sobre qué pasará con los conflictos presentes por la minería ilegal, la cual no se ha podido controlar a pesar de haberse ejecutado distintos planes como la reconversión minera y el Plan Caura, implementado en 2010 por el Gobierno nacional para detener la devastación ambiental generada por la minería ilegal.

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

Durante 2016 se mantuvieron las denuncias por el Decreto Nº 1.606 –publicado en Gaceta Oficial Nº 40.599–, que transfiere a Carbones del Zulia, filial de Petróleos de Venezuela, los derechos de exploración y explotación carbonífera en una zona de 24.192, 14 hectáreas. Las minas actuales abarcan 1.763 ha, con concesiones de un total de 7.250 ha, que implican una ampliación de la actividad. La organización *Homo et Natura* explica que si se concreta la expansión, habría perjuicios para más de 13.000

habitantes del municipio La Guajira, y aproximadamente 12.000 personas del municipio Mara.[19] "A nosotros nos afectaría mucho. Ya está decretado y significaría el desplazamiento de las comunidades indígenas, que nos quedemos sin agua y sin territorio", señaló Diego Fuenmayor, representante de la asociación indígena *wayúu Maikiraalasalii*, quien también destacó que los indígenas no fueron consultados.[20]

Derecho a la salud indígena

Una epidemia de VIH continúa afectando al pueblo Warao ubicado en el estado Delta Amacuro. Los primeros casos fueron detectados en 2007 por la Cruz Roja. A finales de 2011, investigadores del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) y el Instituto de Biomedicina de la Universidad Central de Venezuela elaboraron un estudio (2013) que arrojó como resultado que 55 indígenas tenían el Virus de Inmunodeficiencia Humana. Los especialistas se alarmaron, porque el 9,55% de los habitantes de ocho comunidades estudiadas habían contraído el virus. En julio de 2015, un grupo de médicos tomaron nuevas pruebas a 666 waraos en 15 comunidades. Los resultados fueron la prevalencia del 7%, siendo mayor a la estimada, tanto en Venezuela como en el resto del mundo.[21] Por otra parte, el médico Warao, Jesús Jiménez, denunció que en un mes habían fallecido por múltiples causas 37 indígenas solamente en la comunidad de San Francisco de Guayo, del estado Delta Amacuro. De acuerdo con Jiménez, la falta de médicos y medicinas en los tres únicos centros hospitalarios del municipio Antonio Díaz fueron factores determinantes en su defunción.[22]

La malaria también se ha expandido por el territorio nacional, principalmente en zonas donde viven los pueblos y comunidades indígenas. Según cifras de la Red Defendamos la Epidemiología y la Sociedad Venezolana de Salud Pública, el año 2016 cerró con 210.000 casos. El estado Amazonas fue uno de los más afectados. Actualmente, cuatro municipios están en estado de epidemia. La situación se ha agravado por las recurrentes fallas en el suministro de medicamentos, el precario control del vector que la ocasiona, los problemas que supone abastecer una geografía agreste y la minería ilegal. Las estadísticas de la Dirección de Salud Ambiental de Puerto Ayacucho indican que en 2016 se contabilizaron 27.212 casos en el estado Amazonas, 20 % más que en 2015. De éstos, 3.810 enfermos buscaban atención médica en el municipio Atabapo (con 90 % de población indígena) al momento de ser diagnosticados.[23] En 2016, la COIAM alertó sobre el deterioro en la prestación de los servicios de salud en comunidades indígenas en los diferentes municipios del estado Amazonas, la afectación de la red ambulatoria, las graves fallas en la dotación de

medicamentos y recursos logísticos (combustible, radios, y motores fuera de borda) y la falta de recursos presupuestarios para el funcionamiento de programas fundamentales como el control de la malaria y otras enfermedades endémicas.

José David González (Wayuú), coordinador del Comité de Derechos Humanos de la Guajira (estado Zulia), asegura que uno de los problemas más graves en territorio de los Wayuú es la desnutrición. El 4 de junio de 2016 murieron los hermanos Jaimy Yairuma (una bebé de siete meses) y Jaiber (ocho años) de la comunidad de Wayamurisirra, en el Hospital Adolfo Pons de Maracaibo. El comité también ha reportado doce casos de desnutrición entre niños y adultos de Sinamaica y Alta Guajira y una familia completa en estado de desnutrición en la comunidad de Caracolito.[24] En noviembre murió otro niño de apenas dos meses de nacido por malnutrición.[25] ❍

Notas y referencias

1 *Aloha Núñez defendió ante la ONU la atención del gobierno a las etnias indígenas, El Nacional, 1.11.2016,* http://www.elnacional.com/noticias/politica/aloha-nunez-defendio-ante-onu-atencion-del-gobierno-las-etnias-indigenas_6049

2 Comunicado de las Organizaciones Indígenas de Amazonas con motivo del Día Internacional de los Pueblos Indígenas, 09.08.2016.

3 Nota de prensa: La solicitud fue presentada este jueves ante la Comisión Regional de Demarcación del estado Amazonas. Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonia- Wataniba. 17.03.2016.

4 Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Memoria y Cuenta 2015. Pág. 29.

5 *Aloha Núñez: Gobierno Bolivariano visibilizó y reivindicó a los pueblos indígenas*, AVN 1.11.2016, http://www.avn.info.ve/contenido/aloha-n%C3%BA%C3%B1ez-gobierno-bolivariano-visibiliz%C3%B3-y-reivindic%C3%B3-pueblos-ind%C3%ADgenas

6 Comunicado de la COAIM y ORPIA sobre la minería ilegal en el río Parucito y las agresiones al pueblo Yarabana. 01.02.2016.

7 Nota de Prensa. Organizaciones Indígenas de Amazonas solicitan al presidente Nicolás Maduro tomar medidas contra la Minería Ilegal en la Región. Abril de 2016.

8 Comunicado Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas de la ULA: http://gtaiula.blogspot.com/2017/02/comunicado.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+blogspot%2FcTUXoy+%28Grupo+de+Trabajo+sobre+Asuntos+Ind%C3%ADgenas+%28GTAI%29++%29

9 El Arco Minero del Orinoco comprende tanto la margen derecha como la margen izquierda del Orinoco y va desde el río Apure (tierra de los pumé) pasando por Palital (zona kariña frente a Ciudad Guayana) hasta el límite con el estado Delta Amacuro en Barrancas (zona warao) por la margen izquierda; y luego entra hacia la margen derecha del Orinoco, hacia el Cuyuní (zona arawak, pemón y kariña), a la zona de influencia del Parque Nacional Canaima (Pemón), al río Paragua (afluente del Caroní-zona Pemón, Sapé, y tierra de los últimos uruak y arutani) y luego cae al Aro (zona kariña) desde donde avanza hacia la cuenca del Caura (zona yekwana, sanema), la atraviesa y sigue hacia el Monumento Natural Sierra de Maigualida (zona hoti) hacia el Cuchivero (zona

eñe'pa o panare) y va hacia el Parguaza (zona wanai o mapoyo, piaroa) de donde regresa al punto original en donde también hay ocupación estacional Hiwi .

10 *Líderes indígenas rechazan activación del Arco Minero del Orinoco,* Revista Sic, 5.3.2016, http://revistasic.gumilla.org/2016/lideres-indigenas-rechazan-activacion-del-arco-minero-del-orinoco/

11 *Organización Kuyujani: Pronunciamiento de pueblos indígenas Ye'kwana-Sanema y Pemón sobre el Arco Minero del Orinoco*, Revista Sic,4.5.2016, http://revistasic.gumilla.org/2016/rechazo-del-arco-minero-orinoco-yekwuana-sanema-y-pemon-de-la-cuenca-del-caura/

12 Comunicado de las Organizaciones Indígenas de Amazonas con motivo del Día Internacional de los Pueblos Indígenas. 09.08.2016.

13 http://fundacionmujeresdelagua.blogspot.com/2016/12/venezuela-admitio-ante-la-comision.html

14 https://www.aporrea.org/poderpopular/n289065.html

15 *Consecuencias ambientales del Proyecto Arco Minero*, Revista Sic, 20.10.2016, http://revistasic.gumilla.org/2016/consecuencias-ambientales-del-proyecto-arco-minero/

16 *Arco Minero impulsará desarrollo sustentable y bienestar de comunidades*, AVN, 5.4.2016, http://www.avn.info.ve/contenido/arco-minero-impulsar%C3%A1-desarrollo-sustentable-y-bienestar-comunidades

17 *Más de 180 comunidades indígenas participarán en desarrollo del Arco Minero del Orinoco*, AVN, 3.8.2016,
http://www.avn.info.ve/contenido/m%C3%A1s-180-comunidades-ind%C3%ADgenas-participar%C3%A1n-desarrollo-del-arco-minero-del-orinoco

18 Publicado en la Gaceta Oficial nro. 40.960 del 09 de agosto de 2016.

19 Por carbón, la quema y explosión de la Sierra de Perijá: http://elestimulo.com/climax/sierra-de-perija/

20 Íbidem.

21 Reportaje de investigación: *Una epidemia de sida está diezmando a los warao*, Armando Info, 10.2.2017,
https://www.armando.info/historias/series/epidemia-de-sida-warao/7410=una-epidemia-de-sida-esta-diezmando-a-los-warao#; *Viaje al fondo de una etnia enferma*, Armando Info, 25.11.2015, http://www.armando.info/historias/6032=viaje-al-fondo-de-una-etnia-enferma; *El HIV trasmutó hasta los matrimonios warao*, Armando Info, 30.11.2015, http://www.armando.info/historias/6031=el-vih-trasmuto-hasta-los-matrimonios-warao; *Un pueblo abandonado a su suerte*, Armando Info, 1.12.2015, http://www.armando.info/historias/6025=un-pueblo-abandonado-a-su-suerte

22 *Las muertes no contadas del warao*, Radio Noticias Venezuela, 21.2.2017, http://www.radiofeyalegrianoticias.net/sitio/2017/02/las-muertes-no-contadas-del-warao/

23 *La malaria se esparce en el remoto Amazonas*, Armando Info, 12.2.2017, http://www.armando.info/historias/7413=la-malaria-se-esparce-en-el-remoto-amazonas

24 *Hambre y desnutrición en comunidades indígenas de Venezuela*, Revista Sic, 12.10.2016, http://revistasic.gumilla.org/2016/hambre-y-desnutricion-en-comunidades-indigenas-de-venezuela/

25 *Alimentación y derechos de los indígenas en Venezuela: Las inexactitudes de las declaraciones del Estado venezolano en el EPU*, CODHEZ, 16.11.2016, https://codhez.wordpress.com/2016/11/16/alimentacion-y-derechos-de-los-indigenas-en-venezuela-las-inexactitudes-de-las-declaraciones-del-estado-venezolano-en-el-epu/

Artículo elaborado por el ***Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía-WATANIBA*** *con la colaboración de la periodista* ***Minerva Vitti.***

SURINAM

Los pueblos indígenas de Surinam alcanzan aproximadamente a 20.344 personas, el 3,8% de la población total de 541.638 habitantes (Censo 2012).[1] Los cuatro pueblos indígenas más numerosos son los kali'ña (caribes), lokono (arawaks), trío (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 Kali'ña y Lokono viven principalmente en la parte norte del país y son también conocidos como pueblos indígenas de "tierras bajas", mientras que Trio, Wayana y otros pueblos amazónicos viven en el sur y se les conoce como 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. En 2007 votó a favor de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero su sistema legislativo, basado en la legislación colonial, no reconoce a los pueblos indígenas o tribales, y el país no tiene legislación sobre la tierra u otros derechos de los pueblos indígenas. Esto constituye una gran amenaza para su supervivencia y su bienestar, así como al respeto a sus derechos, particularmente dada la gran atención que están concitando los múltiples recursos naturales de Surinam (incluyendo petróleo, bauxita, oro, agua, bosques y biodiversidad).

Cuestiones del derecho a la tierra

A pesar de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de noviembre de 2015, que ordenó al Estado a reconocer los derechos de los pueblos indígenas en Surinam, incluyendo los derechos a sus tierras colectivas, no se ha avanzado en el tema. Las amenazas y los conflictos continuaron como un tema candente, con la emisión del título de propiedad adquirido por el aeropuerto internacional de Surinam sobre la tierra de dos pueblos indígenas. En junio de 2016, la brutal detención de dos líderes indígenas provocó un estallido por parte de los aldeanos y la obstrucción de la carretera al aeropuerto. En los meses siguientes, las conversacio-

1 Reserva Natural Wane Kreek 2 Aldeas del Bajo Marowijne 3 Región Para Oost

nes entre los ministros del gobierno y los aldeanos no condujeron a una solución; los ministros remitieron la cuestión al presidente de Surinam para obtener más instrucciones.

También se agravó el caso del pueblo Maho, admitido en 2009[2] ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, luego de que un nuevo terrateniente comprara terrenos que cubrían parte del territorio tradicional de la comunidad Kali'ña. El nuevo terrateniente comenzó inmediatamente a nivelar el terreno con la aparente intención de desarrollar un proyecto inmobiliario. Al mismo tiempo, el gobierno comenzó la construcción de un camino que atraviesa el pueblo. Las protestas de los aldeanos siguen en curso, mientras que uno de ellos ha sido llevado ante un tribunal de Surinam por otro terrateniente al momento en el que se escribía este artículo.

El 9 de agosto -Día de los Pueblos Indígenas, que en Surinam se celebra como fiesta nacional- se realizó una manifestación en las calles de Paramaribo, la capital,

para exigir atención por éstos y otros temas. Se entregó al presidente de la Asamblea Nacional una petición de protección y apoyo del Parlamento Nacional. Sin embargo, las palabras tranquilizadoras del presidente no se materializaron en soluciones.

En una nota más positiva, la *Vereniging van Inheemse Dorpshoofden en Surinam*, VIDS (Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas), implementó un proyecto de manejo de tierras y recursos, financiado por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), que resultó en la cartografía de los territorios tradicionales de seis aldeas de la región de Para Oost en Surinam, así como en planes iniciales de gestión de tierras y recursos.

El caso Kali'ña y Lokono

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Kali'ña y Lokono contra el Estado de Surinam se ha convertido rápidamente en un baluarte importante para los pueblos indígenas y tribales de Surinam, ante la falta de protección y soluciones nacionales. La sentencia[3] de la Corte del 25 de noviembre de 2015, y publicada oficialmente el 28 de enero de 2016, ordenó a Surinam, entre otras cosas, reconocer legalmente la propiedad colectiva de los pueblos Kali'ña y Lokono a sus tierras y recursos tradicionales, así como su personalidad jurídica ante la ley. Además, la sentencia afirmó los derechos de los Kali'ña y Lokono sobre las áreas protegidas que se establecieron en sus territorios y ordenó un proceso de restitución o compensación por esas tierras. La Corte decidió en términos similares sobre títulos de terceros a tierras indígenas entregadas sin su consentimiento. Sobre el Estado de Surinam también recae la demanda sobre la rehabilitación de la zona afectada por la minería de bauxita en la Reserva Natural Wane Kreek.

El caso Kali'ña y Lokono fue similar al Saramaka[4] y partes pertinentes de los casos Moiwana[5], y debido a este carácter repetitivo de las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas y tribales por parte de Surinam, la Corte ordenó medidas similares para todos estos pueblos.

En las aldeas indígenas de todo el país se celebró la victoria. VIDS, la Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas y los líderes de los pueblos Kali'ña y Lokono de la región del Bajo Marowijne, se unieron en la organización KLIM y organizaron sesiones de información sobre el contenido de la sentencia en aldeas de Surinam. En marzo de 2016 también se visitó al jefe supremo del pueblo cimarrón de N'Dyuka para compartir esta información, ya que la tierra de N'Dyuka limita con los territorios de Kaliña y Lokono. Durante esta visita se reiteró el vínculo histórico y los acuerdos

tradicionales entre pueblos indígenas y tribales cimarrones, así como el respeto por los territorios de cada uno. De manera similar, KLIM firmó una declaración conjunta con el acuerdo de Moiwana para reiterar estos acuerdos tradicionales y para declarar su cooperación en la búsqueda conjunta de la aplicación de sus respectivas sentencias por parte de la Corte Interamericana.

El presidente despidió al comisionado presidencial sobre el derecho a la tierra -que también era abogado del Estado de Surinam en el caso Kali'ña y Lokono. En lugar de nombrar a otro comisionado, el presidente designó una comisión presidencial sobre los derechos de los pueblos indígenas para formular propuestas con el objetivo de abordar la cuestión de los derechos a la tierra. En el momento en que se escribía este artículo, la comisión aún no se había reunido por primera vez.

REDD+

La propuesta de preparación para la REDD+, que se inició en Surinam en julio de 2014 con 3,8 millones de dólares de financiación del Mecanismo Cooperativo para el Carbono Forestal (FCPF), completó otro año sin la participación de los pueblos indígenas en sus estructuras de toma de decisiones. VIDS y *Vereniging van Saramakaanse Gezagsdragers* (VSG, Asociación de Autoridades de Saramaka) realizaron varias presentaciones, exigiendo ser incluidas en su propio derecho como estructuras representativas de la autoridad tradicional y el respeto por la autodeterminación. Sin embargo, los organismos de ejecución del proyecto siguieron considerando a los individuos que estos mismos organismos habían designado como "Asistentes REDD+" como "representantes" de los pueblos indígenas y tribales. Además, se realizaron varias consultorías sobre estrategias sensibles y la futura implementación de proyectos REDD+ en Surinam sin ninguna participación ni aportación significativa. El nuevo personal del proyecto designado a finales de 2016 parecía haber cambiado el ambiente de trabajo, y un diálogo más constructivo se reanudó en diciembre de 2016.

A pesar de un comienzo polémico en Surinam, un proyecto relacionado con REDD+ de Conservación Internacional (CI) resultó en una valiosa "Estrategia de Participación de la Comunidad", con guías detalladas para el gobierno (y otros actores) al involucrarse con las comunidades indígenas y tribales. El proyecto fue criticado por VIDS y VSG porque había desviado su demanda de capacitación de las autoridades gubernamentales sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Dicha capacitación fue una condición estipulada por el Comité de Asociados del FCPF al aprobar la subvención de Surinam para un proyecto preparatorio de REDD+. Esto sería super-

visado por los propios pueblos indígenas y tribales, pero CI obtuvo una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos para implementar su "Ampliación del Intercambio y la Información de Partes Interesadas en REDD+" (WISE-REDD+) para hacerlo, de manera digitada por el consultor y con desconocimiento por parte de VIDS y VSG. Sólo cuando se notificó el inicio de su implementación, se iniciaron discusiones entre VIDS, VSG y CI, lo que resultó en un contrato con VIDS y VSG para llevar a cabo el trabajo necesario al respecto. Además de la estrategia general, VIDS y VSG también impartieron un taller de capacitación a los funcionarios gubernamentales, que fue evaluado positivamente por los asistentes. Uno de los impactos del proyecto fue el inicio de un proceso entre los representantes de las distintas autoridades tradicionales cimarrones hacia una estructura de coordinación, que se denominaría "KAMPOS" de acuerdo con los nombres de los pueblos tribales (Kwinti, Aluku, Matawai, Paamaka , Okanisi, Saamaka).

Otros avances

VIDS lanzó un programa nacional de concientización sobre los derechos de los pueblos indígenas con el fin de ganar más comprensión y solidaridad entre el público en general sobre estos derechos. El proyecto financiado por la Unión Europea (UE) prevé, entre otros temas, el desarrollo y la distribución de información sobre los derechos de los pueblos indígenas, debates públicos y acciones de sensibilización en varias aldeas.

En respuesta a las observaciones y sugerencias de VIDS sobre un proyecto de agrobiodiversidad del Centro de Investigación Agrícola de Surinam (CELOS), el instituto pidió a VIDS que brindara su apoyo realizando consultas en las aldeas involucradas. El proyecto tiene por objeto documentar los métodos agrícolas tradicionales de los agricultores indígenas y tribales, a la vez que debe desarrollar un protocolo sobre el intercambio de conocimientos tradicionales y el acceso a los recursos fitogenéticos. Se ha pedido a VIDS que realice consultas y elabore dicho acuerdo. El trabajo en este sentido ha comenzado en 2016 y continuará en 2017.

En 2016, expertos culturales del pueblo Kali'ña continuaron la investigación sobre los llamados "manuscritos de Penard". En el siglo XIX y principios del siglo XX, dos hermanos holandeses realizaron estos manuscritos a partir de información obtenida de individuos kali'ña, incluyendo chamanes, con la intención de publicar una enciclopedia. La publicación nunca se materializó y los manuscritos originales aparentemente se perdieron, pero se volvieron a encontrar en el Rijksmuseum de Leiden

en los Países Bajos en 2011. El museo y VIDS decidieron cooperar, inicialmente haciendo un inventario de los voluminosos manuscritos que contienen una riqueza de información cultural como cuentos, canciones y dibujos. En 2016, con fondos del gobierno holandés, se ha completado este inventario. Se necesitarán nuevos fondos para continuar con la investigación y el acercamiento a las comunidades de las que proviene la información.

VIDS implementó un proyecto sobre educación comunitaria en salud, como modo de establecer un modelo. La iniciativa fue financiada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) como un ejemplo de enfoque alternativo de la promoción de la salud, que VIDS criticó por ser generalmente pensado sin tener en cuenta a los destinatarios, digitada por consultores y centrada en quienes viven en la ciudad, en idiomas y formas que no son fácilmente entendidos por las comunidades remotas y que, por lo tanto, no resulta eficaz. El proyecto dio lugar, entre otros cambios, a una metodología para diseñar una educación para la salud con base en la comunidad y con la exhibición de dos videos en los que los aldeanos proporcionaron información en su propio idioma sobre diabetes e hipertensión a través de dramatizaciones. ❍

Notas y referencias

1 La población es altamente diversa étnica y religiosamente, formada por indostaníes (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* usada en conversaciones menos formales es *sranan tongo* (lengua surinám).

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

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

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

5 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_ing.pdf

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

GUAYANA FRANCESA

La Guayana Francesa es un departamento de ultramar y una región perteneciente a Francia. Limita al oeste con Surinam y al sur y este con Brasil. Tiene una población de 244.118 habitantes (INSEE, 2013). El interior del país (90% del territorio) está cubierto de denso bosque tropical que solo es accesible en avión o canoa a través del río Maroni desde el oeste o el río Oyapock desde el sudeste.

Los pueblos indígenas representan el 5% de la población, aproximadamente 10.000 personas. Los Lokono (o Arawak), los Téleuyu (también llamados Kali'na, Galibi) y los Pahikweneh (o Palikur) que viven en la costa, entre Saint Laurent de Maroni y Saint Georges de l'Oyapock. Los Teko (o Emerillon) y los Wayampi viven arriba, junto al río Oyapock, y los Wayana, además de unos pocos Teko, arriba, junto al río Maroni. Sus prácticas tradicionales de pesca, caza, recolección y agricultura de roza, tumba y quema resultan cada vez más difíciles de llevar a cabo debido a numerosas regulaciones y actividades mineras.

Francia ha ratificado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, pero no el Convenio 169 de la OIT. Solo reconoce Zonas con Derechos de Uso Colectivo de la Tierra (*Zones de Droits d'Usage Collectifs* / ZDUC), concesiones y transmisiones. Estas zonas abarcan el 8% de la superficie de Guayana y solo se concede un simple derecho a utilizar la tierra.

Durante 2016, representantes de organizaciones, asociaciones y redes de pueblos indígenas de Guayana (jefes tradicionales, la Organización de Naciones Indígenas de Guayana (ONAG), la Federación de las Organizaciones Indígenas de Guayana (FOAG), el Colectivo de las Primeras Naciones, el Consejo Consultivo para las Poblaciones Amerindias y Bushinengués[1] (CCPAB), la juventud indígena, la Alianza Colectiva de Amerindios de Guayana (ACAG)...), continuaron expresando sus reivindicaciones y denunciando los problemas recurrentes que afectan a hombres y mujeres indígenas.

1 Lokono (o Arawak) 2 Téleuyu (Kali'na, Galibi) 3 Pahikweneh (o Palikur)
4 Teko (Emerillon) 5 Wayampi 6 Wayana

* *Mapa adaptado de Pierre Jobert, Parque Amazónico de la Guayana (PAG) 2013*

Biopiratería y bioprospección

El 25 de enero, en París, el Senado examinó el proyecto de ley para recuperar la biodiversidad de la naturaleza y los paisajes. Al mismo tiempo, la Fundación France Libertés denunció "las prácticas no éticas del Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD)". En un comunicado de prensa, enfatizó que el Instituto "estaba empleando los conocimientos tradicionales de comunidades indígenas y locales para registrar una patente relacionada con una planta de Guayana; esto conferiría al Instituto

un monopolio sobre su explotación comercial sin reconocer la contribución y los derechos de las personas de Guayana que habían participado en el proyecto de investigación".[2] La Fundación ha interpuesto un recurso ante la Oficina Europea de Patentes y la ONAG la ha respaldado en esta acción.

Consejo Consultivo para las Poblaciones Amerindias y Bushinengués (CCPAB)

El CCPAB se estableció mediante la Ley Nº 2007-24 el 21 de febrero de 2007, tras una enmienda realizada por el senador guayanés Georges Othily.[3] La Enmienda Nº 344, en su artículo 18, sobre Recuperación de la Biodiversidad, presentada ante la Asamblea Nacional por Chantal Berthelot y otros, el 24 de febrero de 2016, recuerda que "el CCPAB debe ser capaz de expresar su opinión sobre todos los proyectos o propuestas para deliberación por el Consejo General, el Consejo Regional o el Estado en relación con el medio ambiente, las condiciones de vida y las actividades culturales de las poblaciones amerindias y bushinengués". Resalta que "de hecho, se le ha convocado en escasas ocasiones y que ningún precepto de ley así lo requiere". Desde la transición en 2016 a la Autoridad Territorial de Guayana (CTG), se ha establecido la obligación de informar al Consejo. Los textos anticipan un cambio importante para el CCPAB: "todos los proyectos o propuestas para deliberación que tengan consecuencias para el medio ambiente, las condiciones de vida o estén relacionados con las actividades de poblaciones amerindias o bushinengués deben presentarse al Consejo Consultivo para su opinión previa (artículo L71-121-4)". Finalmente, el CCPAB se convierte en "la entidad legal de derecho público responsable de organizar las consultas con los habitantes de la(s) comunidad (des) que poseen conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos, de conformidad con las condiciones establecidas en los artículos L. 412-9 a L. 412-12 de esta ley".[4]

En una carta del 4 de diciembre enviada al presidente de la República, el CCPAB expresó su preocupación sobre los puntos contenidos en el Acuerdo sobre el Futuro de Guayana.[5] Reclamaba que a los jefes tradicionales no se les había dado oportunidad de participar ni se les había consultado, como tampoco se había tratado de obtener su consentimiento. El CCPAB considera que este Acuerdo sobre el Futuro de Guayana "directamente afecta a sus comunidades consuetudinarias en violación de la Ley 2011-884 de 27 de julio de 2011, Título XII Capítulo 1: Artículos L71-121-4 y L 71-121-5". Este es el caso de la planeada cesión de 200.000 hectáreas de bosques primarios a la Autoridad Territorial de Guayana (CTG), destinados para biomasa.

Este proyecto tiene efectos directos sobre las tierras consuetudinarias y las áreas de sustento de las comunidades. El CCPAB refirió en su carta que "demandas previas realizadas por sus comunidades (desde el 18/12/1992) bajo los auspicios de la Ley D 34 del Código de Propiedad del Estado y el Decreto Nº 87-467 de 14 de abril de 1987, fueron bloqueadas por las autoridades locales y estatales; a día de hoy las comunidades todavía continúan exigiendo la devolución de sus tierras consuetudinarias". El CCPAB no está a favor de otorgar a la CTG el poder de regular, y menos el de legislar, las cuestiones relativas a tierras en Guayana.[6]

Educación

El comienzo del año escolar 2016 estuvo fuertemente marcado por la falta de alojamiento y apoyo a los estudiantes amerindios de educación secundaria que prosiguen sus estudios en la zona del litoral, y por la necesidad de mantener los internados escolares de Cayena abiertos durante los fines de semana y los períodos cortos de vacaciones. Los padres de la cuenca alta del río Maroni volvieron a manifestar su deseo de que se construya una "escuela intermedia" en la nación wayana, en el pueblo de Talhuen. Consideran que sus hijos son aún demasiado jóvenes (10 y 11 años) para abandonar el núcleo familiar y arreglárselas por sí mismos en Maripasoula.

Desde 1992 Francia reconoce las lenguas regionales. A partir de 1998 se dispuso la incorporación al ámbito académico de docentes adjuntos de lenguas maternas (ILM*, Intervenants en langues maternelles*), a tenor del artículo L31 del Código de Educación. Esta dotación ayuda a los alumnos a sentirse en casa durante el período escolar y ayuda a que los alumnos dominen su lengua materna y valoren su cultura, con el fin de ayudarles también a desarrollar su autoestima y facilitar su aprendizaje de francés. Las autoridades guayanesas han firmado un acuerdo con la universidad para establecer, a partir de 2016, una titulación universitaria en ciencias de la educación y la formación que permitirá a docentes adjuntos de lenguas maternas presentarse a exámenes para profesores y, así, poner fin a su precaria situación.

Extracción de oro

El Parque Amazónico de la Guayana (PAG) experimentó un aumento en yacimientos ilegales de extracción de oro durante 2016. Hasta noviembre se habían contabilizado dentro del mismo 139 focos de operaciones ilegales. Esta cifra representa un 23% de

incremento sobre el año anterior 2015. Se trata del número más elevado de yacimientos ilegales observados en el parque desde el comienzo de las campañas de sobrevuelo en 2008. En 2016, se constataron dentro del PAG ocho sitios activos en Camopi, nueve en Saül y 91 en Maripasoula. Asimismo, doce dragas mineras (ocho activas y cuatro en construcción) se encuentran situadas en vías de navegación interior de Guayana, mientras que el año pasado había tan solo una.[7] La minería ilegal de oro afecta a hábitats naturales y a las poblaciones locales que dependen de esos hábitats. Causa contaminación por metilmercurio que entra en la cadena alimentaria a través del consumo de pescado y es tóxico para el sistema nervioso central.[8] La caza silvestre es cada vez más escasa, el ambiente forestal y ribereño está contaminado y destruido. Todo ello provoca significativas repercusiones para la salud (problemas de piel, deformaciones causadas por el mercurio, etc.) y consecuencias sociales (inseguridad, tráfico ilegal, prostitución, violencia, etc.). En septiembre, cinco jóvenes wayana fueron arrestados por la policía de Surinam por robar una canoa en conexión con prácticas de mineria ilegal de oro. Fueron encarcelados en Paramaribo (Surinam), donde esperan la resolución sobre su futuro. Los habitantes del alto Maroni y alto Oyapock protestan regularmente contra la minería de oro ilegal, produciéndose a veces enfrentamientos armados con surinameses y brasileños.

Religión

La evangelización forzada de la población amerindia del interior no es un fenómeno nuevo, pero ha crecido considerablemente en escala en los últimos años, particularmente durante 2016. En abril, jóvenes estudiantes residenciales en Maripasoula y habitantes de los pueblos del alto Maroni sufrieron ataques de “espasmofilia”. Algunos meses después, el pueblo de Talhuen tuvo su primera iglesia evangélica. Las prácticas no promueven el respeto por las creencias tradicionales, particularmente chamánicas. Seguidores de esta iglesia consideran el chamanismo como una práctica perversa. Están alentando cambios en el modo de vida tradicional de los amerindios: dejar de beber *cachiri* (una bebida tradicional) y no practicar más sus actividades artesanales ni ceremoniale. En varias reuniones, la asociación ADER alertó de ello a las organizaciones indígenas y autoridades públicas: subprefectos, Parque Amazónico de la Guayana, Unidad Regional para Mejor Vida de las Poblaciones del Interior (CeRMEPI). Asimismo, el Comité Científico del PAG también se manifestó sobre este asunto en diciembre, enviando al prefecto una carta de aviso sobre el incremento de movimientos evangélicos.

Poblaciones amerindias de Guayana en el Senado

Una delegación guayanesa de 15 personas (representantes de comunidades amerindias, actores locales y voluntarios, miembros elegidos, autoridades de organismos públicos, de CeRMEPI), respondió a una invitación de la senadora Aline Archimbaud, coautora junto a la diputada Marie-Anne Chapdelaine del informe parlamentario sobre suicidio entre la población amerindia,[9] para asistir a un seminario sobre la población amerindia de Guayana en el Senado el 30 de noviembre. Durante esta jornada se debatió sobre el seguimiento dado al informe, publicado a finales de 2015, y sus 37 propuestas para combatir el problema del suicidio,[10] así como la creación de las condiciones que fomenten bienestar. Algunos miembros de la delegación se reunieron con el ministro de Ultramar y le manifestaron la falta de consulta a las poblaciones indígenas por parte de diferentes autoridades e instituciones de Guayana. ❍

Notas y referencias

1 Bushinengués es el término de Guyana para referirse a las comunidades indígenas y cimarrones. Son los descendientes de los esclavos africanos , que fueron capaces de escapar de la esclavitud y establecer sus propias comunidades autónomas en los bosques de Guyana (nota de la editora).

2 Thomas Burelli, 25 de enero de 2016, "*Des chercheurs français s'approprient des savoirs guyanais ancestraux*", *France Libertés*, [online], consultado el 25/01/2017. http://www.france-libertes.org/Des-chercheurs-francais-biopiraterie.html

3 Maude Elfort, 2010, "*Pouvoirs publics, populations amérindiennes et bushinenge en Guyane Française*", *Pouvoirs dans la Caraïbe, n° 16,* [online], 22 de septiembre de 2011, consultado el 06 de febrero de 2017. http://plc.revues.org/819.

4 Chantal Berthelot y otros, 24 de febrero de 2016, "*Reconquête de la biodiversité", Enmienda* No. 3442, Asamblea Nacional, artículo 18. Al comienzo de 2017, el Gobierno adoptó una enmienda en el Senado permitiendo a la autoridad regional crear un "organismo para cooperación cultural y ambiental". Un tercio de los representantes del Consejo Consultivo para Poblaciones Amerindias y Bushinengués se sentarían en la Junta de Dirección (artículo L. 7124-21).

5 El 13 de diciembre de 2013, el presidente de la República presentó el Acuerdo sobre el Futuro de Guayana. En dicho documento se establecen compromisos financieros, estructurales, legislativos, sociales y de otra índole para los próximos 15 años por parte del Estado y los representantes elegidos de Guayana en áreas esenciales tales como infraestructura, educación y salud, con el fin de promover el desarrollo de Guayana.

6 Consejo Consultivo de Poblaciones Amerindias y Bushinengués de Guayana (CCPAB), 4 de diciembre de 2016, "*Pacte d'avenir de Guyane*", *Lettre à l'attention de Mr le Président de la République*, [online], consultado el 25/01/2017. http://foag.over-blog.com/2016/12/lettre-du-conseil-consultatif-des-populations-amerindiennes-et-bushinenge-ccpab.html.

7 Parque Amazónico de la Guayana (PAG), *Suivi de l'évolution de l'orpaillage illégal*, [online], consultado el 27/01/2017. http://www.parc-amazonien-guyane.fr.
8 Aline Archimbaud y Marie-Anne Chapdelaine, 2015, "*Suicides des jeunes Amérindiens en Guyane française*", *Rapport au Premier Ministre*, propuestas 26 y 27, páginas 93-94.
9 Aline Archimbaud y Marie-Anne Chapdelaine, en la obra citada anteriormente.
10 La tasa anual de suicidios en la Francia metropolitana es de 16 por cada 100.000 habitantes. En 2014, en las áreas del alto Maroni y alto Oyapock conjuntamente era de 172 por cada 100.000 habitantes. Es 11 veces más que en la Francia metropolitana (Fuentes: Centros Descentralizados de Prevención y Salud (CDPS) del Centro Hospitalario Andrée Rosemon (CHAR); Asociación ADER; Remi Pacot, 2016, *La problématique du suicide chez les Amérindiens de la commune de Camopi entre 2008 et 2015*, tesis de medicina; y el Observatorio Nacional del Suicidio (ONS).

***Rachel Merlet**, antropóloga, es la coordinadora regional de un programa desarrollado por Acción para el Desarrollo, la Educación y la Investigación (ADER) en dos municipios fronterizos remotos de Guayana. Experta de GITPA (Groupe international de travail sur les populations autochtones).*

***Florencine Edouard**, coordinadora general y **Alexandre Sommer**, secretario general de la Organización de Naciones Indígenas de Guyana (ONAG).*

***Jean-Philippe Chambrier**, coordinador general y **Anne-Marie Chambrier**, coordinadora delegada de la Federación de las Organizaciones Indígenas de Guayana (FOAG).*

***Christophe Pierre**, Red de Jóvenes Indígenas.*

Nuestro especial agradecimiento a los representantes de organizaciones, grupos, asociaciones y redes indígenas de Guayana por sus contribuciones a este artículo.

ECUADOR

La población indígena de Ecuador se acerca a 1,1 millón sobre una población total de 16.464.448 habitantes. En el país habitan 14 nacionalidades indígenas, aglutinadas en un conjunto de organizaciones locales, regionales y nacionales.[1] El 24,1% de la población indígena vive en la Amazonía y pertenecen a 10 nacionalidades; el 7,3% de los kichwa andinos habitan la Sierra Sur; y el 8,3% restante habitan en la región Costa y las Islas Galápagos. La mayor parte de los kichwa andinos, el 60,3 %, vive en 6 provincias de la Sierra Centro-Norte; 78,5% de ellos habita 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, y 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 habs.); los shiwiar (1.198 habs.); los siekopai (689 habs.); los siona (611 habs.); y los sapara (559 habs.); y en la Costa, los épera (546 habs.) y los manta (311 habs.). Luego de más de 8 años de vigencia de una nueva Constitución y veinte años de ratificado el Convenio 169 de la OIT, hasta el día de hoy no existen en el país políticas públicas específicas y claras que prevengan y neutralicen el riesgo de desaparición de estos pueblos.

Ecuador sufrió severos inconvenientes económicos durante 2016 debido a la caída del precio del petróleo, la apreciación del dólar, el pago a la petrolera estadounidense Occidental (Oxy) y el terremoto del 16 de abril en la Costa. Todo esto, sumado al advenimiento de las elecciones presidenciales de febrero de 2017, configuró de manera decisiva el escenario político nacional y, de forma específica, una nueva etapa en las tensiones y desencuentros persistentes entre el gobierno central y varias fracciones de las organizaciones indígenas lideradas por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Sobre el primer punto, el precio internacional del petróleo cayó por segundo año consecutivo: el crudo ecuatoriano registró un precio medio de alrededor de 35 dólares por barril (frente a los 42,2 dólares por barril de 2015 y a los altos precios vigentes

entre 2007 y 2013, que bordeaban, en promedio, los 80 dólares el barril). Ante la resultante disminución de los ingresos fiscales y para financiar este déficit, Ecuador no optó por una contracción equivalente de los gastos, sino por un mayor endeudamiento externo.[2]

Sobre el segundo punto, como resultado de la condena de un tribunal arbitral del Centro de Arreglos de Disputas Relativas a Inversiones del Banco Mundial, el Estado fue obligado a cancelar la petrolera norteamericana Occidental (Oxy). Ya en 2006 Ecuador había declarado la caducidad del contrato de la petrolera en el bloque 15 y los campos unificados Edén Yuturi y Limoncocha. El Estado argumentó que Oxy había vendido el 40% de sus acciones en ese bloque a la firma *Alberta Energy Company Ltd* (AEC) sin la autorización del Ministerio de Energía, lo que en la Ley de Hidrocarburos es penalizado con la caducidad. La vulnerabilidad de la política exterior ecuatoriana no pudo impedir el resultado judicial dado en Washington, luego que dicha transnacional estadounidense demandó al Estado ecuatoriano. Según Diego Martínez, gerente del Banco Central del Ecuador, "el pago de 1.000 millones de USD a la petrolera Oxy –que cumplió el Ecuador entre noviembre de 2015 y junio de 2016– ha sido una de las razones para haber incurrido en atrasos a proveedores y otros sectores a los cuales, al momento, se les estaría adeudando unos 2.000 millones de USD".[3]

El terremoto del 16 de abril fue de 7,8 grados en la escala de Richter y tuvo como epicentro la zona del norte de Manabí y el sur de Esmeraldas, en la costa central del país. El terremoto causó más de 670 muertes, 12 desaparecidos, 6.274 heridos, 28.678 albergados y 113 personas fueron rescatadas con vida de entre los escombros. Los daños en infraestructuras se estiman en más de 3 mil millones de dólares, pero debido a la baja participación de la zona afectada en el producto agregado, solo tuvo un efecto marginal en el producto interno bruto (PIB).[4]

Con todos estos factores, organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) señalan que el año fiscal tuvo una contracción del PIB del 2,0% como consecuencia de la débil demanda interna, tanto de inversión como de consumo de los hogares. Esta recesión se reflejó en la caída del empleo adecuado a nivel urbano y en la baja de la inflación, que alcanzó al 1,12% a diciembre.[5] Asimismo, entre enero y septiembre de 2016 los ingresos del sector público no financiero se contrajeron un 17,8%. En consecuencia, en septiembre de 2016 el déficit global alcanzó los 3.330 millones de dólares, mientras que un año antes registraba 618 millones.[6]

Dicho déficit fiscal fue financiado casi en su totalidad por fuentes externas y la deuda externa del sector público subió hasta el 25,5% del PIB en septiembre de

1 Parque Nacional Sumaco-Napo Galeras
2 Parque Nacional Yasuní
3 Bosque protector Kutucú y Shaimi
4 Nankints

2016, 5,2 puntos porcentuales más que en septiembre de 2015, pero aún distante del límite impuesto por la Constitución que es del 40%.[7]

Todo aquello repercutió en un primer semestre con notable reducción del crédito y de la liquidez, que se modificaría para la segunda mitad del año con una recuperación ligera de las exportaciones petroleras (1,58%) y no petroleras (1,39%), según el Banco Central del Ecuador.[8]

Aquello sin embargo, no incidió de manera decisiva en revertir los principales impactos de la política estatal durante casi una década: Entre 2007 y 2015, el porcentaje de personas pobres por ingreso pasó del 36,7% al 23,3%; la pobreza extrema en el mismo período pasó del 16,5% al 8,5%, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).[9] Igualmente la desigualdad, medida a través del coeficiente de Gini, bajó 6 puntos (del 0,55 al 0,49), mientras que en el mismo lapso Latinoamérica lo redujo apenas en dos puntos (0,52 al 0,50).[10] En Educación, la tasa neta de matrícula pasó del 92% al 96% y el total de matriculados en el sistema público aumentó de 2.6 millones a 3,5 millones. La matrícula de la población más pobre incrementó del 89% al 95,4%.[11] En salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS)

ha destacado la reducción de la desnutrición, que bajó del 1,1% en el 2007 al 0,4 % en 2014.[12]

Según el historiador y catedrático Juan Paz y Miño, "el gobierno de Correa marcó el inicio de un nuevo ciclo histórico, superando el modelo empresarial/neoliberal: se reinstitucionalizó al Estado sobre la base ciudadana, se afirmaron las capacidades regulatorias del Estado en la economía; gracias a la Constitución de 2008 se garantizaron los derechos más amplios; se dio prioridad a las condiciones de vida y de trabajo de la población por sobre los intereses del capital".[13]

Si bien aquellos avances han repercutido en mejoras en las condiciones de vida de amplias capas de sectores populares, no necesariamente significa que existan garantías automáticas ni plenas –a través de dichas políticas públicas– para el conjunto de los derechos de los pueblos indígenas, en particular los derechos civiles y políticos, culturales y territoriales. Los derechos de los pueblos indígenas se enfrentan a una racionalidad estatal –eficaz en temas de redistribución y reducción de la desigualdad–, pero etnocéntrica, entrampada en el multiculturalismo y poco apta para el manejo de la diferencia y la discriminación, derivando en un escenario de frustración para muchas organizaciones indígenas, cuya expectactiva mayor gira en torno a la construcción de un Estado plurinacional y otro modelo de desarrollo, con el consiguiente desate de conflictos.

El asedio a los waorani, tagaeri y taromenane

En enero, los waorani Caiga Lincaye Baihua y su compañera Tweñeme fueron atacados cuando iban en canoa por el río Shiripuno, cerca de Bahameno. El hombre murió y la mujer resultó herida. El ataque, presuntamente, fue efectuado por un grupo tagaeri-taromenane, en aislamiento voluntario, en la zona intangible Yasuní. Nadia Ruiz, subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos del Ministerio de Justicia, confirmó que la pareja, miembros de la comuna Waorani de Boanamo, fueron emboscados y atacados con lanzas. Una vez conocido el hecho se activaron los protocolos de seguridad, en los que intervinieron la Policía, las Fuerzas Armadas y la Fiscalía. Un helicóptero del ejército llegó al sitio y evacuó a la afectada hasta el hospital de El Coca. En el sitio, los médicos constataron que la mujer tenía 2 heridas, una en la pierna derecha y la otra a la altura de la cintura, al parecer provocadas por lanzas. Moi Enomenga, presidente de la Nacionalidad Waorani del Ecuador "*NAWE*", relató que el hecho sucedió en el río Cononaco Chico, cerca del puente de Shiripuno, cuando la pareja se desplazaba en una canoa. Al llegar a un tramo de poco caudal, el

esposo bajó para cortar una empalizada y así continuar con el trayecto, Con este objetivo sacó la motosierra para cortar los troncos que estorbaban. En ese momento, la sobreviviente comentó que varios hombres, incluidos jóvenes taromenane tagaeri, irrumpieron en el lugar. La mujer gritó para alertar al marido, pero fue rápidamente rodeado y atacado con lanzas. Cuando empezaron a tirarle las lanzas, la mujer se salvó luego de lanzarse al agua. Horas más tarde, familiares fueron al sitio y rescataron el cuerpo del hombre, al que llevaron a la comuna donde lo sepultaron. Moi Enomenga indicó, mediante un comunicado, que el sitio donde se registró el ataque es un área protegida, ya que por allí caminan los pueblos en aislamiento: "por este motivo estamos preocupados de que se puedan suscitar otros hechos lamentables". La última vez que en Ecuador se registró una acción similar en esta zona fue el 5 de marzo de 2013. En este caso, los taromanenae lancearon a los ancianos waorani Ompure y Buganey, cerca de Yarentaro, en Orellana *(Ver El Mundo Indígena 2014,* pág.160). Las causas del ataque aún no han sido establecidas.[14] Los pueblos en aislamiento voluntario (Tagaeri-Taromenane) son una población indígena protegida en Ecuador. El Código Integral Penal COIP castiga el etnocidio con cárcel de 16 a 19 años, y en el artículo 57 de la Constitución de Montecristi reza:

> *"Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley".*

Según Alicia Cahuiya, vicepresidenta de NAWE, "si el Estado ecuatoriano no resuelve el conflicto que se ha iniciado, la nacionalidad Waorani podría atacar a los taromenanes. Esa no es la intención de nuestro pueblo, por el contrario, queremos compartir la selva con ellos de la forma más pacífica, para que las familias de ambas poblaciones puedan crecer en paz".

Pero el problema central de los waorani está asociado a la persistencia estatal de promover la (sobre)explotación petrolera en su territorio. Es el caso del bloque 21, que afecta un área de 27.831 hectáreas, que se suma a otros seis bloques existentes en la llamada Reserva Waorani y el Parque Nacional Yasuní. Dicho bloque petrolero fue adjudicado originalmente a la empresa estadounidense Oryx durante el gobierno de Sixto Durán Ballén, en la llamada VII Ronda de Licitación Petrolera.[15]

En la actualidad, la operadora de dicho bloque es la empresa Sinopec, de la cual forma parte *China National Petroleum Corp*., en sociedad con *Andes Petroleum*. A finales del 2015, la empresa firmó un convenio con NAWE de cerca de 500 mil dólares a cambio de facilitar las tareas de exploración. Según Moi Enomenga, la NAWE compró motores, canoas y motosierras para las 48 comunidades. Durante 22 años, las cinco comunidades se opusieron al ingreso de las petroleras. Se dedicaban solo al turismo y el mismo Enomenga era un ícono de la conservación a través de un programa de ecoturismo comunitario denominado "*Ecolodge Huaorani*", fundado por la empresa turística Tropic y la Asociación de Quehueriono, que en 2015 fue reconocida por *National Geographic*.[16] Dos décadas más tarde, la firma del representante de la asociación y de NAWE ha facilitado la entrada de proyectos de exploración. Paradójicamente, *Ecolodge Huaorani* cerró por falta de turistas, ahuyentados por los trabajos de exploración de los petroleros chinos.

La agresiva presencia de la minería a gran escala en el territorio shuar

El 11 de agosto, policías y militares llegaron al poblado de Nankints (parroquias de San Miguel de Conchay y Santiago de Panantza, cantón San Juan Bosco y Limón Indaza, provincia de Morona Santiago) en el sureste de la Amazonía, fronterizo con Perú. Según Luis Tiwiram, síndico del lugar: "los uniformados llegaron a estos terrenos aproximadamente a las 10:00 y los desalojaron de estas tierras. Ocho familias y 32 personas shuar, entre adultos y niños, tuvieron que salir de esta zona y fueron acogidos por "compañeros mestizos" en la parroquia de Panantza". Tiwiram relató que no tuvieron tiempo de retirar todas sus cosas, ni sus animales, y ahora desconocen su paradero.[17]

Nankints es un centro poblado en disputa, en el cual la empresa minera China Explorcobres S.A. (EXSA) desarrolla el proyecto denominado San Carlos Panantza que comprende un área de 41.760 ha, con una vigencia de 25 años y que se encuentra en fase de exploración avanzada.

A mediados de diciembre, según Domingo Ankuash expresidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana CONFENIAE, comuneros de la zona y bases de la Federación Interprovincial de Centros Shuar FICSH "ocuparon el campamento de manera pacífica, sin encontrar resistencia por parte de los trabajadores de la empresa".[18]

Sin embargo, en la tarde del 14 de diciembre se produjeron enfrentamientos violentos que dieron como resultado la muerte del policía José Luis Mejía junto a otros cinco policías y dos militares resultaron heridos. El Gobierno acusó a grupos shuar de haber usado armas de fuego y dinamita con las que, supuestamente, "ocasionaron el fallecimiento del policía (…) Son aproximadamente 60 ciudadanos pertenecientes a grupos armados ilegales de la nacionalidad indígena shuar quienes atacaron el campamento minero La Esperanza".[19]

Tras los incidentes, el gobierno declaró el estado de excepción por treinta días en toda la provincia de Morona Santiago, con la presencia de militares, fiscalía y Policía Nacional.[20] En ese marco se produjo la detención del dirigente shuar Agustín Wachapá, presidente de la FICSH, en la madrugada del miércoles 21 de diciembre. Jorge Herrera, presidente de la CONAIE exigió al Gobierno la liberación de Wachapá y otros cinco detenidos en Morona Santiago. Además, insistió en la derogatoria inmediata del estado de excepción en esa provincia, pues lo consideran una "provocación". Según la CONAIE, Wachapá fue detenido en cumplimiento a una orden emitida por Angie Mercy Troya, jueza de la Unidad Policial Multicompente de Sucúa. Además, la Confederación informó que también se produjo el allanamiento de la sede central de la FICHS en dicha ciudad por la orden judicial.

Jorge Acacho, asambleista shuar, dijo que el pedido de los shuar es procurar el diálogo, e insistió en el retiro "pacífico e inmediato" de la fuerza pública. Herrera, a nombre de la CONAIE, hizo un llamado al diálogo entre las autoridades y la comunidad Nankints, involucrada en los acontecimientos: "pedimos al Gobierno y al Ministerio del Interior que busquen los mecanismos pacíficos para que se respeten los derechos de nuestras nacionalidades en ese territorio, ya que no se llevó a cabo la consulta previa y no se respetaron los tratados internacionales".[21] ❍

Notas

1 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, http://www.ecuadorencifras.gob.ec

2 CEPAL Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2016, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40825/66/1601260BP_Ecuador_es.pdf

3 *Para pago a Oxy, Gobierno debió incurrir en atrasos*, El Universo, 23.07.2016, http://www.eluniverso.com/noticias/2016/07/23/nota/5703861/pago-oxy-gobierno-debio-incurrir-atrasos. También en *Unos 740 millones se ha pagado a la Oxy*, El Comercio, 07.05.2016, http://www.elcomercio.com/actualidad/oxy-pagos-deuda-ecuador.html. Para más información consultar el libro PGE, *Caso Oxy: Defensa Jurídica de una decisión soberana y en derecho del Estado ecuatoriano*, Quito: Procuraduría General del Estado, 2015.También en Suárez, V., & Bolívar, L. (2016). "*Análisis del Laudo Arbitral emitido por el CIADI sobre el caso Oxy, relacionado con el Arbitraje*

Internacional establecido en la Constitución de la República del Ecuador y sus Consecuencias Jurídicas", Quito: Universidad Central del Ecuador.

4 *Ecuador Earthquake Kills at Least 77*, The New Tork Times, 16.04.16, https://www.nytimes.com/2016/04/17/world/americas/ecuador-earthquake.html?_r=0 ; *Dozens killed as 7.8-magnitude earthquake hits Ecuador*, The Guardian, 23.04.16 ,https://www.theguardian.com/world/2016/apr/17/more-than-20-people-killed-in-huge-earthquake-off-ecuador ; Informe Situación General desde Crisis Sísmica 16 de Abril. Secretaría de Gestión de Riesgos 19.05.16, http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/INFORME-n71-SISMO-78-20302.pdf . También CNN Español 16.04.16: http://cnnespanol.cnn.com/2016/04/16/sismo-de-magnitud-74-sacude-ecuador/.

5 INEC Ecuador cierra el 2016 con una inflación de 1,12%, Quito, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC disponible en: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/inflacion-diciembre-2016/.

6 CEPAL *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2016*, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40972/4/S1601037_mu.pdf

7 Hay que recordar que en 2007, el nivel de deuda externa era del 28,8 % en relación al PIB, y tras un proceso de reducción impulsado por el régimen en los primeros cuatro años de gestión, se llegó a un 16,4 %. Para ampliar ver en reporte del International Monetary Fund (IMF) *Ecuador Purchase under the Rapid Financing Instrument—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director For Ecuador.* IMF Country Report No. 16/288 September 2016, http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16288.pdf . También en Ecuador Ministerio de Finanzas, Deuda Pública en http://www.finanzas.gob.ec/deuda-publica/.

8 *Banco Central del Ecuador prevé un crecimiento económico de 1,42% para 2017*, Agencia Andes, 29.12.2016, http://www.andes.info.ec/es/noticias/banco-central-ecuador-preve-crecimiento-economico-142-2017.html

9 INEC *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbano y Rurales 2015,* http://www.ecuadorencifras.gob.ec/encuesta-nacional-de-ingresos-y-gastos-de-los-hogares-urbanos-y-rurales/

10 INEC Reporte de Pobreza y desigualdad. Junio 2016, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2016/Junio_2016/Reporte-Pobreza%20y%20desigualdad-Junio-2016.pdf También en PNUD, http://www.ec.undp.org/content/ecuador/es/home/countryinfo.html.

11 Ecuador Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas, https://educacion.gob.ec/estadistcas-educativas/.

12 World Health Organization WHO Child malnutrition estimates by WHO Child Growth Standards, http://www.who.int/nutgrowthdb/database/countries/ecu/en/ ; *Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad. Ecuador 2016*, UNICEF, https://www.unicef.org/ecuador/Ninez_Adolescencia_Intergeneracionalidad_Ecuador_2016_WEB2.pdf. También en *Los 10 años de Rafael Correa en Ecuador: ¿el más exitoso de los Gobiernos bolivarianos?*, El Mercurio, 16.02.2017, http://www.emol.com/noticias/Internacional/2017/02/16/845166/Como-fueron-los-10-anos-de-Rafael-Correa-al-poder.html .

13 En Zibel, Matías BBC Mundo, Ecuador *Tras 10 años de gobierno, además de un Ecuador dividido, ¿qué más deja Rafael Correa?* 20.02.2017, http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38980926

14 *Un Waorani murió y una mujer quedó herida en presunto ataque taromenane en la zona intangible del Yasuní*, El Comercio, 26.01.2016, http://www.elcomercio.com/actualidad/crimen-mujerwaorani-herida-fiscalia-yasuni.html. *Mujer Waorani herida por Taromenanes fue operada*, El

Telégrafo 28.01.2016, http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/13/mujer-waorani-herida-por-taromenanes-fue-operada

15 Sabin, P. (1998). *Searching for middle ground: Native communities and oil extraction in the Northern and Central Ecuadorian Amazon, 1967-1993*. Environmental History, 144-168; Bozigar, M., Gray, C. L., & Bilsborrow, R. E. (2016). *Oil extraction and indigenous livelihoods in the northern Ecuadorian Amazon*. World development, 78, 125-135.

16 Cf. National Geographic Traveller Ecuador: Tribal Tales http://www.natgeotraveller.co.uk/destinations/south-central-america/ecuador/ecuador-tribal-tales/ También en Moi Enomenga: http://www.nationalgeographic.com/explorers/bios/moi-enomenga/

17 Para ampliar en Producción ORN-Sacha. Reporte Ejecutivo 19.07.2016. En http://rionapocem.com.ec/contenido/produccion/2016-07-19.pdf ; Environment News Service (ENS) http://ensnewswire.com/2016/05/25/chinese-oil-search-shuts-ecolodge-at-amazon-headwaters/

18 OCMAL Ecuador: Pueblo Shuar expulsa a minera China y recupera territorio en Nankints. Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina en http://www.conflictosmineros.net/noticias/12-ecuador/19836-ecuador-pueblo-shuar-expulsa-a-minera-china-y-recupera-territorio-en-nankints

19 *Fiscalía de Ecuador investigará la muerte de un policía en protesta indígena antiminera*.,Sputnik News 15.12.2016, https://mundo.sputniknews.com/americalatina/201612151065590382-ecuador-investigacion-violencia/

20 *Estado de excepción en Morona Santiago tras enfrentamiento en campamento minero*, El Comercio 14.12.2016, http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-decretara-excepcion-moronasantiago-policia.html; *Gobierno anuncia estado de excepción en Morona Santiago tras ataque en el que murió policía*, El Universo 14.12.2016, http://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/14/nota/5954851/gobierno-anuncia-estado-excepcion-tras-ataque-morona-santiago-que. Para ampliar ver Decreto Ejecutivo No. 1276 del 14.12.2016 en: http://decretazo.ec/portal/decretos/decreto/decreto-ejecutivo-no1294/

21 Jorge Herrera sobre pedido a Iglesia: *Queremos que se desmilitarice Nankits y se liberen a detenidos*, Ecuadorinmediato.com , 05.01.2017, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818813723

Pablo Ortiz-T*, doctorado y magister en Ciencias Políticas y Sociología. Actualmente es profesor de la Universidad Politécnica Salesiana UPS en Quito y coordinador del Grupo de Investigación "Estado y Desarrollo" GIEDE.*

PERU

Según el Censo de 2007, Perú tiene 28,2 millones de habitantes. La población indígena representa 14% de la población nacional, es decir más de 4 millones de personas distribuidas dentro de 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. 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 de 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 con 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 Perú. El país ha suscrito y ratificado el Convenio 169 de la OIT y votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007.

En 2016, el tema más trascendente en la agenda peruana fue la campaña electoral que terminó con la elección de Pedro Pablo Kuczynski como nuevo presidente del país. Aunque la trayectoria personal del mandatario se ha caracterizado por su desapego a las políticas ambientales, la población decidió apoyarlo en rechazo a su

oponente en segunda vuelta, Keiko Fujimori, actual lideresa del fujimorismo e hija del exdictador Alberto Fujimori. En el terreno ambiental, el historial de Kuczynski no es alentador. En este ámbito basta con recordar la Ley Nº 23231, también llamada "Ley Kuczynski",[1] que promulgó siendo ministro de Energía y Minas a inicios de 1980 y que exoneró de impuestos a las petroleras extranjeras que operaban en Perú. Y aunque en 2016, el hoy jefe del Estado dedicó varias líneas de su plan de gobierno[2] a temas como la disponibilidad del agua, el manejo de residuos sólidos y el potencial

forestal, estos tres ejes han presentado grandes dificultades durante los primeros seis meses de su gestión.

A pocos días de asumir la presidencia, Kuczynski habló con la prensa internacional sobre los dos conflictos socioambientales más complejos que había heredado de la gestión de Ollanta Humala. Se trata de los proyectos mineros Conga (Cajamarca) y Tía María (Arequipa). "El segundo se puede solucionar aumentando el agua de riego de Cocachacra y podrían tener agricultura todo el año en el valle del Tambo. Y Conga es un proyecto en la nevera",[3] señaló el presidente, en lo que fue una declaración de intenciones frente a ambas iniciativas mineras. Al respecto, la gestión de Kuczynski solicitó facultades legislativas para "destrabar los proyectos inversión". Esto fue ofrecido como una alternativa para solucionar los conflictos ambientales, aunque, en realidad, terminó siendo una medida para agilizar el flujo de capital desde las grandes compañías extractivas. Una de las primeras medidas anunciadas por la gestión fue la eliminación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) a través del Decreto Legislativo Nº 1252.[4]

Sequías, incendios y deforestación

2016 ha estado marcado por la presencia de un fenómeno climatológico que perjudicó, y se prevé que seguirá afectando en 2017, a todo el país: las sequías. Aunque a inicios de año, el Observatorio Nacional de Sequías[5] había advertido escenarios dramáticos, el cierre de 2016 encontró a un país desprevenido. Sobre el último trimestre del año se registraron 43 incendios forestales que pusieron en evidencia la falta de prevención de las autoridades para afrontar este tipo de desastres ambientales. En total fueron diez 10 las regiones afectadas por incendios forestales, siendo Cajamarca la más perjudicada. El saldo final, según el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), es de más de 50 mil hectáreas incineradas a nivel nacional.[6]

La falta de voluntad política quedó en evidencia a través de la Ley de Presupuesto del Sector Público 2017–Nº 30518.[7] En este documento, aprobado por el Congreso de la República, se consignan gastos de 2 millones de soles (SOL) para la remediación de los pasivos ambientales mineros o de 56 millones de SOL para la prevención y atención de incendios y desastres, mientras que para otro tipo de actividades, como la seguridad ciudadana dispone de 4.120 millones o de 4.844 millones de SOL para mejorar las capacidades militares.

Contexto político

Desde antes de asumir la presidencia, en julio del 2016, Pedro Pablo Kuczynski había puesto en evidencia que el crecimiento económico era una de sus principales preocupaciones. Sin embargo, la desatención del sector ambiental también se refleja en pérdidas económicas. Así lo demostró el Ministerio de Agricultura y Riego tras publicar, en noviembre, el informe titulado "Evolución de Producción del Sector Forestal", con el cual se confirma que en los últimos cinco años Perú ha perdido 120.782 hectáreas de bosque al año. La apatía del Gobierno en 2016 se contrapone incluso a las sugerencias de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo internacional al cual busca pertenecer el Estado Peruano desde hace algunos años.

Otro tema pendiente en 2016 fue la crisis de Petroperú por los diversos derrames ocurridos en la selva y su poco alentador plan de reestructuración. Desde que asumió la presidencia, Kuczynski anunció su interés por reestructurar la empresa petrolera estatal. Sin embargo, ésta se ha visto envuelta de manera progresiva en una crisis institucional debido a que el Oleoducto Nor Peruano, operado por esta compañía, sufrió trece derrames en 2016. En total se vertieron 6 mil barriles de crudo sobre la selva peruana, principalmente en las regiones de Loreto y Amazonas.

Área Costa-Andes

Estrés hídrico

Los incendios forestales no son la única repercusión de la falta de lluvias. El ejemplo más claro es el enfrentamiento que tuvieron las regiones de Arequipa y Moquegua por el uso del agua almacenada en la represa Pasto Grande.[8] La falta de lluvias afectó al mismo tiempo a los agricultores moqueguanos y arequipeños, concentrados principalmente en el valle de Tambo. No obstante, ante la escasez de agua la represa solo logró acumular 64 millones de metros cúbicos (MMC), cantidad que solo iba a alcanzar para la región de Moquegua, declarada en emergencia por déficit hídrico a finales de 2016. A esto cabe señalar que la represa Pasto Grande tiene una capacidad para 180 MMC. Es decir que la sequía solo permitió que llenara poco más del 35% de su capacidad.

Como se puede apreciar, el cambio climático en Perú ya ha generado conflictos a nivel subnacional. Ante la negativa de los miembros del Proyecto Especial Regional

Pasto Grande (PERPG)[9] a destinar parte del agua para los agricultores del valle de Tambo, la situación se puso tensa cuando intervino la gobernadora regional de Arequipa, Yamila Osorio, exigiendo a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) dirimir a favor de su región. Luego de un breve periodo de lluvias, la sequía ha reaparecido en el sur del país. El gobernador regional de Moquegua, Jaime Rodríguez Villanueva, ha adelantado que la captación de agua en el reservorio sigue siendo baja, por lo que anunció, que a fines de 2017, no estará en condiciones de abastecer a los agricultores de Arequipa.

Las Bambas en conflicto

Desde que la transnacional minera Xstrata vendiera los activos del proyecto minero Las Bambas, ubicado en las provincias de Grau y Cotabambas en la región de Apurímac, un largo historial de conflictos, diálogos truncos, paralizaciones y represión se ha vivido en torno a esta mina. El episodio más dramático se suscitó el 14 de octubre de 2016 cuando un enfrentamiento entre pobladores que realizaban un bloqueo de carreteras y la policía dejó como saldo un manifestante muerto: Quintino Cerceda Huilca, de 42 años, perteneciente a la comunidad de Choquecca, quien murió producto de un disparo en la cabeza perpetrado por uno de los policías. Se trata del primer fallecido por un conflicto social bajo el gobierno de Kuczynski.

A diferencia de la mayoría de conflictos sociales en torno de proyectos mineros en Perú, las poblaciones ubicadas en la zona de influencia no se oponen al proyecto Las Bambas. Es un yacimiento donde habría 6,9 millones de toneladas de cobre. Para su ejecución, el anterior operario, Xstrata, se había comprometido a realizar una fuerte inversión de infraestructura para la población. Sin embargo, tras el cambio de operario y la llegada del consorcio chino MMG Limited[10] -quien asumiría el 62,5% del proyecto-, los conflictos reaparecieron gracias a una serie de decisiones adoptadas por el nuevo concesionario.

El primer punto fueron las modificaciones realizadas sobre el estudio de impacto ambiental. Los pobladores exigen que este documento sea sometido a consulta previa debido a los cambios que sufrió. En esa misma línea, el nuevo operario desestimó una serie de inversiones acordadas en un principio entre la minera y las poblaciones aledañas. Una de ellas responde a la negativa de construir un mineroducto, lo que conllevaría a incrementar el riesgo en el transporte terrestre de los minerales.

El retorno de Río Blanco

Tras el proyecto minero Río Blanco se esconde un controvertido historial que incluye desapariciones, secuestros, torturas y muertes, así como el conflicto constante con las comunidades campesinas de Huancabamba y Ayabaca, ambas provincias en altas de Piura. Pese a estos antecedentes, la actual gestión gubernamental, a través del ministro de Energía y Minas, Gonzalo Tamayo, firmó un acuerdo de promoción con el consorcio de capital chino Xiamen Zijin Tongguan Investment Development Corporation. Una vez más, el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski apoya la inversión china pese a los evidentes riesgos ambientales y sociales que este proyecto supone. En términos ambientales, el otorgamiento de la viabilidad al proyecto pondría en riesgo dos importantes cabeceras de cuenca en el norte del Perú, que abastecen ecosistemas frágiles y bosques de niebla en Piura.

Área Amazonía

Autonomía indígena

Pese a que durante el año 2016 los pueblos indígenas no se han encontrado en el meollo de los grandes temas del debate público, una noticia alentadora fue la consolidación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW). Este proyecto nació en noviembre de 2015 como una manifestación colectiva de autonomía de parte del pueblo Wampis frente al Estado peruano. Luego de afianzar su estructura durante el año, la nación Wampis ha alcanzado soberanía jurisdiccional en los hechos sobre el territorio de un 1.300.000 hectáreas ubicadas entre las regiones de Loreto y Amazonas. Esta área, que los protege ante cualquier interés externo por sus recursos naturales, es similar a un tercio del territorio de Suiza. Hasta mediados de 2016 se estimaba que unas 11.000 personas habitaban el territorio wampis. Este caso marca un hito en materia de soberanía indígena, pues la constitución autónoma de este gobierno obliga al Estado peruano a reconocer su independencia dentro de sus propios límites territoriales.

Sin pretenderlo de manera expresa, la nación Wampis ha inspirado a otros pueblos indígenas, como el Kandozi y el Chapra, que han anunciado caminos similares. El modelo de gobernanza wampis se aplica a través del denominado Plan Estratégico de la Nación Wampis, mediante el cual se administran los asuntos internos, sociales, culturales, económicos y educativos, así como los asuntos externos, su relación con el Estado peruano y los niveles de gobierno. La consolidación del proyecto wampis

se produjo en gran medida con la colaboración de la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de la Región San Lorenzo (CORPI SL), organización regional de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP). Con CORPI SL se establecieron los primeros expedientes técnicos[11] que sirvieron de sustento jurídico y antropológico para el desarrollo del gobierno autónomo, lo cual no implica una vulneración a la indivisibilidad del territorio del Estado peruano, sino la autonomía territorial de esta nación indígena y el reconocimiento histórico de su presencia en la Amazonía.

En materia de defensa y protección de los pueblos en aislamiento, 2016 fue un año con serias contradicciones. Durante los días en que se efectuaba la transición del gobierno de Ollanta Humala a Pedro Pablo Kuczynski se publicó el Decreto Supremo Nº 008-2016-MC que creaba las tres primeras reservas indígenas para pueblos en aislamiento, estableciendo la invulnerabilidad de 1,5 millones de hectáreas de la región Ucayali donde habitan pueblos en aislamiento o en contacto inicial. Un análisis realizado por el Instituto de Defensa Legal (IDL) y la asociación Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) detectó que este decreto limitaba las funciones del Viceministerio de Interculturalidad para emitir opiniones técnicas sobre estudios de impacto ambiental en estas reservas.

Derrames y protestas en Loreto

En 2016, los derrames de petróleo fueron un episodio constante en la Amazonía peruana ocurridos a lo largo del oleoducto Nor Peruano (operado por la estatal Petro-Perú). Una de las consecuencias de estos incidentes -además del impacto ambiental sobre los ecosistemas de la selva- fue el levantamiento de más de 50 comunidades indígenas en las localidades de Saramuro y Saramurillo. A fines de septiembre se anunció el bloqueo del río Marañón. Esta medida se prolongó por más de dos meses, tiempo durante el cual se estableció un dilatado y tenso proceso de diálogo entre las autoridades indígenas y el Gobierno central.

Con el río Marañón bloqueado, los apus o jefes de las comunidades llegaron hasta Lima para entregar al Gobierno sus demandas. Ellos exigían una solución a los problemas técnicos que provocaban los derrames, así como reparar los daños ambientales y compensar a los pueblos afectados por la contaminación petrolera. Exigían, asimismo, la reparación del histórico Lote 192, ubicado en la región de Loreto. Durante la primera semana de diciembre, cuando parecía que había al fin un entendimiento con el Gobierno central, un *impasse* con el ministro de Energía y Minas, Gonzalo Tamayo, estuvo a punto de hacer fracasar las negociaciones. Tras una ten-

sa negociación, a mediados de diciembre se logró un consenso luego de la firma del acta de compromiso entre las comunidades indígenas y la Presidencia de Consejo de Ministros.

El problema de los derrames remite a una de las deudas históricas del Estado sobre la selva peruana: el Lote 192, el yacimiento petrolífero más grande del país. Desde el retiro de la controversial Pluspetrol Norte, que dejó la planta tras quince años de explotación y sin concretar ninguna medida de reparación para las comunidades de las cuatro cuencas (Corrientes, Tigre, Pastaza y Marañón), la incertidumbre continúa. Luego de que el gobierno de Ollanta Humala terminara su gestión con una intensa disputa política con el Congreso por el destino del lote, y pese a que se aprobara la Ley Nº 30357[12] que obligaba a PetroPerú a operarlo. Lo cierto es que este yacimiento sigue en manos del capital privado extranjero.

Energía y deforestación

Uno de los megaproyectos energéticos más promovidos por el Gobierno en la selva es la construcción de la Línea de Transmisión Moyobamba-Iquitos (LTMI).[13] Se trata de una obra que busca dotar a las zonas urbanas de Loreto de la infraestructura necesaria para formar parte del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN). Sin embargo, la naturaleza de esta obra, cuyos dos primeros estudios de impacto ambiental fueron rechazados, implicará un proceso de deforestación sin precedentes para la realización de una obra pública en la selva peruana. La LTMI tendrá una extensión de 600 kilómetros de largo, con un ancho de 50 metros. Su construcción ocasionaría la deforestación de por lo menos un millón de toneladas de bosque amazónico. A esto se suman otros impactos negativos si la obra se llega a concluir. Por un lado, se estima que la operación de la LTMI traería consigo la emisión de 424.000toneladas de carbono en medio de la selva. Asimismo, el costo estimado del proyecto sería de 1.000 millones de US$, los cuales serían recargados a las cuentas de los consumidores de energía eléctrica en Loreto a lo largo de 30 años, aproximadamente. Teniendo en cuenta que aún no dispone de un estudio de impacto ambiental aprobado, sigue pendiente de respuesta el pedido de la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO) para la aplicación de la consulta previa.

Una de las más grandes amenazas que afronta la Amazonía en el Perú es el crecimiento de los cultivos de palma aceitera. Como se sabe, el sembrado de esta planta tropical a gran escala tiene como consecuencia la deforestación y destrucción de hábitats naturales. Hasta mediados del 2016, según Oxfam, en Perú existen 60 mil hectáreas de bosque tropical devastadas por la plantación de palma aceitera. Pero

existe una larga lista de proyectos agroindustriales en trámite, que incluyen el cultivo de palma, que pone en riesgo a más de 150.000 hectáreas.

El inversionista local con mayor interés en el cultivo de palma aceitera es el Grupo Romero, que dispone ya de 22.500 hectáreas de palma y está tramitando la asignación de otras 34.000. Aunque la plantación de palma aceitera es un fenómeno global, Perú se ha convertido en el objetivo de diversos inversionistas extranjeros interesados en la producción de aceite de palma. Un claro ejemplo de esta situación fue el ingreso del Grupo Melka a la región Ucayali, donde adquirió una serie de terrenos del Estado para cultivar este tipo de plantas. Para octubre de 2016, el Ministerio de Agricultura había estimado que este grupo inversor deforestó el 99% de los terrenos que se le adjudicaron, cuya extensión es cercana a las siete mil hectáreas.

Perspectivas para 2017

En 2016, las actividades extractivas y el cambio climático se convirtieron en las principales amenazas para las comunidades nativas y el medio ambiente. La perspectiva de cara a 2017 no varía demasiado, si se tiene en cuenta el reciente anuncio hecho por el gobierno de Kuczynski para reabrir el polémico proyecto minero Tía María, en Arequipa. La explotación de esta mina pondría en riesgo la labor de los agricultores del valle de Tambo, quienes ya sufren una situación complicada producto de una histórica sequía. A esto se suma la creciente inversión china en Perú, un hecho promovido directamente por la actual gestión gubernamental. Actualmente, el capital de China en Perú supera los 14 mil millones de US$, y están concentrados principalmente en la extracción minera, de recursos forestales y proyectos energéticos.

Por otro lado, la sociedad civil se mantiene alerta a las repercusiones que puedan causar los decretos legislativos emitidos por la actual gestión. Entre éstos se encuentra la eliminación de trámites para la expropiación de territorios en favor de proyectos energéticos o de inversión público-privada. También se han realizado modificaciones sustanciales, y sin consulta previa, a normas que eran producto de un dilatado proceso de negociación, como la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que flexibilizan el escenario para una eventual deforestación. Un creciente interés del gobierno de Kuczynski por simplificar trámites y agilizar obras estaría poniendo en riesgo el derecho a la propiedad privada de las comunidades y la protección ambiental en distintas zonas, que compromete incluso a las áreas naturales protegidas. ❍

Notas y referencias

1 http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/23231-dec-26-1980.pdf
2 http://ppk.pe/documentos/plandegobierno.pdf
3 http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/26/america/1469569786_804336.html
4 http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-crea-el-sistema-nacional-de-programa-decreto-legislativo-n-1252-1459453-1/
5 http://ons.snirh.gob.pe/Peru/maproom/Riesgo/index.html
6 https://www.servindi.org/actualidad-noticias/06/12/2016/incendios-forestales-superaron-deforestacion-causada-por-mineria
7 https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2017/EM_PL_Presupuesto_2017.pdf
8 https://www.servindi.org/actualidad-noticias/15/12/2016/guerra-del-agua-arequipa-y-moquegua-enfrentados-por-represa
9 http://www.pastogrande.gob.pe/
10 http://www.lasbambas.com/acerca-de-las-bambas/consorcio/acerca-de-mmg-limited.html
11 https://ia601508.us.archive.org/22/items/TerritoriosIntegralesparaTarimatPujut/GTANW130217.pdf
12 http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/ley-que-incorpora-una-cuarta-disposicion-complementaria-fina-ley-n-30357-1308828-1/
13 http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=5583

José Carlos Díaz Zanelli, *periodista y magíster en Literatura Hispanoamericana por la Universidad Complutense de Madrid. Trabaja actualmente como colaborador para Servicios en Comunicación Intercultural Servindi.*

BOLIVIA

Según los datos del último Censo Nacional de 2012, 2,8 millones de personas mayores de 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, Bolivia adoptó la denominación de Estado Plurinacional.

Referéndum para una nueva postulación presidencial

El 21 de febrero se celebró el Referéndum Constitucional Aprobatorio para la modificación del artículo 168 de la Constitución Política del Estado,[1] que permitiese a la fórmula en función de gobierno desde 2005 –Evo Morales Ayma y Álvaro García Linera–, postularse nuevamente en las elecciones para el período 2020-2025.[2] La Ley Nº 757/15[3] habilitó la realización del proceso eleccionario, el cual no estuvo exento de críticas de varios sectores de la sociedad civil que cuestionaron la legalidad del acto, así como la oportunidad de su realización, ya que la actual gestión de gobierno había comenzado hacía poco menos de un año. En el referéndum, la población que optó por el NO obtuvo el 51,3% de los votos, mientras que el SÍ obtuvo un 48,7%.

La oposición política al gobierno de Evo Morales caracterizó al intento de repostulación como un intento dictatorial de continuismo del presidente y un ataque a la democracia y las instituciones republicanas. Por su parte, el oficialismo sostuvo que la continuidad del exitoso ciclo de la llamada “Revolución Democrática y Cultural” dependía de la indispensable permanencia en la primera magistratura del actual mandatario. Sin embargo, los ejes de discusión cambiaron radicalmente cuando se

hizo pública la relación sentimental de Evo Morales con una joven llamada Gabriela Zapata Montaño y el nacimiento de un niño fruto de esta relación. Este hecho no habría tenido mayor repercusión, en tanto un asunto meramente privado, si no fuera porque Zapata era la gerente comercial de la empresa China CAMC.[4] La empresa CAMC y tres de sus subsidiarias se habrían beneficiado de contratos para ejecución de obra pública por una suma cercana a los 570 millones de dólares.[5] Si esta denuncia era cierta, se configuraba el posible delito de uso indebido de influencias y enriquecimiento ilícito, entre otros, del presidente Morales.

El escenario de debate llevó a una contienda mediática, congresal[6] y judicial que concluyó con la detención de la señora Zapata, acusada de varios delitos de corrupción y algunos funcionarios de bajo rango del Ministerio de la Presidencia. También

se llevó a cabo el encarcelamiento preventivo del abogado de la acusada, Eduardo León,[7] a quien incluso se le despojó de su título profesional, ya que se le endilga haber sido partícipe con su cliente de haber pretendido hacer pasar como hijo del presidente a un menor de edad que no lo era.

Además de este sonado y mediático caso, pueden señalarse otras causas en la derrota del oficialismo en el intento por repostular a su principal líder. Por un lado, el caso del Fondo Indígena y el involucramiento de varios líderes del partido de gobierno, así como la persecución judicial en contra de dirigentes indígenas, en algunos casos detenidos irregularmente.[8] Una causa donde se investiga el uso irregular de la renta petrolera asignada al Fondo, que asciende a más de 50 millones de dólares. Otro fue el alejamiento de varios líderes sociales e intelectuales de izquierda, otrora aliados políticos del gobierno, quienes cuestionaron duramente la profundización de la matriz desarrollista y extractivista de los recursos naturales en la política de desarrollo energético, así como la violación a la Constitución para perpetuarse en el poder.[9] El referéndum polarizó las posiciones y unificó, aunque de manera circunstancial, una oposición que ideológica y políticamente no estaba unificada.

Pese a que en su momento Evo Morales se comprometió a respetar los resultados que arrojara el referéndum,[10] varios referentes de los movimientos sociales afines impugnaron el proceso por haberse llevado en un contexto de engaño público y manipulación mediática, sobre todo respecto al escándalo de Zapata,[11] y en eventos realizados a fines de año plantearon una estrategia jurídica para lograr la habilitación de Evo Morales y Álvaro García como fórmula presidencial.[12] Todos coinciden igualmente que no existe en este momento en las filas de la oposición una figura que la articule, en tanto las diferencias políticas e ideológicas son grandes y les falta, además, estructura y recursos para enfrentarse a un gobierno que generalmente pone a disposición todos los medios en cada proceso eleccionario. De todos modos, debe considerarse que son prácticamente insalvables los obstáculos legales para una nueva repostulación de la actual fórmula presidencial.

Avances y retrocesos en el proceso autonómico indígena

Según la Constitución boliviana existen tres formas de acceder a la autonomía para los pueblos indígenas. Una es demandar el autogobierno en las tierras colectivas tituladas como propiedad territorial por el Estado. En este caso, las jurisdicciones suelen abarcar uno o más municipios o departamentos, para lo cual deben, a su vez, realizarse procedimientos especiales para poder consolidarse en toda su extensión

superando dichos límites. Una segunda forma consiste en declarar el autogobierno en municipios, donde si bien la jurisdicción territorial no se altera, la estructura institucional y de gestión pública se ajusta a la que se plantea en los estatutos que se aprueben. Una tercera opción es la de la Región Indígena, que agrega unidades autónomas indígenas (municipios o territorios). El procedimiento general para el acceso a la autonomía, de acuerdo a la Constitución y la Ley de Autonomías, prevé las siguientes etapas: referéndum para el acceso;[13] certificación de ancestralidad y viabilidad gubernativa,[14] elaboración participativa y control de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional del Estatuto; referéndum aprobatorio definitivo del Estatuto y conformación del gobierno autónomo.

Charagua-Iyambae: Primer gobierno indígena

El 20 de septiembre de 2015 se aprobó, finalmente, el Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua-Iyambae (EAGCH-I) vía referéndum. Esta aprobación abrió la última etapa para el acceso pleno al autogobierno: la elección por normas y procedimientos propios de los representantes a los diferentes órganos de gobierno.

De acuerdo a lo estipulado en el Estatuto se eligieron los tres órganos del gobierno guaraní aplicando la llamada democracia comunitaria reconocida en la Constitución Nacional (Art. 11 par. II num. 3): el Ñemboati Reta (Órgano de Decisión Colectiva); el *Mborokuai Sibika Iyapoa Reta* (Órgano Legislativo) y el *Tëtarembiokuai Reta* (Órgano Ejecutivo). En cada una de las seis zonas que componen territorialmente la Autonomía de Charagua-Iyambae[15] se eligieron los representantes para cada uno de estos órganos. Se prevé que en enero de 2017 se lleve a cabo la posesión definitiva de lo que sería el primer gobierno autónomo indígena de Bolivia en sus casi 200 años de existencia.

Otros procesos de consulta en el Chaco y los Andes

El 20 de noviembre se realizaron los referéndums aprobatorios de los estatutos indígenas en la zona andina y el Chaco. En los Andes, los pueblos Uru y Chipaya –departamento altiplánico de Oruro– obtuvieron un 77,4% de aprobación de su Estatuto Autonómico, con lo que quedaron habilitados para la conformación del gobierno indígena que sustituirá al gobierno municipio actual.

En el valle alto de Cochabamba, los campesinos de Raqaypampa también obtuvieron un amplio 91,5% en el referéndum que aprobó su Estatuto. Raqaypampa es el primer territorio colectivo que logra el acceso a la autonomía en la modalidad de base

territorial (no conversión municipal como en Charagua-Iyambae, Mojocoya y Gutiérrez, entre otras). El territorio de Raqaypampa se encuentra en la provincia Mizque, al sureste del departamento de Cochabamba y está organizado a partir de la Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqaypampa (CRSUCIR).

En el caso de Mojocoya, ubicado en la provincia de Zudáñez en el departamento de Chuquisaca, el referéndum de aprobación final de su estatuto resultó en la victoria de la opción NO con un 59%, frenando así el avance del proceso. De acuerdo con la Ley Marco de Autonomías, una nueva consulta podrá convocarse recién pasados 120 días. Los cambios en la dirigencia y la posición contraria a abandonar los espacios de las nuevas autoridades municipales posesionadas en junio de 2015, son algunos de los factores que explican la derrota de la autonomía indígena que, no obstante, contaba con un fuerte respaldo estatal.

El 20 de noviembre se celebró también un referéndum para consultar a la población del municipio de Gutiérrez –ubicado al sur del departamento de Santa Cruz–, si deseaban convertir su municipio en Autonomía Indígena. La votación favoreció al pueblo guaraní –de la parcialidad Ava– con un 63,12%.[16] A partir de ahora deben comenzar a construir participativamente su Estatuto Autonómico y volver a revalidarlo en referéndum, tal como lo han hecho en Charagua.

Las autonomías indígenas en la Amazonía norte y sur

Uno de los pueblos pioneros en la demanda de autonomía es el Monkoxɨ (chiquitano) de Lomerío, que en 2009 presentó el primer estatuto autonómico antes de la aprobación de la Ley Marco de Autonomías de 2010. Sin embargo, se vieron perjudicados en su trámite ante el Órgano Electoral y el Tribunal Constitucional, puesto que debieron realizar una larga tarea de adecuación a la nueva ley.[17] Este año, su trámite fue completamente reencauzado y se espera que el Estatuto sea declarado constitucional en 2017 para dar paso al ansiado referéndum aprobatorio definitivo.

En el Territorio Indígena Multiétnico I (TIM I) habitan los pueblos Mojeño-Ignaciano, Yuracaré y Movima, quienes comparten un área de más de 400.000 hectáreas del llamado Bosque de Chimanes en la Amazonía sur de Bolivia. TIM I está representado por la Subcentral TIM, y desde 2010 viene cumpliendo la larga lista de requisitos que exige la Ley Marco de Autonomías para conformar su autogobierno en su territorio. En la 5ta sesión de la Asamblea Legislativa Territorial (órgano deliberativo) realizada en San Ignacio de Mojos los días 10, 11 y 12 de diciembre, aprobaron su Estatuto Autonómico con la supervisión del Órgano Electoral. Teniendo en su poder el *Certificado de Ancestralidad,* el de *Viabilidad Gubernativa* y la base poblacional requerida

por Ley, aguarda remitir el Estatuto al Tribunal Constitucional para el control de constitucionalidad.[18]

Pueblos indígenas aislados en peligro de contacto forzado[19]

En octubre de 2013, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos Corporación (YPFB) suscribió contratos de servicios petroleros con la empresas chinas BGP y Sinopec para el desarrollo un trabajo de sísmica en busca de nuevas reservas de gas y petróleo en la cuenca del río Madre de Dios, en la Amazonía Norte del departamento de La Paz.

El territorio de impacto directo de este proyecto es el Tacana II, cuyo titular es la Central Indígena Tacana II-Madre de Dios (CITMRD), que es la organización contraparte en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, Analítico y Estratégico de este proyecto. Sus líderes han sido quienes hicieron incluir expresamente a la Autoridad Ambiental Competente el tema relativo a la presencia de pueblos en aislamiento voluntario en la zona de operaciones. Se trataría, probablemente, de segmentos o familias del pueblo Toromona en aislamiento voluntario.[20]

Desde que la empresa BGP inició el desplazamiento de sus equipos y personal al bosque y, sobre todo, al constituir sus campamentos de avanzada a lo largo de las líneas fuera del área del Territorio Tacana II, los indicios de presencia de pueblos aislados comenzaron a aparecer de manera casi inmediata. Los datos fueron proporcionados rápidamente gracias al seguimiento puntual de las brigadas constituidas por el Monitoreo Socio Ambiental Indígena de la CITRMD. Estas brigadas interpretaron las repetidas señas encontradas mientras se avanzaba el trabajo y que carecían de sentido para los técnicos no indígenas.

En efecto, los primeros eventos registrados se dieron entre los días 20 y 23 de agosto de 2016, los cuales consistieron en el hallazgo de huellas, ramas cortadas y atravesados en la Línea Sísmica 19.[21]

Sin embargo, el 18 de septiembre de 2016, los trabajadores del campamento Cvw-1 reportaron gritos y una serie de ruidos por parte de un grupo de personas quienes, según ellos, llegaron a rodear el campamento a una distancia muy cercana y se trataría de indígenas en aislamiento. Los ruidos eran provocados por los golpes que daban en los tambores de agua del helipuerto. Frente a estos hechos, los trabajadores pidieron autorización para mantenerse con los generadores de luz encendidos durante toda la noche, y al día siguiente fueron evacuados por la empresa. El 19 de septiembre el campamento fue levantado por la empresa BGP. El 27 de octubre

se registró un hecho similar denunciado por las cuadrillas de líneas cercanas a las reportadas durante el mes de septiembre.

No obstante todos estos eventos, la empresa BGP dio autorización para el avance de 7 cuadrillas para la realización de actividades de taladro, topografía y avance en diferentes líneas con dirección a las zonas donde se ha reportado la presencia de pueblos indígenas en aislamiento, especificada en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Integral y Estratégico del proyecto.[22]

Finalmente, el Monitoreo Socioambiental de la TCO Tacana II denuncia que la empresa BGP estaría realizando sobrevuelos en las áreas de posible presencia de pueblos en aislamiento, dejando víveres y otros alimentos con la intención de forzar un contacto efectivo con dichas poblaciones.

La empresa BGP, en coordinación con YPFB, reasignó a los trabajadores involucrados, retiró los campamentos y replanteó varias actividades en las zonas donde se produjeron los contactos con los segmentos del pueblo Toromona, admitiendo así la situación generada a partir de la presencia de pueblos en aislamiento voluntario. Pero públicamente, la empresa estatal negó dicha situación. De hecho, el presidente de YPFB, Guillermo Achá, negó que se tratase de indicios sobre pueblos en aislamiento en sus declaraciones públicas el 17 de octubre.

En un evento realizado en Santa Cruz de la Sierra el 31 de octubre de 2016 a instancias de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, junto a IWGIA, el viceministro de Justicia Indígena Originaria Campesina se comprometió a una investigación pormenorizada sobre los hechos denunciados por los líderes del pueblo Tacana. Del mismo modo, la Defensoría se comprometió a realizar un estudio al respecto antes de adoptar cualquier decisión, dejando en indefensión y a merced de nuevos contactos a las familias del pueblo Toromona.

También la empresa BGP respondió a las acciones de los tacana en defensa de su territorio y de sus hermanos toromona en aislamiento voluntario. En diciembre de 2016, el gerente de operaciones de la empresa BGP, Alfredo Emilio Salvador Aban, denunció al coordinador del Monitoreo Indígena Adamo Américo Diego Cusi por secuestro, privación de la libertad y otros delitos ante la Fiscalía de Puerto Rico (Pando), llegando a librar el fiscal un mandamiento de aprehensión en su contra. La demanda estaba en proceso de ser rechazada por la Fiscalía de Materia de la localidad de Puerto Rico.[23]

A pesar de haberse conocido los intentos de contacto, la estrategia de la empresa –avalada por las autoridades competentes– es de seguir adelante con las operaciones sin mayores variaciones.

Resistencia a las represas Chepete – El Bala

Bolivia ha dado inicio a los estudios preliminares para la construcción de la represas Angosto Chepete y Angosto Bala (fases 1 y 2), en el marco del proyecto hidroeléctrico El Bala, sobre el río del mismo nombre. Este proyecto afecta al Parque Nacional Madidi y la Reserva de la Biosfera y Territorio Indígena Pilón Lajas, al noroeste del departamento de La Paz. Se trata de una megaobra que supone la inundación de más 600.000 km^2, afectando a cerca de 4.000 mil habitantes locales que residen en las áreas circundantes, principalmente indígenas y campesinos.[24] Se estima generar aproximadamente 3.600 MW en ambas represas, para ser inyectados en el Sistema Interconectado Nacional, con un costo de aproximadamente 9.000 millones de dólares.[25] Se prevén impactos ambientales, sociales, económicos, arqueológicos y culturales decisivos en la vida de dichas poblaciones, las cuales según el Estado, serán atendidas a partir de reubicación de las comunidades afectadas, indemnizaciones, la elaboración de planes y proyectos de liberación y rescate del patrimonio arqueológico, construcción de nueva infraestructura, etc.[26]

Estos aspectos iban a ser complementados con los estudios geológicos desarrollados por la empresa italiana Geodata, contratada por la Empresa Nacional de Energía (ENDE), encargada del diseño técnico de preinversión.[27] En noviembre, un grupo de pobladores de Rurrenabaque y activistas organizados para la defensa del medio ambiente realizaron una protesta, impidiendo la prosecución de los trabajos. El 12 de noviembre, una de las empresas subcontratadas por Geodata (Servicoms) se vio obligada a abandonar la zona ante un cerco acuático y terrestre realizado por una gran movilización popular que de hecho paralizó las actividades.[28] Hasta la fecha la empresa no ha vuelto a la zona. ❍

Notas

1 "Artículo 168. El período de mandato de la presidenta o del presidente y de la vicepresidenta o vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua."

2 Evo Morales y Álvaro García triunfaron por primera vez en las elecciones de 2005-2010. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la nueva Constitución en 2009 y la convocatoria a nuevas elecciones generales, este primer período no completado no fue tomado en cuenta en el cómputo de las postulaciones. En 2010 comenzó un nuevo período de gobierno, el cual concluyó en 2015, que sería el segundo, aunque para ahora considerado recién el primero.

3 La pregunta que se puso a consideración de la población en la boleta dispuesta por la Ley Nº 757/15 fue: "Artículo 4º.- (Pregunta) La pregunta a realizarse en el Referéndum Constitucional Aprobatorio será la siguiente: *'¿Está Usted de acuerdo con la reforma del Artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la presidenta o presidente y la vicepresidenta o vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos* ***por dos veces*** *de manera continua?' Por Disposición Transitoria de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución Política del Estado, se considera como primera reelección el período 2015 – 2020 y a segunda reelección 2020 – 2025. SÍ NO."*

4 Según su portal web, http://www.camce.com.cn/sp/spAC/spCO/ China CAMC Engineering Co., Ltd. (CAMCE), es una sociedad anónima filial de China National Machinery Industry Corporation, fundada en 2001. Las actividades principales de la empresa son la contratación de obras internacionales, comercio e inversión nacional e internacional. Se especializa en proyectos "llave en mano", es decir, a invitación directa de los contratantes y sin licitación. Este aspecto fue uno de los que más despertó suspicacia en la opinión pública, en tanto las obras ejecutadas por la empresa en Bolivia fueron contratadas por el Estado bajo esta modalidad, según las denuncias hechas públicas.

5 Entre otras obras, las empresas se habrían adjudicado la construcción del Ingenio San Buenaventura (La Paz), la construcción de la vía férrea Montero-Bulo Bulo (Santa Cruz – Cochabamba), rescindida por el Estado y la compra de equipos de perforación petrolera para la estatal YPFB. De las tres empresas adjudicatarias, una sola contaría con registro de comercio. http://correodelsur.com/economia/20160314_caso-camc-de-las-tres-empresas-chinas-solo-una-cuenta-con-registro-de-comercio.html

6 Se creó una comisión mixta en la Asamblea Legislativa Plurinacional que llevó a cabo una investigación de los créditos y las obras a cargo de la empresa CAMC. La comisión, compuesta mayoritariamente por legisladores oficialistas, exculpó al presidente del Estado de cualquier responsabilidad con relación a las obras contratadas, las mismas que se habrían adjudicado a través de procesos transparentes de licitación pública. La comisión tomó 80 días para evaluar toda la documentación, visitar las obras e inspeccionar los equipos adquiridos. El informe de los legisladores opositores, contrario a estas conclusiones, no fue tratado ni considerado. http://www.la-razon.com/nacional/Comision-legislativa-influencias-contratos-CAMC_0_2484951532.html

7 http://www.la-razon.com/index.php?_url=/nacional/Aprehenden-tia-abogados-Gabriela-Zapata_0_2492150821.html

8 Ver *Mundo Indígena 2016*, págs. 171 -179.

9 http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160222_significado_derrota_evo_morales_referendo_reeleccion_bolivia_bm

10 http://elpotosi.net/nacional/20160219_evo-se-compromete-a-respetar-los-resultados-del-referendum.html

11 Que concluyó con la demostración judicial y la admisión pública de parte de la supuesta madre de la inexistencia del hijo del presidente.

12 http://www.eldeber.com.bo/bolivia/Evo-dice-que-el-21F-gano-la-mentira-y-justifica-pedido-de-anular-referendum-20161222-0105.html

13 Solo para el caso de municipio y región. En el caso de la autonomía vía territorio sólo se exige la consulta por normas y procedimientos propios.

14 Se trata de un requisito exigido por la Ley Marco de Autonomías 031/10, a través del cual los pueblos indígenas deben demostrar, cumpliendo unos procedimientos muy cuestionados por sus organizaciones, que el territorio titulado por el Estado hace unos pocos años donde habitan ancestralmente es ancestralmente de ellos.

15 De acuerdo al artículo 16 I. del Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae, la organización territorial de ésta es la siguiente: 1. Zona Charagua Norte; 2. Zona Parapituguasu; 3. Zona Alto Isoso; 4. Zona Bajo Isoso, -éstas 4 zonas son rurales compuesta por territorios indígenas; 5. Zona Estación Charagua y 6. Zona Charagua Pueblo, en el ámbito zona urbana de la ciudad Benemérita de Charagua y su área de influencia.

16 http://www.cipca.org.bo/index.php/noticias/noticias-2016/3853-el-municipio-de-gutierrez-decidio-ir-a-la-autonomia-indigena

17 En el Seminario Internacional sobre Autonomías Indígenas realizado en Charagua-Iyambae del 28 y 29 de octubre, autoridades del Estado presentes indicaron que el expediente sobre el proceso de autonomías de Lomerío había sido "perdido" intencionalmente durante la gestión 2010-2015, y recuperado recientemente a partir de la acción de las nuevos funcionarios quienes se encargaron de reactivarlo.

18 http://cejis.org/el-territorio-indigena-multietnico-aprueba-su-estatuto-autonomico-para-la-autonomia-indigena-de-base-territorial/

19 Parte de este documento ha sido recogido en el Informe de la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (ISDHPI) 2016, en edición.

20 Según estudios, los Toromona tendrían presencia en el Parque Nacional Madidi y en áreas fiscales que corren por las cuencas de los ríos Colorado y Heath. De ello dan cuenta también los guardaparques del Madidi e investigadores peruanos, quienes han recogido testimonios de rumbeadores indígenas y cazadores, quienes también se habrían topado con indicios claros de presencia de aislados. Camacho N. Carlos, *Entre el etnocidio y la extinción. Pueblos indígenas aislados, en contacto inicial e intermitente en las Tierras Bajas de Bolivia.* Informe IWGIA 6. Copenhague, julio 2010. Pág. 19.

21 Amazonía Amenazada: Extractivismo petrolero en Amazonía boliviana invade territorio que ocupa pueblo en aislamiento voluntario y amenaza su existencia. EQUIPO CEDIB 2016. Ppt.

22 TCO Tacana II, mapas y reportes del Monitoreo Socioambiental Indígena, 2016.

23 Caso Nº 1602636

24 Esta represa fue objeto de un largo conflicto durante la década del 90 del siglo pasado que fue protagonizada por organizaciones ambientalistas, pueblos indígenas y sectores sociales del hoy partido MAS, que impulsa firmemente su construcción.

25 https://fundacionsolon.org/?s=El+Bala

26 http://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20160805/estudio-represa-chepete-bala-afectara-4-mil-habitantes

27 Estos estudios tendrían un costo de 14 millones de dólares, aproximadamente, https://fundacionsolon.org/2016/10/25/fichas-ambientales-completas-de-el-bala-y-chepete/

28 https://fundacionsolon.org/2016/11/24/primera-victoria-en-el-bala-chepete/

Leonardo Tamburini, *abogado y consultor independiente, especialista en derechos indígenas.*

BRASIL

Según el censo del Instituto Brasileiro de Geografia y Estatística (IBGE) de 2010, en Brasil habitan 240 pueblos indígenas que representan el 0,47% de la población total del país (896.917 personas). De éstos, 324.834 viven en ciudades y 572.083 en las zonas rurales, de los cuales 433.363 viven en la Amazonía. Se registran 274 lenguas diferentes entre la población indígena.

Los pueblos indígenas se encuentran dispersos alrededor de todo el país, pero la gran mayoría vive en 704 tierras colectivas, denominadas Tierras Indígenas (TIs), en la región amazónica.

Brasil es el país de América del Sur donde se encuentra la concentración más grande conocida de pueblos indígenas en situación de aislamiento, principalmente en los estados de Amapá, Acre, Amazonas, Goiás, Maranhao, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins. En la actualidad, Brasil cuenta con alrededor de 107 registros de presencia de indígenas aislados en la región amazónica.

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 les debe garantizar la participación en los beneficios de la minería. Se prohíbe el desalojo de pueblos indígenas de sus tierras.

Brasil ha firmado los principales mecanismos de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, entre otros, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la Declaración Americana sobre los Pueblos Indígenas (2016).

El año 2016 estuvo marcado por una gran inestabilidad política, que resultó en la destitución de la presidenta Dilma Russef del Partido delos Trabajadores (PT), el 31 de agosto de 2016. La legitimidad de las acusaciones en su contra han sido contrevertidas. El cargo de haber cometido delitos de responsabilidad fiscal marcó el final de su gobierno y su reemplazo por el vicepresidente Michel Temer, del Partido del

Movimiento Democrático Brasilleiro (PMDB). La situación actual de los pueblos indígenas en el país se sitúa en este contexto de transición e inestabilidad política.

El gobierno de Dilma Rossef y de su antecessor, Luis Ignacio Lula da Silva, no fueron grandes defensores de los derechos indígenas y la demarcación de sus territorios, como bien lo atestiguan los informes de las visitas de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, (James Anaya en 2008[1] y Victoria Tauli-Corpuz en 2016[2]) . Entre otras consideraciones, los informes expresaron la preocupación por la falta de avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas y los retrocesos institucionales producidos en Brasil.

Demarcaciones territoriales y cambios legislativos

Durante la última visita de la Relatora Especial Victoria Tauli-Corpuz en marzo de 2016, la propuesta de enmienda constitucional PEC 215 era uno de los temas más importantes en la agenda nacional. La misma proponía que fuera el Congreso Nacional y no el Ministerio de Justicia quien tenga la responsabilidad final sobre la demarcación de las tierras indígenas (TIs). Esto suponía poner la decisión final sobre estas cuestiones en manos de la hegemonía de la bancada ruralista y evangélica, quienes se oponen públicamente a las demandas indígenas, especialmente en lo que respecta a la demarcaciónde las TIs.

A pesar de todo esto, ninguno de los dos gobiernos anteriores se atrevió a modificar la Constitución o editar ordenanzas contra demarcaciones de las tierras indígenas, sin tener que pasar por mecanismos democráticos.

La institución nacional responsable de la política indígena, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), fue gradualmente perdiendo poder, y durante 2016 enfrentó un corte presupuestario de 110 millones de R$ (34 millones de US$).[3] Los sucesivos recortes presupuestarios impactaron directamente sobre los procesos de demarcación de las TIs. Esto ocasionó que los procesos se tornaran cada vez más lentos, generando situaciones de violencia entre la población indígena y no indígena. Según el Consejo Indigenista Misionero (Cimi) cerca de 900 indígenas fueron asesinados en todo el país en los últimos 13 años, una cifra que se acrecienta al aumentar los territorios demarcados.[4]

En 1996, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, la FUNAI fue reestructurada, con la responsabilidad de llevar a cabo el análisis antropológico de la demarcación del proceso de las TIs. Esta tarea incluía la presentación de registros y testigos por parte de las partes interesadas en reclamar la propiedad de estas tierras. Hasta el día de hoy, FUNAI sigue siendo responsable de preparar esta documentación y remitirla al Ministro de Justicia, quien luego entrega estos documentos a la presidencia para la promulgación de la las tierras indígenas.

Ahora, con la Ordenanza 80/2017, el Ministerio de Justicia pasa a tener la facultad de revisar todo el proceso elaborado por FUNAI, lo que debilita aún más a la organización. Incluso el propio ministro de Justicia tendrá, de esta forma, el poder de convocar a audiencia pública para debatir cada caso particular. Además, esta ordenanza deja espacio para la acción de las partes interesadas en las disputas territoriales, determinando otros posibles medios de participación. Esto hace posible que

los sectores ruralistas puedan ejercer mayor presión en los procesos de demarcación.

En cuanto a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el ministro de Justicia también abre espacio para la adopción de la tesis denominada «marco temporal». Ésta supone que los pueblos indígenas solo adquiren derecho al territorio si poseían los títulos de propiedad en octubre de 1988, fecha de entrada en vigor de la Constitución nacional. Este abordaje ignora completamente el nomadismo de la mayoría de los pueblos indígenas de Brasil y los desplazamientos forzados de sus territorios ancestrales mediante expulsiones violentas.

Las organizaciones indígenas de Brasil rechazaron y repudiaron completamente la ordenanza 80/2017.[5] La caracterizaron como una medida destinada a debilitar la organización indígena federal y otorgar mayor poder a sectores que pública e históricamente se han reconocido como enemigos de los pueblos indígenas y sus demandas. También subrayaron la falta de diálogo con el Consejo Nacional de Política Indígena (CNPI) y la violación del derecho a la consulta libre, previa e informada.

"Rechazamos también la falta de diálogo con el Consejo Nacional de Política Indigenista (CNPI) -ligado al propio Ministerio de Justicia-, la violación al derecho a la consulta previa, libre e informada, así como los intentos de imponer graves retrocesos a la legislación que ha regulado el procedimiento de demarcación de tierras idígenas por más de 20 años. Todas estas medidas tienen el claro objetivo de retrasar o impedir la finalización del proceso de demarcación, revelando el propósito del actual Gobierno para enterrar las políticas de demarcación de tierras indígenas y otros patrones de tenencia de la tierra, que sólo contribuye a la expansión y perpetuación conflictos existentes." [6]

Además de esta ordenanza, se llevaron a cabo grandes cambios estratégicos dentro de la misma FUNAI. Luego de intentar designar a dos militares como presidentes de la FUNAI, el presidente Temer designó como responsable de la FUNAI al pastor evángelico Antonio Toninho da Costa, vinculado al Partido Social Cristiano (PSC). Las sustituciones y designaciones que se están llevando a cabo bajo el gobierno de Temer, marcan una postura muy conservadora, ligada a los intereses de grupos ruralistas y evangélicos.

Un claro retroceso en la legislación para los pueblos indígenas

Cabe destacar que las medidas tomadas por el Gobierno de Brasil distorsionan y anulan el espíritu de la Constitución (artículos 231 y 232), las leyes de infraconstitucio-

nales y los tratados internacionales firmados por Brasil, elConvenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y, principalmente, la obligatoriedad del derecho a la consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas sobre cualquier iniciativa que involucra e impacta sus territorios.

Las iniciativas del Estado demuestran una actitud autoritaria y falta de respeto de todos los derechos adquiridos por los pueblos indígenas. Corresponde a los movimientos indígenas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y la sociedad civil desenmascarar estos actos autoritarios y demandar que se respeten y se cumplan los derechos adquiridos. ❍

Notas y referencias

1 Informe sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el Brasil, James Anaya, 2009, http://unsr.jamesanaya.org/esp/docs/countries/2009_report_brazil_sp.pdf

2 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas relativo a su misión a Brasil, Victoria Tauli-Corpuz, agosto de 2016, http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2016-brazil-a-hrc-33-42-add-1-sp.pdf

3 La Fundación Brasileña del Indio recibirá el menor presupuesto de los últimos 10 años, Brasil de Fato, 6.10.2016, https://www.brasildefato.com.br/2016/10/06/la-fundacion-nacional-del-indio-recibira-el-menor-presupuesto-de-los-ultimos-10-anos/

4 *Informe indica que 137 indígenas fueron asesinados en Brasil durante 2015,* Brasil de Fato, 16.9.2016, https://www.brasildefato.com.br/2016/09/16/informe-indica-que-137-indigenas-fueron-asesinados-en-brasil-durante-el-2015/

5 https://mobilizacaonacionalindigena.wordpress.com/2017/01/23/em-nota-coletiva-organizacoes-repudiam-portaria-que-altera-demarcacoes-de-terras-indigenas/

6 *Organizaciones repudian ordenanza que modifica la demarcación de tierras indígenas*, Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), 23.1.2017, https://mobilizacaonacionalindigena.wordpress.com/

Maria de Lourdes Beldi de Alcantara, *antropóloga y profesora visitante en el área de Antropología Médica en la Facultad de Medicina de San Pablo. Es también Coordinadora del Grupo de Apoyo a la juventud Guaraní del Mato Grosso del Sur (GAPK/AJI).*

PARAGUAY

En Paraguay existe una población indígena estimada de 112.848 habitantes, conformada por 19 pueblos indígenas.[1] Estos son: Mbya, Ava Guaraní, Nivaclé, Pa° Tavyterã, Enlhet Norte, Angaité, Enxet Sur, Sanapaná, Toba Maskoy, Ayoreo, Guaraní Ñandéva, Guaraní Occidental, Qom, Aché, Maká, Ybytoso, Manjui, Tomárãho y Guaná.[2] Estos pueblos representan un total de 531 comunidades, 241 aldeas y 54 núcleos de familias.[3] 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. Si bien los pueblos indígenas en Paraguay son parte de la 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 contexto, 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 se conectan profundamente con su cosmovisión, supervivencia y prácticas culturales. 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 ni aplica, o lo hace de forma deficiente, motivo por el cual los derechos fundamentales de los indígenas son constantemente violados. Esta deficiencia se circunscribe a los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial.

Durante el último año el Estado, a través del actual gobierno de Horacio Cartes, ha agudizado la discriminación estructural que sufren los pueblos indígenas en Paraguay. Esta situación ha sido observada expresamente, tanto por La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (la Relatora Especial), así como por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

(CERD, por sus siglas en inglés), organismos no convencionales y convencionales de Naciones Unidas y otros órganos internacionales de monitoreo.

Esta discriminación se traduce en violaciones de los derechos de los pueblos indígenas tanto por acción u omisión del Estado. Por un lado, es notable la agudización de la liberalización del comercio en relación con la promoción, expansión y protección del sistema agroexportador basado en la actividad agrícola, forestal y ganadera. Todas ellas estrechamente relacionadas con la concentración de la tierra y el modelo histórico de latifundio. Por otro lado, la profundización de este modelo viola el derecho a la participación, consulta y consentimiento de los pueblos indígenas cuando se trata de proyectos que afectan su territorio. Ejemplos de la vulneración de estos derechos han sido los desalojos forzosos de comunidades de sus territorios ancestrales.

Discriminación estructural

La infraestructura económica de Paraguay centrada en el modelo agroexportador genera una profunda desigualdad, pobreza y extrema pobreza, que afecta principalmente a los pueblos indígenas.[4] Al respecto, el Informe de la Relatora Especial de 2015 establece que "existen en el país una serie de factores estructurales como la corrupción, la enorme desigualdad, un sistema tributario regresivo, la excesiva concentración de la tierra y la degradación ambiental que, junto con la debilidad institucional, obstaculizan los avances en la lucha contra la pobreza".[5] Todos ellos aspectos que impiden a la población indígena el acceso en dignidad a derechos fundamentales como el agua, la educación y la salud, entre otros.

El informe también destaca que "las tasas de pobreza y extrema pobreza entre los pueblos indígenas serían del 75% y el 60% respectivamente, mucho más mayores que la media nacional".[6] En cuanto a la situación de la niñez –menores de cinco años–, el índice de pobreza extrema es del 63% (frente al 26% de media nacional) y el de desnutrición crónica del 41,7% (frente al 17,5% de media nacional).[7] Estas cifras demuestran la profunda brecha de desigualdad que separa a los pueblos indígenas del resto de la población.

Tierras, despojo y violencia

Paraguay continua en una situación de grave ilegalidad e informalidad respecto a la falta de comprobación técnica, objetiva y veraz de la tenencia y propiedad de la tierra,

más aún cuando se trata de tierras indígenas. En ese marco, la Relatora Especial explica que "la privatización general de las tierras y la falta de un registro catastral adecuado han generado una superposición de títulos de propiedad, que originan reclamaciones múltiples sobre determinadas áreas; estas reclamaciones suelen fallarse en favor de las empresas, despojando de la tierra a los pueblos indígenas".[8] Varios casos ilustran esta situación.

Un claro ejemplo de informalidad de las tierras es el caso de la comunidad Puerto Pollo del pueblo Yshir, ubicada en Bahía Negra, Departamento de Alto Paraguay. Sus tierras, a pesar de formar parte de su territorio ancestral y estar habitadas por familias indígenas, fueron adjudicadas y tituladas a nombre de un ganadero en el

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT). A pesar de la denuncia ante la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción del Ministerio Público, el caso sigue en la impunidad. Del mismo modo, la Secretaría del Ambiente (SEAM) sigue manteniendo una licencia ambiental a favor de la empresa ganadera, que pretende introducir ganado donde habitan las familias.

Otro caso es el de la comunidad indígena Sauce del pueblo Avá Guaraní, en la que el 30 de setiembre de 2016 fuerzas policiales y agentes estatales de varias dependencias de gobierno realizaron un desalojo forzoso. Con un despliegue de fuerza absolutamente desproporcional, fiscales, varios patrulleros, ómnibus con agentes del Grupo Especial de Operaciones (GEO), policía montada y responsables del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) llegaron a la zona para proceder al desalojo. Esta comunidad es una de las tantas que fue expulsada durante la construcción de la hidroeléctrica Itaipú y que jamás fue indemnizada. Así también, el Estado es responsable de no proteger los derechos indígenas de acciones de particulares cuando tenga conocimiento de ellos.

Derechos económicos, sociales y culturales

En el Chaco paraguayo persisten los casos de explotación laboral y violaciones de derechos de los trabajadores y trabajadoras indígenas que trabajan en situación de dependencia o a destajo para personas y empresas del agronegocio. Esta situación fue confirmada por el CERD en 2016.

En relación al salario que reciben los y las trabajadores indígenas, los pagos están, en gran medida, por debajo del salario mínimo, o las sumas no se ajustan a los servicios prestados. Todo esto bajo una violación, casi absoluta, de su derecho a ser inscriptos en el Instituto de Previsión Social (IPS), hecho que vulnera no sólo su derecho a la salud sino a la jubilación. Otro de los principales problemas que reclaman los trabajadores y trabajadoras indígenas es que los contratos no se realizan por escrito en la mayoría de los casos, lo que dificulta su exigencia, más allá de que los contratos orales tienen la misma fuerza obligatoria. En relación a aquellos trabajadores indígenas que tienen el carácter de peones, muchas veces éstos se instalan con sus parejas en las estancias. Si bien las mujeres cocinan para el establecimiento, no se reconoce ni paga su labor. Así también, son varios los casos de retraso en pago de los haberes con la excusa de que los administradores o administradoras acuden esporádicamente a sus estancias.

Si bien la vulneración de estos derechos y la situación de discriminación se da por la asimetría de poder económico de las personas del agronegocio en comparación con los indígenas, otro factor fundamental es que el Estado se encuentra radicalmente ausente en relación con los controles que debería realizar el Ministerio de Justicia y Trabajo.

Consulta y participación

La discriminación estructural también se arraiga en un abierto y público desconocimiento por parte del Estado paraguayo de la consulta establecida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificada por la Ley paraguaya Nº 234/93. Esto es así, no sólo porque no existe una ley que regule la consulta, sino porque las autoridades estatales, cada vez que se refieren a la misma, lo hacen violando los principios del derecho internacional de los derechos humanos que deben regirla como ser: buena fe, representatividad y procedimiento adecuado.

La Relatora Especial también describe esta situación cuando manifiesta que "existe en el Paraguay un incumplimiento generalizado del deber estatal de consultar antes de la adopción de medidas legislativas, políticas y administrativas que afectan directamente a los pueblos indígenas y a sus tierras, territorios y recursos naturales". [9]

Casos internacionales

El Estado paraguayo cuenta con la mayor cantidad de sentencias condenatorias en materia territorial en contra de pueblos indígenas en la región por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Estas sentencias son las presentadas por las comunidades Yakye Axa (2005), Sawhoyamaxa (2006) y Xákmok Kásek (2010) aparte de dos Acuerdos de Solución Amistosa, que siguen incumplidos en su integridad, en relación con la comunidad Kelyenmagategma (2011) y la Comunidad Indígena Y'aka Marangatu.[10] A pesar de haber transcurrido ya once años de la primera resolución y seis de la última, ninguno de los casos se encuentra plenamente cumplidos en relación con la devolución y titulación de tierras.

La comunidad Yakye Axa permanece sobre la misma ruta, al lado de sus tierras ancestrales, desde hace más de dos décadas, cuando empezaron el camino de la reivindicación territorial. La comunidad se encuentra en las mismas condiciones y aguardando a que el Estado cumpla con el punto de restitución que llegó a término

hace 8 años. Las 12.312 hectáreas adquiridas en 2012 por el Estado para la comunidad no fueron aún tituladas. Además, la aceptación de tierras distintas a las originalmente reclamadas, estaba condicionada a la construcción de un camino de acceso. Con respecto a la comunidad Sawhoyamaxa, a más de dos años de promulgarse la ley de expropiación –forzada con la reocupación de las tierras por parte de la misma– es inexplicable la mora excesiva para dar paso a la titulación. El proceso se encuentra trabado en juicios, cuya resolución recae en funcionarios estatales.

La comunidad Xákmok Kásek ha experimentado avances. Se realizó el segundo de los tres pagos debidos para la adquisición de 7.701 hectáreas de las 10.700 que debe restituir el Estado a la comunidad. Se espera que ese último pago se concrete a inicios de 2017. Sobre las demás hectáreas no se registra avance alguno.

En relación a los acuerdos amistosos, hay avances declarativos como discusiones para la construcción de viviendas y finalización de los trabajos en terreno para la mensura, en el caso de Kelyenmagategma, y el trabajo conjunto para la presentación de un proyecto de ley de expropiación en el caso de la comunidad Y´aka Marangatu. Además, los peticionarios de esta última señalan que en materia de asistencia de salud y alimentación se encuentra cumpliéndose lo pactado.

Defensoras y defensores de derechos humanos

A inicios de 2016, la abogada de la comunidad Sawhoyamaxa, Julia Cabello Alonso (miembro de Tierraviva), fue amonestada y se le abrió un sumario por criticar una acción judicial dilatoria respecto a la concreción del derecho territorial de la comunidad. La amonestación incluye una advertencia: “si volviera a incurrir en hechos similares, se aplicarán penas más severas”, por parte de la propia Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay. Es importante agregar que la abogada se encontró en un estado de indefensión, teniendo en cuenta que fue condenada por el mismo órgano que realizó la denuncia y que se vio interpelado por la crítica de la abogada.

En otra parte de la resolución se señala que la ley –sin especificar cuál– prevé en tales casos “correcciones como la multa e incluso el arresto”. Este proceso, inaceptable en cualquier estado social de derecho, atenta contra la libre crítica a los fallos judiciales y la libertad de expresión y contra el trabajo de la abogada, que por más de una década viene defendiendo los derechos de los pueblos indígenas en Paraguay.

La situación de persecución a defensoras y defensores de derechos humanos no es aislada, sino más bien una práctica sistemática en Paraguay. Esta práctica, espe-

cialmente, afecta a aquellos y aquellas que defienden derechos a la tierra y el territorio, como lo fue el caso de Carlos Mareco, defensor de derechos humanos y líder indígena de la comunidad Sawhoyamaxa. Mareco fue víctima de una amenaza de muerte en 2015, realizada por el administrador de la ex estancia Luis Britez. Este hecho, si bien fue denunciado ante el Ministerio Público, así como otros, sigue en la impunidad.

La impunidad que sufren los indígenas en Paraguay no es aislada, sino que constituye un patrón que se arraiga en un sistema discriminatorio. Sobre esto, la Relatora Especial describe que existe "una insuficiente aplicación de las normas constitucionales e internacionales por parte del sistema judicial, lo que genera un clima de impunidad".[11]

El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) lejos de su función

El principio de igualdad y no discriminación, establecido en el artículo 46 de la Constitución nacional, está lejos de cumplirse cuando observamos que el INDI –ente rector en políticas públicas en relación con los derechos de pueblos indígenas– continúa siendo la institución más débil del Estado paraguayo. El instituto carece de infraestructura y recursos humanos suficientes.

Como se había mencionado en el Informe de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) en 2015,[12] el Congreso de la Nación redujo el presupuesto del INDI[13] en un 43% para el ejercicio del año 2016. Se espera que esta política de reducción se agudice en el próximo año, teniendo en cuenta que el presupuesto asignado se ha reducido considerablemente desde 2015.[14] ❍

Notas y referencias

1 En el censo de 2002 se menciona a la etnia Toba de la familia lingüística Maskoy quienes para este censo ya no figuran.

2 III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Pueblos Indígenas en el Paraguay. Resultados Preliminares 2012.

3 Las diferencias entre cada uno están definidas en "Pueblos Indígenas en el Paraguay, Resultados *Preliminares 2012*". Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/

4 En ese contexto, la población empobrecida alcanza un 40.7%, la población indigente es del 19%, la percepción de la corrupción en el Estado llega a un 77.8% y el 90% de la población considera que hay una distribución injusta de la riqueza, según *Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe*. Oxfam, 2015, Oxfam, pág. 183.

5 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30º período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 48.
6 Ibíd. Párrafo 49.
7 Ibíd. Párrafo 49.
8 Ibíd. Párrafo 49.
9 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30º período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 27 y 28.
10 Lo referente a las medidas cautelares de los Totobiegosodoe, será tocado en un artículo especial del Informe de Codhupy.
11 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30º período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 39.
12 Ayala, Oscar "Recuento de un año con reminiscencias autoritarias, donde lo indígena parece no contar" en Codehupy (2015), Yvypóra Derécho Paraguáipe - *Derechos Humanos en Paraguay.* Asunción, Codehupy, 55 – 62.
13 El INDI es una entidad autárquica con personería jurídica y patrimonio propio cuyas relaciones con el Poder Ejecutivo deberán ser mantenidas por conducto del Ministerio de Educación y Cultura con los mandatos de cumplir, garantizar y velar por el fiel cumplimiento de los derechos indígenas, armonizando el mandato legal con la participación de los pueblos indígenas, en forma articulada y coordinada con otras instituciones.
14 Gente, Ambiente y Territorio (GAT), setiembre de 2016. Disponible en http://gat.org.py/boletin/2016/Setiembre/1463

Maximiliano Mendierta *y* ***Julia Cabello Alonso****, abogados, investigadores y defensores de derechos humanos en la institución Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco, Paraguay.*

ARGENTINA

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 de 2010 arroja 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 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (DCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Argentina votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Regresión en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas

Argentina se encuentra ante un contexto general de políticas regresivas en materia de derechos humanos. A más de un año de la asunción del gobierno de Mauricio Macri, las políticas reparativas y de cumplimiento de los derechos humanos en general –y en particular de los pueblos indígenas–, que el Estado había implementado anteriormente, se encuentran en una fase de regresión. Esto se ha visto traducido, por un lado, en la falta de legislación acorde. A once años de la sanción de la ley 26.160,[3] el congreso aún no ha sancionado una ley de titulación de los territorios indígenas. Por otro lado, la regresión se refleja en la falta de aplicación de las leyes ya existentes, como es el caso de la ley mencionada, que más allá de todos sus defectos, es la única medida nacional de protección de los derechos territoriales de las comunidades indígenas del país. A se esto se suma la sanción de algunas medidas (leyes o decretos) contrarias al sistema de protección de derechos humanos de los pueblos indígenas y la profundización de la persecución, estigmatización y criminalización de líderes, lideresas, comuneros y comuneras indígenas.

Una de las muestras más contundentes de medidas regresivas es el decreto presidencial 820/2016 que deja a las comunidades originarias desprotegidas y más expuestas al avasallamiento de sus territorios por parte de terceros, al eliminar los límites que imponía la Ley Nº 26.737 [4] a la venta compulsiva de tierras a extranjeros.

Incremento en la persecución a líderes indígenas y sociales

Durante 2016 se observa un incremento y recrudecimiento de la persecución y criminalización de los reclamos indígenas. Según un informe del Ministerio de Seguridad,[5] para el gobierno nacional los reclamos de los pueblos indígenas –especialmente los del pueblo mapuche– por sus territorios ancestrales no constituyen un derecho garantizado por la Constitución, sino un delito federal. Catalogado como "violento por querer imponer sus ideas por la fuerza" y convertidos en "un tema de seguridad nacional", el pueblo Mapuche ha sido víctima de una virulenta represión policial y permanente persecución de sus líderes por parte del Ministerio de Seguridad, que dispuso a la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) para que centralice "las tareas de investigación".[6] Para el ministerio, la "problemática mapuche" consiste en que "se arman comunidades" (sic) y "se toman tierras en zonas petroleras o gasíferas, impidiendo constantemente la normal explotación de los pozos", lo que pone en evidencia la decisión del gobierno nacional de fomentar la explotación de territorios indígenas y sus recursos naturales a favor de las empresas y en detrimento de los derechos de las comunidades indígenas. Ante esto, el pueblo Mapuche difundió un comunicado, con adhesión de otras organizaciones sociales,[7] repudiando esta decisión por parte del gobierno.

Estas acciones de persecución contra los reclamos indígenas se encuentran justificadas y legitimadas en discursos discriminatorios, como se refleja en las declaraciones del gobernador de la provincia de Chubut, Mario Das Neves, quien en conferencia de prensa el 14 de noviembre exigió la renuncia del juez federal, Guido Otranto,[8] declarando que "no queremos jueces federales que actúen en connivencia con delincuentes".[9]

En la provincia de Jujuy, el poder judicial y el gobierno provincial de Gerardo Morales han desarrollado una profusa y activa estrategia estatal de hostigamiento y persecución penal de referentes de la organización barrial *Tupac Amaru* (entre las cuales hay varias organizaciones indígenas) y de la *Red de Organizaciones Sociales de Jujuy*, con el fin de impedir el desarrollo de la protesta social de sectores populares. Este accionar incluye la detención arbitraria, en enero de 2016, de Milagro Sala,[10]

1 Comunidad Chuschagasta

referente de *Tupac Amaru* y parlamentaria del Parlasur, y su utilización política y extorsiva para el desalojo del acampe de las organizaciones, herramienta principal del reclamo de la sociedad civil. La detención y la orden de desalojo son producto de una causa penal orquestada para criminalizar la protesta. Estas acciones restringen las libertades democráticas por la vía de la obstaculización y criminalización del derecho

a la protesta, hecho que reviste un estado de gravedad, urgencia e irreparabilidad. En este sentido, Andhes (Abogados y abogadas del noroeste argentino en derechos humanos y estudios sociales), CELS (Centro de estudios legales y sociales) y Amnistía Internacional, solicitaron una medida cautelar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual fue respondida en febrero de 2016, solicitando actualización de la información en relación a la situación jurídica de Milagro Sala. A la fecha de este informe, todavía se esperaba una respuesta.

En octubre de 2016, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Organización de las Naciones Unidas determinó que la detención de la Milagro Sala era arbitraria y que correspondía su "inmediata liberación". Esta decisión fue luego respaldada por el secretario general de la OEA, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y la propia CIDH.[11] A pesar de la condena internacional, Milagro Sala permanece detenida hace más de un año y, en los últimos meses, el poder político y judicial ha intensificado la persecución contra la organización Tupac Amaru.

Ley provincial Nº 5.915: inconstitucional, inconsulta e ilegítima[12]

En mayo de 2016, la Legislatura de la provincia de Jujuy aprobó la ley 5.915,[13] creada con el fin de fomentar la producción de energía eléctrica a partir de energías renovables y contribuir al desarrollo económico. Esta ley es una herramienta con la que el gobierno provincial busca concretar un proyecto de "parque solar". La ley apunta a la creación de servidumbres en todo el territorio provincial para la instalación de electroductos, a fin de facilitar todas aquellas instalaciones necesarias para la implementación de fuentes de energías renovables.

Ante esto, comunidades indígenas de toda la provincia denunciaron la ley por ser inconstitucional, inconsulta, discriminatoria, y denunciaron que la misma facilita el despojo del territorio de las comunidades. Mediante asambleas abiertas en todas las regiones, manifestaron sistemáticamente su oposición para evitar que la ley sea reglamentada. Por su parte, los referentes indígenas Carlos Colque (presidente de la comunidad aborigen de Molulo) y Raúl Sajama, (miembro de la comunidad indígena de Angosto del Perchel de Tilcara), indicaron que esta ley va en detrimento de los pueblos indígenas, ya que autoriza a empresas privadas a hacer uso de sus tierras sin ningún tipo de consentimiento o consulta: "*Nos han dejado totalmente indefensos con esta ley. Uno de sus puntos establece que cuando el Estado apruebe un proyec-*

to, automáticamente el concesionario puede ingresar a las comunidades por donde ellos consideren conveniente, sin consultar a las comunidades ni siquiera sobre cuál es el mejor camino".[14]

En diciembre de 2016, el Gobierno de la provincia de Jujuy convocó a representantes de distintas comunidades indígenas para tratar este dispositivo legal, en un falso procedimiento de consulta (ya que la ley ya había sido sancionada) y en detrimento de derechos reconocidos nacional e internacionalmente. Durante la asamblea, las comunidades expresaron su oposición, solicitando la derogación de la ley. Pese al contundente rechazo de las comunidades indígenas, a la fecha de este informe, la ley no había sido derogada.

Evaluación del Estado argentino ante Naciones Unidas

En diciembre de 2015, Argentina presentó su informe periódico relativo a la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y de las recomendaciones realizadas por el Comité en la anterior evaluación de 2010. En octubre de 2016 se presentaron los informes alternativos realizados por la sociedad civil.[15] En base a esto, el Estado argentino fue evaluado por el CERD en sus sesiones 2490ª y 2491ª, celebradas los días 22 y 23 de noviembre de 2016 en la ciudad de Ginebra.

Los informes alternativos presentados se focalizan en la situación de los derechos territoriales, la criminalización de la protesta indígena, el derecho a la participación y consulta previa, libre e informada, el acceso a la justicia, así como la situación de derechos económicos sociales y culturales (DESC) en los últimos 6 años. Mediante la utilización de casos testigos, los informes alternativos reflejaron y pusieron énfasis en las situaciones de discriminación y vulneración de derechos, como también en algunas políticas públicas del nuevo contexto nacional que, lejos de cumplir con la garantía de protección de los pueblos indígenas, profundizan esas vulneraciones.

En relación al informe presentado por Andhes**,** describiremos una síntesis de las situaciones de vulneración de derechos de los pueblos indígenas.

Situación de los derechos territoriales y desalojos violentos

Argentina sancionó en 2006 la ley de emergencia 26.160, que ordena suspender la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el des-

alojo o desocupación de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas y originarias del país. Al mismo tiempo, ordena la realización de un relevamiento jurídico técnico catastral[16] con el fin de lograr una sistematización de la información de cada una de las comunidades, lo que concluiría con la regularización de la propiedad comunitaria indígena. Sin embargo, a más de 10 años de la sanción de esta ley, la problemática de fondo no está resuelta. En la mayoría de las provincias, el relevamiento no fue finalizado y no existe una política clara por parte del Estado que ordene la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena, lo que en la práctica se traduce en una constante inseguridad jurídica de los pueblos indígenas en sus territorios.

Lo paradójico es que, pese a que la ley 26.160 ordena frenar los desalojos, fue precisamente después de la entrada en vigencia de la misma que se desencadenó un incremento en la cantidad de desalojos, así como en la violencia con la que se procede a ejecutar los mismos. Esto evidencia que la ausencia de un mecanismo claro de titulación insta a otros actores del sector empresarial a intentar apropiarse de territorios indígenas y llevar a cabo desalojos violentos. Lejos de mejorar, esta situación ha tomado un nuevo impulso con la asunción de las nuevas autoridades nacionales. Sólo en la provincia de Tucumán, durante diciembre de 2015 y abril de 2016, la justicia de paz inició y ordenó el desalojo de 3 comunidades indígenas del pueblo Diaguita: las comunidades indígenas de Chaquivil, Potrero Rodeo Grande y Quilmes (solo una de ellas pendiente de resolución por la justicia civil). Todos ellos en un marco de extrema violencia, sin aplicar los estándares de protección a los derechos de los pueblos indígenas ordenados por el Convenio 169. Este accionar se repite en otras provincias del norte argentino.[17]

Criminalización e impunidad

La criminalización de la lucha indígena se ha convertido en la respuesta predominante del poder judicial. Frecuentemente, esto se observa en los casos donde comuneros son acusados de usurpar su propio territorio, haciendo a las pretensiones de grupos terratenientes, situación que resulta aún más alarmante si se considera que las causas iniciadas por la comunidad no obtienen respuestas adecuadas o son sistemáticamente desestimadas.

En la provincia de Tucumán se puede observar que de las 50 causas judiciales de seis comunidades indígenas presentadas en los últimos 8 años por Andhes, solamente una consiguió una sentencia favorable. Esto ocurrió en 2012, pero perdió efec-

to por apelación en 2014. Es decir, no existe hasta ahora ninguna respuesta efectiva de los jueces provinciales.[18]

El caso Chocobar. Con respecto al trágico episodio que desencadenó en la muerte del comunero Javier Chocobar y en la herida de dos integrantes de la comunidad indígena de Chuschagasta del pueblo Diaguita, hasta el día de la fecha –y a pesar de las recomendaciones del CERD en el año 2010– y de los continuos reclamos de la comunidad, sus defensores y diferentes organizaciones sociales, sus responsables continúan impunes y la comunidad sin reparación alguna. La llegada del debate oral se posterga año a año, y hasta el día de la fecha no ha habido ninguna certeza sobre la realización del juicio. Después de 7 años de acontecidos los hechos, los tribunales, incluso con la causa abierta y en curso, no tienen ninguna respuesta. Ante esta falta de acción por parte del poder judicial, los integrantes de la comunidad se encuentran totalmente desprotegidos y en permanente inseguridad jurídica. A esta situación se le suma la sanción impuesta, en noviembre de 2016, por parte de los jueces de la causa a una de las abogadas querellantes. Esta irracional e inconstitucional sanción representa un nuevo obstáculo en el acceso a la justicia de las víctimas, ya que afecta directamente a su defensora legal restringe la libertad de expresión y limita la movilización y la protesta social, especialmente a los reclamos relacionados con la lucha de los pueblos originarios. Esto limita la participación de los defensores de la comunidad de Chuschagasta en dichas actividades.

La discriminación en el acceso a la justicia de los pueblos indígenas

El Estado nacional se comprometió a garantizar el acceso a la justicia de las comunidades indígenasmediante la implementación de programas específicos. Sin embargo, no existe información oficial ni indicadores que evalúen si la implementación de los programas vigentes resolvió los obstáculos de orden formal y material en el acceso a la justicia de las comunidades indígenas.

En la provincia de Tucumán, es claro el aumento de la conflictividad en los territorios indígenas y la discriminación en el acceso a la justicia de las comunidades. Sobre este tema Andhes, junto a la Unión de Pueblos de la Nación Diaguita, está llevando a cabo un estudio que, en base a los datos de os últimos 8 años, arroja los siguientes resultados preliminares: existe una cantidad aproximada de 40 conflictos[19] que involucran a 10 comunidades indígenas (de las 17 que se encuentran en ésta

provincia). En promedio, representan 4 conflictos por comunidad. El 85% de los conflictos está vinculado directamente al interés de terceros sobre el territorio comunitario; el 22,5% a intereses sobre los recursos naturales –entre estos el caso que implica el asesinato de Javier Chocobar–; el 17,5% de los conflictos está vinculado a la afectación del patrimonio cultural comunitario, tema que tiene un gran significado para las comunidades indígenas. Solo el 50 % de esos conflictos se encuentra judicializado, representando aproximadamente 60 juicios, de los cuales el 47,5 % tiene alguna resolución desfavorable (detención, desalojo, archivo, elevación a juicio) para la comunidad, el 49 % no tiene ningún tipo de resolución y el 3,5 % tiene resolución que de alguna manera favorece a la comunidad (no necesariamente aplicación de la legislación, sino que, más bien, se trata de archivo por falta de pruebas por la otra parte). En ninguna de estas causas se aplicó una medida de protección en base a la ley 26.160. Tampoco existe una sentencia, resolución o pedido de las fiscalías que enmarquen el caso como una situación de vulneración de derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Si estos datos cuantitativos se comparan con las escasas resoluciones en las que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha aplicado el derecho de los pueblos indígenas[20] y si, además, pensamos que los tribunales provinciales tampoco aplican la escasa jurisprudencia de la Corte, las evidencias de discriminación en el acceso a la justicia son contundentes.

Incumplimiento sistemático del derecho de participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado

En los informes presentados por la sociedad civil se expresó al CERD que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) continúa siendo un organismo centralizado, sin llegada directa a las provincias y sin suficiente representación indígena. En muy pocas provincias hay organismos que trabajan la temática indígena, y los que hay, trabajan desarticuladamente. El INAI todavía está presidido por una persona no indígena, elegido sin consulta ni representación de los pueblos indígenas, quien se reserva la facultad de decisión final en cuestiones de incumbencia de estos pueblos. En definitiva, la participación de las comunidades indígenas en los órganos y decisiones que les incumben no es una política pública del Estado.

Siguiendo esta misma lógica, recientemente se creó –mediante decreto 672/2016– el Consejo Consultivo y Participativo de Pueblos Indígenas en superposición con el Consejo de Participación Indígena, sin consultar a los pueblos y desconociendo al organismo anteriormente creado. Esto genera discontinuidad con las políti-

cas aisladas implementadas por el gobierno anterior y en clara oposición con las diferentes organizaciones indígenas.[22] Otro caso emblemático donde el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado se vulneró corresponde a la situación que atraviesan las 33 comunidades indígenas de la cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes (Salta y Jujuy), a raíz de la explotación de litio en su territorio por parte de empresas internacionales. Las concesiones de explotación son autorizadas por los gobiernos provinciales en base a estudios de impacto ambiental elaborados por las propias empresas interesadas, en los que, claramente, no se realizan procedimientos de consulta previa con los pueblos indígenas afectados. Ante esto, las comunidades denunciaron la violación a sus derechos sin que, hasta el momento, hayan obtenido respuestas claras y efectivas del estado provincial.

La situación de los derechos económicos, sociales y culturales

Con respecto a la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, el Estado argentino tiene una enorme deuda pendiente con las comunidades indígenas. La permanente y sistemática situación de desnutrición y pobreza en la que se encuentran inmersos numerosos pueblos indígenas del país es el vector que describe las respuestas del Estado ante las obligaciones internacionalmente asumidas.

Uno de los principales reclamos de las comunidades indígenas gira en torno a la falta y escasez de agua. La exigencia inconstitucional del Estado de tener que ser titulares domínales[21] para poder acceder a los planes públicos destinados a proveer infraestructura de agua, impide el acceso efectivo a la misma a cientos de familias indígenas. Esta situación vulnera, además, y como consecuencia, el derecho a desarrollar una vida digna. Por su parte, la ausencia de políticas públicas en materia de salud con enfoque intercultural,[22] agrava aún más la situación de desnutrición crónica de los integrantes de las comunidades indígenas, y se convierte en una nueva barrera que hace al sistema de salud inaccesible, geográfica, económica y culturalmente.

La falta de acceso al agua y la ausencia de políticas públicas adecuadas en materia de salud, ha tenido alarmantes consecuencias en la vida de las comunidades. La peor expresión de las mismas se vio reflejada en el fallecimiento de seis niños indígenas en enero y febrero de 2015, según la investigación realizada por el periodista Darío Aranda. La situación de desnutrición crónica queda entrampada y se agrava en este contexto de inaccesibilidad, lo que no ha sido atendido adecuadamente por el Estado.

Recomendaciones y observaciones del CERD al Estado Argentino

En base a los informes presentados, el CERD publicó en noviembre sus recomendaciones al Estado argentino. En éstas mostró particular preocupación por los constantes desalojos que sufren las comunidades, la impunidad por el asesinato del comunero Javier Chocobar, los casos de criminalización de los líderes indígenas –en especial los casos de la Comunidad India Quilmes, de Félix Díaz y la detención arbitraria de la líder social Milagro Sala–; la falta de una política clara de titulación, la ineficiente aplicación de la ley 26160, y la falta de culminación del relevamiento jurídico técnico catastral que ordena la ley.

Ante la información brindada, recomendó a Argentina lo siguiente:

- que adopte las medidas para garantizar la seguridad de los pueblos indígenas que sufren amenazas, persecuciones y otros actos violentos, así como prevenir, investigar y sancionar dichos actosla pronta finalización del proceso de relevamiento de las tierras y territorios ancestrales
- que se garantice la plena vigencia de la ley 26160, la adopción de medidas legislativas y administrativas, así como de mecanismos adecuados y eficaces para facilitar la posesión y titulación de dichas tierras y territorios
- la adopción de todas las medidas necesarias para la protección de defensores de los derechos humanos, incluidos los líderes y miembros de las comunidades indígenas, contra todo acto de intimidación y violencia, o de cualquier acto arbitrario por parte de autoridades públicas o entes privados, como consecuencia del ejercicio de sus funciones
- instó a que se garantice el acceso efectivo a la justicia y el respeto a los derechos fundamentales, así como las garantías al debido proceso en los juicios que se siguen contra defensores de los derechos y miembros de las comunidades indígenas, incluyendo los casos de Milagro Sala y Félix Díaz
- En el caso de Milagro Sala, invitó al Estado a implementar las medidas sugeridas por el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria de Naciones Unidas
- en cuanto a derecho a participación, instó al Estado a adoptar una normativa y mecanismos apropiados en todo el territorio a fin de que, con miras a obtener el consentimiento libre, previo e informado, la consulta previa sea realizada de manera sistemática, de buena fe, con autoridades representativas y mediante procedimientos apropiados, proporcionando información suficiente y apropiada. ❍

Notas y referencias

1 INDEC. Censo N*acional de población, hogares y viviendas 2010.* http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99

2 Ibid.

3 Ley de Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país.

4 Ley de Protección al Dominio Nacional de la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, sancionada en el año 2011 (conocida como la ley contra la extranjerización de la tierra).

5 El informe de la ministra Patricia Bullrich (30.08.2016) fue escrito ocho meses después de que la Corte Suprema de Justicia rechazara el carácter federal y la aplicación de la ley antiterrorista a la causa que se instruía contra Martiniano Jones Huala y otros representantes mapuches. La Corte remitió el expediente a la justicia provincial. Se trata de una causa por delitos de usurpación y abigeato y está para ser elevada a juicio en los tribunales provinciales de la provincia de Chubut, y otra paralela, en la que Chile solicitó la extradición del dirigente mapuche Facundo Jones Huala (sobrino de Martiniano) fue declarada nula por el juez federal Guido Otranto. La apelación se discute ahora ante la Corte Suprema de Justicia. La sentencia de nulidad destacó las prácticas ilegales con las que se llegó a formular la solicitud de extradición (uno de los testigos en contra del líder mapuche había aportado datos bajo tortura). Dos fiscales y dos comisarios provinciales fueron indagados y está procesado un agente de la AFI que los abasteció de inteligencia sobre movilizaciones sociales y marchas contra la instalación de una mina. Jones Huala estaba procesado en Chile por los delitos de incendio en lugar habitado y portación de arma de fuego de fabricación artesanal en enero de 2013, pero no se presentó el día del juicio, por lo que se ordenó su detención. www.pagina12.com.ar

6 Además, en el informe sostiene, haciendo referencia a las acciones de protesta y reclamo del pueblo Mapuche: “Estos delitos de usurpación, turbación en la posesión y extorsión afectan un servicio estratégico de los recursos del Estado: han estado detenidos 200 pozos (según informó YPF)”, https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-314093-2016-11-13.html

7 https://www.facebook.com/XAWVNKO/posts/1171285982952144:0, reproducido por diferentes medios y organizaciones.

8 Porque el juez declaró la nulidad del proceso contra el lonko Facundo Jones Huala, autoridad mapuche que enfrentó un pedido de extradición por parte del gobierno chileno.

9 La participación de fuerzas federales de seguridad e inteligencia en tareas de espionaje al pueblo Mapuche ya había sido denunciada por la Asociación de Abogados/as de Derecho Indígena (AADI) en una nota dirigida en agosto al presidente Mauricio Macri y al gobernador de Chubut Mario Das Neves, que no tuvo respuesta. La nota objetó la respuesta penal a los reclamos territoriales del pueblo Mapuche. La nota de la AADI destaca la existencia de “un hilo conductor entre las actuaciones estatales ilícitas, la ignorancia de los derechos de los pueblos indígenas por ese mismo Estado, la persecución criminal a sus líderes y el estereotipo que generan los medios de comunicación, generando la falsa idea de que los indígenas son una amenaza, exacerbando viejos conflictos”, https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-314093-2016-11-13.html

10 Denunciada en un primer momento por los delitos de instigación a cometer delitos y sedición. Luego de que el juez resolviera finalmente su excarcelación, el 29 de enero por la tarde se ordenó su detención por otra causa iniciada con fecha 15 de enero (es decir, durante la feria judicial, que también fue habilitada de manera excepcional) en la que se la acusa de defraudación en

perjuicio del Estado, extorsión y asociación ilícita. De esta manera, de forma por demás violenta, se le concedió la libertad por la mañana y se resolvió su nueva detención por la tarde, no llegando siquiera a salir del penal.

11 Pronunciamiento de la CIDH (2.12.2016): http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/182.asp

12 http://www.legislaturajujuy.gov.ar/img/sesiones/ftp/s_2634/Ley_5915_33-PE-16.pdf

13 Ley de Servidumbres administrativas de electroducto y régimen especial de constitución de servidumbres administrativas para el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables sobre inmuebles de propiedad comunitaria.

14 http://www.elfederal.com.ar/pueblos-originarios-de-jujuy-se-oponen-a-la-ley-de-servidumbre-electrica/

15 Uno elaborado por la organización no gubernamental Andhes en alianza con la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita de Tucumán (UPNDT), el Parlamento de Naciones Originarias, el Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (ODHPI), la Fundación para el Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino (ASOCIANA), y otro por (además del Parlamento de Naciones Originarias, el ODHPI, ASOCIANA): la Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF), la Asociación de Abogados en Derecho Indígena (AADI), la Asociación Civil por los derechos de los Pueblos Indígenas (ADEPI-Formosa), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Junta Unida de Misiones (JUM-Chaco), la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), el Equipo Nacional de la Pastoral Aborigen (ENDEPA), Obra Claretiana para el Desarrollo (OCLADE), la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Salta y la Comisión de Juristas Indígenas.

16 Hay provincias que aún no iniciaron este relevamiento, otras que lo tienen inconcluso y otras donde ya concluyó, pero aún estando concluido no hay intenciones claras de políticas de titulación.

17 Por ejemplo, en la provincia de Salta, el 12 de mayo de 2016 se realizó un violento desalojo de miembros de la comunidad diaguita calchaquí Cóndor Huasi, de la Quebrada de San Lucas, Departamento San Carlos. Se denunció públicamente que un grupo de policías y el juez de paz de la localidad de Cafayate, en cumplimiento de una orden judicial de desalojo dictada por la juez María VirginaToranzos de Lovaglio, fueron a las viviendas de Martina Herrera y Santos Arjona, quienes no se encontraban en el lugar cuando sacaron sus pertenencias y destruyeron sus viviendas. Representantes de la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguitas de Salta denunciaron que dicha orden judicial fue obtenida para satisfacer los intereses de la empresa San Carlos S.R.L., que pretende las tierras que integran el territorio comunitario

18 "*Acceso a la justicia y los Pueblos Originarios. Un análisis empírico*". XVII Congreso Latinoamericano de Sociología Jurídica y VII Latinoamericano de Sociología Jurídica, 2016.

19 Entendido el conflicto en sentido amplio, es decir como toda disputa o controversia que se materialice mediante canales institucionales o fácticos y que vulnere o que tenga la potencialidad de vulnerar los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Con este criterio un conflicto puede ser traducido en varias causas judiciales.

20 En el mes de noviembre 2013, 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, y por primera vez, el máximo tribunal aplicó la Ley 26.160, utilizando el concepto de "territorio" del Convenio 169. 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. Sin embargo ésta jurisprudencia aún no fue acogida por los tribunales provinciales.

21 Informe alternativo presentado ante CERD en 2016, http://andhes.org.ar/wp-content/uploads/2013/07/Informe-alternativo-CERD-2016.pdf

22 En los centros de salud públicos, que tienen atención mayoritaria de indígenas, no se prevé ni garantiza la presencia de traductores y/o intérpretes, lo que dificulta en repetidas ocasiones la realización de un diagnóstico correcto y, más grave aún, la definición del tratamiento médico.

Informe elaborado por la ***Fundación Andhes*** *(abogados y abogadas del noroeste argentino en derechos humanos y estudios sociales) en base a sus estudios e investigaciones.* ***Belén Leguizamón, Cyntia Jaquilie Ovejero*** *y* ***Victoria Fernández Almeida****, integrantes del equipo de pueblos indígenas de dicha fundación.*

CHILE

Según estadísticas oficiales de 2013, la población indígena en Chile alcanza a 1.565.915 personas. Con nueve pueblos indígenas, el pueblo Mapuche representa el 84% de la población indígena, seguido por los pueblos Aymara, Diaguita, Lickanantay y Quechua que, en conjunto, representan el 15%. Del total de población indígena, un 74% vive en zonas urbanas, mientras que el 26% restante lo hace en zonas rurales.[1] Estadísticas de 2015 demuestran que 30,8% de la población indígena se encuentra en situación de pobreza multidimensional (ingreso, vivienda, educación y salud), mientras que la población no indígena alcanza al 19.9%. La región de la Araucanía, que concentra la mayor población indígena (mapuche), equivalente al 19.8% de la población total, sigue siendo la región más pobre del país, con un 29.2% de pobreza multidimensional y un 23.6% de pobreza por ingresos.[2]

Chile es el único país de América Latina en que los pueblos indígenas no están reconocidos en su constitución política. No obstante ello, y en el marco del proceso constituyente para la elaboración de una nueva carta fundamental convocado por el gobierno en 2016 -como consecuencia de una movilización social- el Ministerio de Desarrollo Social convocó a un proceso constituyente indígena para recabar la perspectiva de los pueblos indígenas sobre los contenidos de una nueva constitución. En este proceso participaron 12 mil indígenas a través de 400 encuentros convocados y autoconvocados.[3] Aunque las conclusiones de este proceso aún no han sido sistematizadas, éste ha sido cuestionado por organizaciones de pueblos indígenas por su metodología ajena a la tradición indígena, y por lo extemporáneo en relación al proceso constituyente convocado a la ciudadanía por el gobierno con meses de anterioridad para recabar las bases ciudadanas de una futura constitución.[4]

La Ley 19.253 de 1993 sobre "fomento, protección y desarrollo de los indígenas" sigue vigente, a pesar que no se condice con el estándar del derecho internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas a la tierra, el territorio, los recursos naturales, la participación y autonomía política. Una de las herramientas fundamentales de esta ley, su Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, utilizado para la adquisición vía mercado de tierras reivindicadas por comunidades y/o personas indígenas, fue

subutilizada durante 2016. Esto se evidencia en el uso de solo 29.000 millones de pesos de los 83.000 millones aprobados en el presupuesto de CONADI (Corporación nacional de Desarrollo Indígena) al finalizar el tercer trimestre del año.[5] Esta situación permitió la adquisición de solo 12 predios para indígenas, en contraste con el promedio de 78 predios en los últimos cuatro años.[6] En el mismo plano se aplicó durante el año la restricción a la compra de tierras a comunidades que hayan usado vías no

institucionales para reivindicar tierras,[7] aplicándose para 2017 la misma restricción prevista en 2016.

En cuanto a la Ley 20.249 de 2008 sobre "espacios marinos costeros de los pueblos originarios", su implementación sigue siendo mínima,[8] manteniéndose su desprotección frente al uso industrial de dichos espacios por empresas. Ello se vio reflejado en el caso de las comunidades mapuche williche de la región de Los Lagos (Isla de Chiloé), cuyo borde costero de uso tradicional se vio afectado por la contaminación por marea roja, a la que ambientalistas y comunidades afectadas consideran consecuencia del vertimiento al mar de 4.600 toneladas de salmón en descomposición por empresas presentes en dichos espacios.[9] El Convenio 169 de la OIT, ratificado en 2008, continúa teniendo una aplicación muy insuficiente. En particular, sobre la aplicación del derecho a la consulta indígena frente a medidas administrativas recaídas en proyectos de inversión, que afectan a pueblos indígenas.

Siempre en el plano legislativo, cabe destacar el ingreso por el poder ejecutivo de dos proyectos de ley, uno para la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas y el otro para la creación de un Consejo Nacional Indígena y de nueve Consejos de Pueblos Indígenas. La primera entidad podría significar un mayor estatus para la política pública indígena, pero no asegura por si sola una política consistente con los derechos reconocidos a estos pueblos. El segundo proyecto considera un Consejo por cada pueblo, con un total de 69 representantes electos por dichos pueblos, que podría constituir una instancia de representación de sus intereses frente al Estado. Considera además un Consejo Nacional de Pueblos Indígenas integrado por quince consejeros, también electos por los pueblos indígenas, a los que corresponderá aprobar la política nacional indígena.[10] Se trata de una iniciativa valorable que de todas formas no puede vulnerar el derecho de los pueblos indígenas a dotarse y a definir sus propias instituciones representativas, conforme al Convenio 169 de la OIT.

Finalmente, un proyecto de ley que ha concitado el cuestionamiento de los pueblos indígenas es el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).[11] Se trata de un proyecto que desconoce el aporte de los pueblos indígenas a la conservación de la biodiversidad; no protege los derechos indígenas frente a las iniciativas de conservación pública y privada y tampoco reconoce ni protege las iniciativas indígenas y comunitarias de conservación. Producto de la crítica indígena al proyecto y a su afectación, el gobierno decidió impulsar a inicios de 2016 un proceso de consulta con los pueblos indígenas. Estando aún en curso dicho proceso, en el mes de diciembre de 2016, éste ingresó sus indicaciones al proyecto en la Comisión de Medio Ambiente del Senado, reanudándose su discusión y votación. Muchas de las indicaciones presentadas por

el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) al Congreso versan sobre materias abordadas en la consulta con pueblos indígenas y susceptibles de afectar directamente a estos pueblos. La presentación de estas indicaciones ha sido considerada como una vulneración a su derecho de consulta por las organizaciones indígenas, representando al gobierno la ausencia de buena fe en el proceso de consulta de esta iniciativa legal.[12]

Los derechos del pueblo Mapuche

Durante 2016 no han existido avances estructurales en el reconocimiento de sus derechos. Tal como ha sido la tónica en los últimos años respecto a las tierras y los territorios de propiedad legal y/o ancestral del pueblo Mapuche, en la Región de la Araucanía y Los Ríos los derechos de este pueblo han sido seriamente amenazados por la expansión de proyectos extractivos, productivos o de infraestructura. La gran mayoría de estas iniciativas pertenecen a corporaciones privadas que desarrollan actividades tales como la industria salmonera con pisciculturas de producciones y ovulación para la crianza de alevines y posterior traslado a las plantas industriales en el sur de Chile; la industria forestal, en constante expansión con especies de monocultivos de especies exóticas de pino y eucaliptus para la producción de celulosa; las empresas hidroeléctricas, que bajo el alero de proyectos de “centrales de paso”, supuestamente amigables con el medio ambiente, han proliferado en las zonas pre y cordilleranas de la Región; o prospecciones mineras y exploraciones de geotermia.

Esta situación surge producto de la normativa que regula la utilización, asignación y constitución de derechos sobre los recursos naturales, como por ejemplo el Código de Aguas, que tiene su fundamento en la teoría económica del libre mercado y en el rol subsidiario del Estado. Dicha situación reduce a un mínimo las potestades de la autoridad administrativa en materia de manejo y planificación de los recursos naturales, asignando el uso de éstos por vía del mercado y no de una gestión ciudadana. Por otra parte, las legislaciones sectoriales, que regulan la utilización, asignación y constitución de derechos sobre los recursos naturales, no han sido adaptadas al Convenio 169 de la OIT, desconociéndose a los pueblos indígenas derechos sobre los recursos naturales de propiedad ancestral que se emplazan en sus territorios, y permitiendo la constitución de derechos para que particulares utilicen dichos recursos sin que el proceso concesional sea consultado a los pueblos indígenas.

Actualmente, el proyecto de Ley que pretende reformar el Código de Aguas[13] se encuentra en segundo trámite legislativo,[14] incorporando algunas mejoras en relación

al reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas a los recursos hídricos. Un déficit en dicho proceso ha sido la participación indígena, que hasta el momento ha sido muy marginal y cuya incorporación en lo que resta del proceso aparece como un gran desafío.

Una muestra de la masiva instalación de proyectos de inversión en el territorio mapuche se ve claramente reflejada en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, donde existen 30 proyectos hidroeléctricos aprobados con calificación ambiental y 3 en calificación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).[15] Estos proyectos se ubican principalmente en las cabeceras de cuenca, que es donde nacen los ríos en las zonas cordilleranas. La gran mayoría de estos proyectos se emplazan en territorios que forman parte del hábitat ancestral y actual de comunidades mapuche, generando diversas formas de afectación como: la alteración de los ecosistemas, la amenaza de importantes lugares sagrados de alta religiosidad y espiritualidad del pueblo Mapuche, contaminando gravemente los cursos de aguas, afectando el acceso a éstas y desconociendo los sistemas productivos propios de estos territorios y sus comunidades. Dichos proyectos, además, vulneran el derecho del pueblo Mapuche a definir sus propias prioridades en materia de desarrollo, consagrado en el artículo 7.1 del Convenio 169 de la OIT. Todo esto ha generado que dichos proyectos sean rechazados ampliamente por las comunidades. Desde esta perspectiva, es emblemático el caso de la Central Hidroeléctrica Doña Alicia, ubicada en la comuna de Curacautín, inicialmente rechazado por los organismos de evaluación ambiental de carácter regional, y luego aprobado por el Comité de Ministros en Santiago. Dicho proyecto fue poeteriormente judicializado ante el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, que dejó sin efecto la resolución del Comité de Ministros. Otro caso emblemático es el de la Central Hidroeléctrica Osorno en la Región de Los Ríos. Este proyecto amenaza con la destrucción de un sitio sagrado del pueblo Mapuche-Huilliche como es el *Ngen Mapu Quintuante*. Dicho proyecto cuenta con aprobación ambiental y, actualmente, se discute en sede administrativa el incumplimiento del titular de algunas medidas comprometidas en la resolución que aprueba el proyecto.

Por otra parte, un fenómeno que se ha hecho muy presente en el último año es el caso de los proyectos de inversión que eluden el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental mediante un procedimiento denominado "Consulta de pertinencia de Evaluación Ambiental". A través de este procedimiento, los titulares de proyectos cuyos "impactos" son menores a los definidos por criterios cuantitativos en la normativa ambiental,[16] consultan a la autoridad ambiental (SEA) si deben o no someterse a evaluación ambiental. En base a dichos criterios cuantitativos -y no cualitativos en relación a sus impactos- en un 90% de los casos la autoridad ambiental manifiesta

que los proyectos no deben ser evaluados ambientalmente. De esta forma queda descartada la posibilidad de desarrollar un proceso de consulta con los pueblos indígenas. Un caso emblemático de este tipo de proyectos es el de la Central Hidroeléctrica Tranguil, del titular austríaco RP GLOBAL, ubicado en la comuna de Panguipulli, en la Región de Los Ríos. Dicho proyecto se emplaza colindante a tierras legales de comunidades mapuche y, además, su tendido eléctrico atraviesa comunidades mapuche. Pese a ello, por tratarse de un proyecto de generación eléctrica de menos de 3 MW, no fue sometido a evaluación ambiental, y el titular ha podido avanzar en su materialización sin necesidad de autorizaciones ambientales. Además, este caso alcanzó gran atención pública, dado que una de sus más fuertes detractoras, Macarena Valdés, fue encontrada muerta en su casa bajo extrañas circunstancias. Su muerte se encuentra siendo investigada por el Ministerio Público.

Por otra parte, se ha mantenido la constante criminalización de la protesta social mapuche por parte del Estado. Actualmente, existe un gran número de procesos judiciales en contra de personas mapuche a las que se les vincula con la participación en actos constitutivos de delito vinculados a procesos de reivindicación territorial. Algunos de dichos procesos se encuentran amparados bajo la utilización de la Ley Antiterrorista.[17] Uno de los procesos judiciales que ha adquirido mayor relevancia mediática es el caso del incendio con resultado de muerte del matrimonio Luchsinger-Mackay, delito que, producto de las querellas por Ley Antiterrorista presentadas por los representantes del Ministerio del Interior, y la acusación del Ministerio Público, reviste características de terrorista. En dicho caso se imputa la participación de 10 dirigentes mapuche y a la machi Francisca Linconao (autoridad espiritual tradicional del pueblo mapuche), quien tiene una larga trayectoria como defensora de los derechos de su pueblo y de su territorio. Las acusaciones se basan en un testimonio obtenido bajo tortura de un coimputado. En este caso, la situación de la machi Linconao ha sido muy compleja, dado que su defensa ha solicitado arresto domiciliario, solicitud que ha sido acogida en cuatro ocasiones por el Juzgado de Garantía de Temuco, pero posteriormente revocada por la Corte de Apelaciones de Temuco, obligándola a permanecer privada de libertad, circunstancia que para su edad ha significado un gran daño para su estado de salud. Esto es así dado que, de conformidad a la ley antiterrorista por la que se le procesa, la libertad debe ser aprobada por unanimidad de la sala de dicha Corte. Dicha circunstancia llevó a la machi Linconao a iniciar una huelga de hambre exigiendo a la Justicia atender las circunstancias y conceder al cambio de medida cautelar por el arresto domiciliario, cambio que fue acogido en el mes de diciembre de 2016 por la Corte de Apelaciones de Temuco, luego de la interposición de un Habeas Corpus.

El contexto de criminalización ha alcanzado también a los abogados defensores penales que representan a los imputados en el caso, los que han sido hostigados, perseguidos y criminalizados por parte de la policía y el Ministerio Público. Es el caso de los abogados Karina Riquelme y Sebastián Saavedra.[18] También es el caso de la abogada defensora pública Manuela Royo, quién producto de su rol y cercanía con los imputados, fue desvinculada de la Defensoría Penal Pública. Actualmente, estos casos de hostigamiento y persecución de defensores de derechos humanos se encuentran en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Otra constante ha sido la utilización de violencia excesiva por parte de funcionarios policiales en el contexto de las reivindicaciones territoriales mapuche. En especial, cabe destacar el actuar abusivo de la policía en los procedimientos realizados al interior de comunidades mapuche y en sus tierras de ocupación tradicional, sin considerar la presencia de niños, mujeres y adultos mayores, cuyos derechos se ven especialmente afectados. En esta línea, ha sido emblemático el caso del niño mapuche de 17 años, Brandon Hernández Huentecol, quien resultó gravemente herido tras recibir un impacto de escopeta en su espalda, disparada por un efectivo de fuerzas especiales de carabineros durante un operativo policial a pocos metros de su casa.

La situación de los derechos de los pueblos andinos en Chile

En *El Mundo Indígena 2016* relevamos el rezago en el proceso de demarcación y titulación de los territorios ancestrales de los pueblos andinos. De acuerdo a los 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 hace 20 años. Persisten aún numerosos territorios reivindicados – 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. Esta situación no ha variado sustancialmente durante 2016.

Por el contrario, el Ministerio de Bienes Nacionales, con la anuencia de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) ha impulsado una política que propicia la reducción de los territorios indígenas del norte del país, aplicando criterios de ocupación efectiva para la demarcación y titulación de los espacios territoriales, omitiendo las prácticas consuetudinarias, tales como: ocupación productiva para actividades ganaderas silvo pastoriles; espacios de significación cultural y espiritual

como los cerros tutelares o *malku* y espacios de importancia ambiental como son las vegas y bofedales.[19]

Esta política ha impedido avanzar en el reconocimiento de derechos territoriales. El caso más emblemático en el año 2016 es el caso de la comunidad aymara Chusmiza-Usmagama,[20] comunidad que ha sido víctima de un proceso de confiscación de sus aguas de uso ancestral a causa de que la autoridad constituyó -mediante un procedimiento no contemplado en la legislación nacional- derechos de agua a favor de un tercero, sin el consentimiento de la comunidad y a pesar de que se encontraba pendiente un litigio sobre las mismas aguas entre los mismos interesados. La comunidad ha explicitado ante la CIDH su voluntad de arribar a un Acuerdo de Solución Amistosa (ASA) con el Estado de Chile, proceso que lleva 6 años de negociación y que se ha visto obstruido por la posición regresiva asumida por el Ministerio de Bienes Nacionales, que se niega a reconocer como medida de reparación y garantía de no repetición los derechos colectivos de la Comunidad Chusmiza-Usmagama sobre sus tierras de ocupación ancestral.[21] Es importante consignar que en el Ministerio de Bienes Nacionales, aplicando el Decreto Ley 1939/79, ha argumentado que sólo puede reconocer propiedad individual, y en el caso de que los titulares posean otra propiedad, no cabe el otorgamiento de un título gratuito de dominio, sino que procedería una compraventa, debiendo los titulares indígenas pagar el precio de venta que fije el Fisco por tierras que le pertenecen por derecho de propiedad ancestral. Esto contraviene las normas internacionales en materia de derechos de pueblos indígenas.

En materia de aguas, el Congreso está discutiendo una reforma al Código de Aguas,[22] que busca garantizar el agua como derecho humano, proteger los derechos indígenas al agua y salvaguardar las funciones ambientales del vital elemento, mecanismos no contemplados en la legislación de aguas actualmente vigente.[23] La reforma propone reconocer el derecho humano al agua y el saneamiento, que deben ser garantizados por el Estado. En el caso de los territorios indígenas, dispone que el Estado velará por la integridad entre tierra y agua, y protegerá las aguas existentes para beneficio de las comunidades indígenas, de acuerdo a las leyes y a los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Se establece la protección de acuíferos y humedales, el establecimiento de caudales ecológicos en zonas degradadas y la conservación de aguas en área protegidas y glaciares.

Al igual que en 2015, durante 2016 se observó un freno a proyectos extractivos de alto impacto en los territorios de los pueblos andinos. Esto, como producto de la desaceleración del sector minero, a consecuencia de la disminución del precio de los metales en los mercados internacionales, particularmente del cobre. No obstante, en el plano judicial se dio luz verde a algunos proyectos que estaban en litigio por falta

de consulta a las comunidades indígenas. Ésta es la situación del Proyecto de Prospección Minera Paguanta, donde se ha negado el derecho de consulta a las comunidades localizadas aguas abajo del área de emplazamiento del proyecto, revirtiendo un fallo judicial que en principio reconoció este derecho y exigió un Estudio de Impacto Ambiental.[24] El Segundo Tribunal Ambiental[25] y, posteriomente, la Corte Suprema,[26] se pronunciaron a favor de la decisión del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), que reduce la consulta a la comunidad de Cultane, entidad que se había pronunciado a favor de la ejecución del proyecto.

Algunas empresas mineras, cuyos proyectos fueron paralizados en 2015, han explicitado su voluntad de reactivar los proyectos. Éste es el caso del proyecto minero (oro y cobre) *El Morro*, que pertenece a la empresa canadiense Goldcorp Inc. y que se ha asociado con Teck Resources Limited para combinar en una sola iniciativa sus respectivos proyectos: *El Morro* y *Relincho,* dando lugar al proyecto *Nueva Unión*. Bajo esta nueva formulación, el proyecto aún no ha sido ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La empresa canadiense Barrick Gold, titular del proyecto Pascua Lama, está en proceso de reanudar sus operaciones. Cabe recordar que este proyecto fue impugnado por la comunidad diaguita de los Huascoaltinos (CADHA) ante la CIDH por la denuncia presentada en enero de 2007.[27] Esta denuncia fue declarada admisible por la CIDH en 2009,[28] y aún se encuentra a la espera del informe de fondo. La tramitación de la denuncia ha tardado 10 años y han transcurrido 7 años a la espera del informe de fondo.

Donde se han observado avances es en el caso de G.B.B,[29] mujer de origen aymara que perdió a su hijo D.B.B. 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. En junio de 2016, durante el 158° período de Sesiones de la CIDH, que tuvo lugar en la ciudad de Santiago de Chile, se suscribió el Acuerdo de Solución Amistosa (ASA). El cumplimiento de dicho ASA ha avanzado satisfactoriamente, habiéndose convenido lo siguiente: otorgar una pensión de gracia vitalicia y una casa habitación para garantizar la subsistencia de la víctima; eliminar los antecedentes penales para garantizar su reinserción plena en la sociedad; adjuntar los antecedentes del proceso al expediente de adopción de su hija menor C.B.B., para efectos de poner a su disposición el historial completo de su adopción y favorecer el restablecimiento del vínculo con la madre biológica; y, además, garantía de no repetición.[30]

Los derechos del pueblo Rapa Nui

El pueblo Rapa Nui de la Isla de Pascua mantiene sus demandas por el reconocimiento de derechos territoriales y políticos, que se sintetizan en las siguientes: que se reconozca su derecho a la autodeterminación y que se reconozcan sus derechos de propiedad ancestral sobre todo el territorio insular.

El 71,48% del territorio de la isla, cuya superficie total es de 16.600 hectáreas, corresponde a propiedad fiscal, repartido entre el Fundo Vaitea (4.597,24 hectáreas) y el Parque Nacional Rapa Nui (6.913,06 hectáreas).

En lo que respecta al Parque Nacional Rapa Nui (PNRN), el 18 de agosto de 2016 se suscribió un Convenio de Asociatividad entre la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y la comunidad indígena *Ma´u Henua* para efectos de coadministrar el PNRN. En virtud de este Convenio se traspasan a la comunidad las áreas de uso público del PNRN y limitadas atribuciones, tales como áreas de uso público para la gestión del ecoturismo; cobro por concepto de entradas y uso del PNRN; control y manejo regulado de la visitación; fortalecimiento del manejo participativo del PNRN; fortalecimiento y creación de competencias de administración del PNRN en la comunidad Ma'u Henua; desarrollo de actividades de difusión, educativas y recreativas. Para el cumplimiento de estas funciones, CONAF transferirá a la comunidad indígena *Ma'u Henua*, a través del Subtítulo 24, Transferencias Corrientes, los ingresos generados por concepto de cobro de entradas y otros usos de las áreas de uso público del PNRN.

En materia de derechos políticos, durante 2016 ingresó a tramitación legislativa un estatuto migratorio destinado a limitar la carga demográfica de la isla, con el objetivo de salvaguardar este ecosistema y garantizar la sustentabilidad social, cultural y económica de Rapa Nui.[31] Por otra parte, durante 2016, el Estado ha propuesto la elaboración de un Estatuto Especial para la Isla de Pascua, por medio del cual se crea una nueva unidad administrativa que busca desconcentrar las decisiones político-administrativas, radicándolas en un órgano local con participación rapa nui. El Estatuto no garantiza la autodeterminación del pueblo Rapa Nui, toda vez que instaura un modelo de gobierno al que denomina Gobierno del Territorio Especial. En éste, los isleños participan en igualdad de condiciones con funcionarios públicos, quienes al interior de esta instancia de gobierno representan los intereses del Estado. Además, está subordinado a un gobernador insular que representa al presidente de la República y depende directamente del subsecretario del Interior. El estatuto tampoco garantiza los derechos territoriales del pueblo Rapa Nui, ya que no contempla ningún

mecanismo para el reconocimiento en propiedad del territorio insular que les pertenece por derecho ancestral.

Avances y retrocesos en la jurisprudencia chilena: tribunales ambientales[32]

Al analizar las decisiones judiciales de los tribunales ambientales, que revisan actos administrativos en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile, donde pueblos indígenas han reclamado la implementación de procesos de consulta previa, es posible observar avances y retrocesos en materia de derechos indígenas. En particular, respecto a la consulta previa, libre e informada, dependiendo si los casos fueron resueltos por el Segundo o Tercer Tribunal Ambiental.

El Segundo Tribunal Ambiental ha validado completamente el modelo de consulta indígena,[3] configurando un esquema formalista y de máxima deferencia a la Autoridad Ambiental, aceptando la exigencia en relación a que en un proceso de evaluación ambiental deben ser los propios pueblos indígenas quienes deban complementar la información deficiente presentada por un proponente, y aportar antecedentes para demostrar la susceptibilidad de afectación directa. Esto implica sostener un estándar de prueba que dificulta el acceso a la justicia y el ejercicio del derecho a la consulta por parte de las comunidades marginadas del procedimiento de evaluación ambiental, contradiciendo el principio preventivo que inspiran el ordenamiento jurídico ambiental chileno, y abdicando el estándar de revisión y control amplio que le reconoce la ley a los Tribunales Ambientales.[34]

La jurisprudencia más reciente del Tercer Tribunal Ambiental apunta en una dirección contraria. Si bien el Tercer Tribunal Ambiental no cuestiona la homologación del concepto de *susceptibilidad de afectación directa* con el de *impactos significativos*, a diferencia del Segundo Tribunal Ambiental, se ha tomado en serio el estándar amplio de control y revisión de los actos administrativos de carácter ambiental, revisando no solo aspectos jurídicos y procedimentales, sino que también ejerciendo sus atribuciones para verificar los hechos sobre los cuales descansa la decisión administrativa-ambiental y sustituir la decisión si corresponde. Así, el Tercer Tribunal Ambiental ha funcionado verdaderamente como un órgano jurisdiccional especializado y ha utilizado sus capacidades técnicas para valorar la información que ofrecieron los titulares, durante la evaluación ambiental de sus proyectos, así como la metodología que se utilizó para levantar y analizar los datos, y que es presentada como prueba para

descartar la generación de impactos significativos sobre los pueblos indígenas y determinar la procedencia de un proceso de consulta.

A diferencia del Segundo Tribunal Ambiental, el Tercer Tribunal ha aplicado en sus decisiones los principios articuladores del SEIA, como es el caso del principio preventivo, que obliga a la Autoridad Ambiental a analizar técnica e imparcialmente la información aportada por el titular durante la evaluación de un proyecto, de modo que sea idónea para descartar o comprobar la generación de impactos significativos en el medio ambiente de los territorios de los pueblos indígenas y, de esta forma, cumplir con su deber de implementar un proceso de consulta.[35] Esto contribuye a dar sustancia al SEIA, superando una visión procedimental y formalista, entendiendo que la finalidad de dicho procedimiento administrativo es la evaluación de los impactos reales y potenciales que los proyectos o actividades puedan tener en el medio ambiente y, por lo tanto, la anticipación a ellos. Sin embargo, dado que a la fecha aún no se han resuelto los recursos que proceden en contra de estas decisiones del Tercer Tribunal Ambiental, la última palabra la tiene la Corte Suprema chilena. ❍

Notas y referencias

1 Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2013 Pueblos Indígenas, Síntesis de Resultados, marzo de 2015, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Pueblos_Indigenas_13mar15_publicacion.pdf

2 Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2015 Situación de pobreza en Chile, 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Situacion_Pobreza.pdf

3 http://www.eldesconcierto.cl/2016/12/15/mas-de-400-encuentros-se-han-realizado-en-el-marco-del-proceso-constituyente-indigena/

4 En este último proceso constituyente participaron 200 mil personas a lo largo del país, incluyendo la participación de pueblos indígenas. La ciudadanía otorgó en este proceso una alta prioridad al reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas, y en las regiones de alta demografía indígena a principios como la multiculturalidad y plurinacionalidad, https://www.unaconstitucionparachile.cl/

5 Un dólar equivale a 650 pesos chilenos.

6 Conadi disminuye compras de tierras reclamadas por comunidades indígenas. El Mercurio, 16 de noviembre de 2016, en http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=309676

7 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

8 A mediados de 2016, solo 9 solicitudes de concesión de estos espacios costeros marítimos se encontraban otorgadas o en proceso de ser otorgadas a comunidades o asociaciones indígenas. Ver http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/05/22/pueblos-originarios-y-espacio-costero/

9 Fundación Terram, Balance Ambiental 2016, http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2016/12/Balance-Ambiental-2016-Fundaci%C3%B3n-Terram.pdf
10 Ministerio de Desarrollo Social, http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2016/01/20/ingreso-a-tramitacion-en-el-congreso-los-proyectos-de-ley-para-la-creacion-del-ministerio-y-los-consejos-de-pueblos
11 Boletín Nº 9.404-12
12 https://observatorio.cl/organizaciones-cuestionan-proyecto-de-ley-de-biodiversidad-y-su-avance-sin-haber-concluido-consulta-indigena/
13 Boletín Nº 7543-12
14 El proyecto actualmente se encuentra en el Senado tras ser aprobado por la Cámara de Diputados.
15 http://seia.sea.gob.cl/busqueda/buscarProyecto.php
16 Un caso emblemático que ejemplifica dicha situación es el de las centrales generadoras de energía, las que sólo deben someterse a evaluación ambiental cuando generan más de 3 MW.
17 La utilización de esta ley para perseguir hechos de protesta social mapuche fue condenada en 2014 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en su sentencia en el caso Norin Catriman y otros v/s Chile. La Corte consideró que el Estado de Chile había violado, entre otros derechos, la legalidad y presunción de inocencia, las garantías judiciales y la libertad personal en el caso de ocho mapuche sentenciados a prisión por dicha legislación.
18 Dicho caso ha sido relevado por Amnistía Internacional en la Plataforma de Defensores de Derechos Humanos: http://amnistia.cl/nota/karina-riquelme-viveros/
19 En síntesis, para regularizar el dominio de la propiedad indígena ha aplicado los procedimientos generales que regulan la administración y disposición de bienes fiscales como son el D.L. 1939 de 1979 y, cuando se trata de propiedad privada, aplica una norma de excepción que es el D.F.L. 2695 que permite regularizar la pequeña propiedad raíz.
20 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Admisibilidad No. 29/13, de fecha 10 de marzo de 2013. Caso 12.904.
21 Estas tierras ascienden a un total de 333 km^2, cuyo perímetro posee una longitud de 94 kilómetros, dando una superficie aproximada de 31.980 hectáreas, según la Delimitación Territorial de la Comunidad Indigena Aymara de Chusmiza Usmagama, realizado por el Departamento de Ciencias Históricas y Geográficas de las Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad de Tarapacá, a petición de la Comunidad Indígena Chusmiza – Usmagama, evaluado en noviembre de 2016.
22 Boletín 7543-12.
23 Código de Aguas, DFL 1122 de 1981 y sus posteriores modificaciones.
24 Corte Suprema, Rol Nº 11.040-2011, sentencia de 30 de marzo de 2012.
25 Tribunal Ambiental de Santiago, Rol R-54-2014.
26 Corte Suprema, Rol Nº 817 – 2016, Recurso de Casación.
27 Caso 12.741.
28 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Admisibilidad No. 1411/09, de fecha 30 de septiembre de 2009.
29 Petición 687/2011.
30 Acto público de reparación; reforma a la ley de adopción; y, capacitación en derechos humanos a operadores de justicia y funcionarios públicos.
31 Boletín 10.683-06.
32 Ley 20.600.

33 Que se había asentado previamente por medio del D.S. 40 del Ministerio del Medio Ambiente y D.S. 66 del Ministerio de Desarrollo Social, ambos de 2013.

34 Segundo Tribunal Ambiental, reclamación deducida por la organización "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi Miñi" (PIUCT), que buscaba anular la decisión del Comité de Ministros que calificó favorablemente el proyecto minero "Sondajes de Prospección Paguanta", ubicado en la cabecera de cuenca de la quebrada de Tarapacá, territorio ancestral de comunidades andinas del pueblo Aymara y Quechua, en la Región de Tarapacá. Sentencia de 1º de diciembre de 2015 (Rol R-54-2014) sentencia de 19 de mayo de 2016 (Rol 817-2016).

35 Tercer Tribunal Ambiental, reclamaciones presentada por don José Cayún, en contra de la resolución que ejecutaba el acuerdo del Comité de Ministros, que rechazó el recurso administrativo presentado en contra de la calificación ambiental favorable del proyecto "Central de Pasada Mediterráneo". Sentencia de 17 de noviembre de 2016 (Rol R-38-2016). Reclamación presentada por la comunidad indígena Benancio Huenchupán, en contra de la decisión del Comité de Ministros que resolvió calificar favorablemente el proyecto "Central Hidroeléctrica Doña Alicia", sentencia de 28 de diciembre de 2016 (Rol R38-2016).

Informe elaborado por el ***Observatorio Ciudadano de Chile*** *con aportes de* ***José Aylwin****,* ***Felipe Guerra****,* ***Hernando Silva*** *y* ***Nancy Yáñez.***

EL PACIFICO

AUSTRALIA

Los pueblos indígenas mantienen una larga y compleja relación con el paisaje del continente, incluyendo las zonas marinas y costeras. Investigaciones recientes indican que esta relación ha perdurado durante al menos 50.000 años.Los pueblos indígenas han vivido en toda Australia toda su historia. Actualmente, la mayoría vive en centros regionales (43%) o ciudades (32%), aunque algunos permanecen en tierras tradicionales remotas o muy remotas. Al momento de la colonización, en 1788, Australia estaba habitada por hasta aproximadamente 1,5 millones de personas. La población indígena actual se estima en 745.000 habitantes[1] o el 3% de la población total australiana, estimada en 24.220.200.[2]

Los aborígenes e isleños del estrecho de Torres contribuyen en cada área de la vida pública, social y comunitaria, incluyendo artes, medios de comunicación, academia, política, deportes y negocios. Sin embargo, la brecha en expectativa de vida, salud, educación y empleo entre aborígenes e isleños y australianos no-indígenas se mantiene en niveles inaceptables, a pesar de la campaña "Cerrar la brecha", lanzada en 2006 por líderes indígenas con el apoyo gubernamental desde 2008 a nivel del *Commonwealth*, el Estado y los territorios.

El status de los aborígenes e isleños del estrecho de Torres como los primeros pueblos de Australia ha sido reconocido de diversas formas: mediante títulos nativos de derecho consuetudinario, en la histórica sentencia Mabo y en legislación como la Ley contra la Discriminación Racial (1975), la Ley de Títulos Nativos (1993) y la Ley Comisión Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres (1989 y 2005). Otros momentos clave han sido la Declaración Australiana por la Reconciliación (2006) y la Disculpa Nacional a las Generaciones Robadas (2008). A nivel nacional existe un Ministerio de Asuntos Indígenas y, desde 2015, un ministro asistente para Cuidados y Salud Indígena. Los estados y territorios cuentan con legislación sobre derechos indígenas. Australia no ratificó el Convenio 169 de la OIT y aunque votó en contra de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007, la aprobó en 2009.

En julio de 2016, Australia celebró una elección de "doble disolución" para elegir a los 226 miembros de su 45º Parlamento, compuesto por 150 diputados y 75 se-

nadores. Con mayoría de solo un escaño, la coalición nacional liberal comendada por el primer ministro, Malcolm Thurnbull, logró retener el poder.

La campaña de dos meses de duración que precedió a la elección federal careció de cualquier compromiso real con los aborígenes e isleños del estrecho de Torres. Esto generó un llamado a la acción de parte de las organizaciones indígenas más representativas. El 9 de junio de 2016, estas organizaciones firmaron una declaración común de campaña denominada "Declaración de Redfern", en la que llamaron al 45º Parlamento a vincularse con los pueblos indígenas y comprometerse a implementar un plan de acción orientado a atender los temas de salud, justicia, prevención de la violencia, atención de la infancia temprana y discapacidad, como cuestiones de prioridad nacional.[3]

Reduciendo la brecha: progresos limitados

Varios informes publicados durante 2016 confirman la necesidad del plan de acción.[4] La brecha en expectativa de vida se mantienen en alrededor de diez años[5] y solo dos objetivos están en camino de alcanzarse en 2020:mortalidad infantil y asistencia escolar de niños y niñas hasta 12 años. La tasa de empleo entre jóvenes y adultos indígenas no supera la mitad de la registrada entre sus pares no indígenas. La discriminación racial es una realidad, particularmente en las principales ciudades.[6]

La situación de la salud es alarmante. La brecha en las tasas de mortalidad se mantiene: 1,7 veces más alta entre los aborígenes e isleños del estrecho de Torres que entre la población no-indígena (2009-2013). La mortalidad entre niños indígenas de 0–4 años es 1,9 veces mayor que entre los niños no-indígenas. Los aborígenes e isleños también presentan mayores índices de enfermedades crónicas y su tasa de mortalidad por diabetes es 12 veces mayor que para los australianos no-indígenas. Otros datos revelan que los pueblos indígenas son mayoría cuando se habla de discapacidad profunda, obesidad, abuso de sustancias, altos niveles de estrés sicológico y hospitalización por daño autoinfligido.[7]

Durante los últimos siete años, hubo mejoras demostrables en el acceso a (y el uso de) los servicios de atención primaria en salud y medicinas. Sin embargo, hay obstáculos para seguir mejorando: falta de servicios, en particular de salud mental; falta de servicios accesibles y aceptables, social y culturalmente; así como racismo y racismo institucional en la prestación de servicios.[8]

De manera concurrente se ha verificado que las Organizaciones de Salud Controladas por Comunidades Aborígenes (ACCHO) son preferidas como proveedoras de cuidados de salud primarios, ya que están mejor posicionadas para brindar un servicio intercultural alineado con el concepto de salud holística de los pueblos indígenas.[9]

Aunque el gasto promedio en salud por persona indígena es 1,47 veces el destinado a personas no-indígenas, el presupuesto gubernamental sigue sin guardar relación con las mayores y más complejas necesidades de atención de los aborígenes e isleños del estrecho de Torres.

Suicidios: entre las principales causas del descenso en la expectativa de vida

El suicidio se ha convertido en una de las principales causas de mortalidad prematura indígena, y en 2014 fue la quinta causa de muerte entre los pueblos indígenas de Australia -mayormente hombres, pero están aumentando los casos de suicidio y daño autoinfligido entre las mujeres indígenas. Los niños y jóvenes indígenas son particularmente vulnerables: las posibilidades de suicidio entre los indígenas de entre 15–24 años de edad son cinco veces mayores a las de sus pares no-indígenas, y el 30% de los suicidios juveniles (hasta los 17 años) a nivel nacional son aborígenes. Los niños aborígenes representan el 80% de los suicidios nacionales cometidos por menores de 12 años. Las "olas suicidas", o series de suicidios completos o actos de daño autoinfligido que ocurren en el ámbito de una comunidad durante semanas o meses, son también una preocupación mayor, particularmente entre los jóvenes.

El informe *Aboriginal and Torres Strait Islander Suicide Prevention Evaluation Project (ATSISPEP),* publicado en 2016, responde a la necesidad de profundizar la investigación sobre la prevención del suicidio indígena, la mejora de los servicios y la evaluación de los programas.[10] Los hallazgos del informe se basan, entre otras cosas, en una serie de mesas de consulta llevadas a cabo en doce comunidades indígenas a lo largo de Australia; así como los temas y recomendaciones clave de la Primera Conferencia sobre Prevención del Suicidio entre Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, realizada el 5 y 6 de mayo de 2016 en la ciudad de Alice Springs. Una de las diversas conclusiones y recomendaciones del informe es reconocer la importancia de fortalecer el bienestar social y emocional, y de brindar servicios en entornos preparados culturalmente con personal competente. El informe también concluye que un factor común de éxito en las intervenciones o respuestas comunitarias frente al suicidio indígena es su desarrollo e implementación con liderazgo indígena y forjar alianzas con las comunidades basadas en el principio de que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en el diseño del servicio en tanto usuarios.

Tierras y juventud indígena

Más del 20% de Australia es propiedad de los pueblos indígenas bajo títulos nativos y esquemas de derechos sobre las tierras reconocidos por ley.[11] La mayor parte de estas tierras (98%) se encuentra en áreas muy remotas, y generalmente presentan

gran valor cultural pero escaso valor comercial. Los títulos nativos ofrecen derechos e intereses comunales a los aborígenes e isleños del estrecho de Torres australianos, con diversos niveles de control y manejo de las tierras y el agua.

Aunque el concepto de título nativo ha sido central en la lucha de los pueblos indígenas de Australia por sus derechos, actualmente hay una creciente preocupación ya que los jóvenes no se sienten comprometidos con las organizaciones, las comunidades y la tierra. Este fue uno de los principales temas durante la Conferencia Nacional de Título Nativo 2016, desarrollada del 1 al 3 de junio en Darwin, Territorios del Norte.[12] Durante el primer y tercer día de la conferencia se organizó, por parte de delegados y delegadas menores de 35 años, un foro de la juventud indígena que incluyó dos círculos de conversación.[13] La mayoría de los delegados eran propietarios de títulos nativos, mientras los demás eran solicitantes. A pesar de esto, hubo una significativa falta de involucramiento con los procesos de los títulos nativos, así como falta de interés y desconocimiento del sector. Los participantes encontraron que vivir lejos de tierras con título nativo supone varios desafíos, como dificultar su vinculación con entidades jurídicas establecidas por ley o con las comunidades. También surgió la visión reduccionista de los títulos nativos como ”algo de los mayores”. Los jóvenes sienten que sus padres y abuelos reclaman en nombre suyo, pero ellos no cuentan con el conocimiento suficiente (ni acceso a él) como para participar en procesos de toma de decisiones. Algunos hasta se avergonzaron de hablar o ver sus opiniones o capacidad de contribución devaluada por los participantes de mayor edad.

A pesar de los sentimientos de alejamiento, los delegados reforzaron el valor y la importancia que para ellos reviste su país y los títulos e intereses nativos. Para resolver algunas de las cuestiones identificadas se discutió la posibilidad de crear una red nacional de jóvenes indígenas orientada a crear un sentido de pertenencia para la juventud que vive en espacios con título nativo y estimular una mayor participación juvenil en el sector.

Reconocimiento constitucional

En mayo se logró un paso más hacia la realización de un referéndum nacional sobre el reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución con la decisión de lanzar un proceso amplio e inclusivo de consulta a todos los australianos, incluyendo a los pueblos aborígenes e isleños del estrecho de Torres. El proceso será liderado por un Consejo del Referéndum nombrado en 2015[14] por el primer ministro, Malcolm Turnbull, y el líder de la oposición, Bill Shorten.

El proceso de consulta comenzó en junio con una serie de reuniones entre los líderes indígenas, incluyendo a propietarios tradicionales y representantes de los principales organismos. Durante la segunda mitad de 2016 se desarrolló una serie concurrente de consultas indígenas, comunitarias y por medios digitales.

Las propuestas de reforma incluyen: 1) preparar un borrador de declaración que reconozca a los aborígenes e isleños del estrecho de Torres como primeros pueblos de Australia; 2) corregir o borrar el "poder racial", sección 51 (xxvi); 3) insertar una prohibición a la discriminación racial en la Constitución; 4) asegurar que se escuche una voz indígena en el Parlamento, así como el derecho a ser consultados sobre legislación y políticas públicas que les afecten; 5) borrar la sección 25, que contempla la posibilidad de que un gobierno estatal excluya a algunos australianos de votar basándose en la etnicidad.[15]

Se han planificado consultas adicionales para comienzos de 2017. Luego de su finalización, el Consejo entregará un informe final. La fecha de presentación ante el Parlamento de un proyecto de ley para modificar la Constitución será determinada próximamente por el Gobierno.[16]

Los líderes indígenas ya han dejado claro que un enfoque minimalista –que aporte reconocimiento simbólico en el preámbulo Constitucional, quite la sección 25 y modere el poder racial (sección 51 (xxvi))– no sería aceptable para los aborígenes e isleños del estrecho de Torres. Muchos de ellos también están a favor de establecer tratados, tomando como modelo los de otros países del *Commonwealth* con sus pueblos indígenas, ya que ven a los tratados como menos "simbólicos" y con más substancia que un reconocimiento constitucional. Varios estados han comenzado a trabajar con la intención de firmar tratados con las comunidades indígenas.[17]

Participación política

Los pueblos indígenas han reclamado largamente por una mejor representación y una consulta más justa. Los aborígenes e isleños son los primeros pueblos, pero representan menos del 3% de la población australiana actual. En la democracia representativa de Australia, que funciona por el voto de la mayoría tanto en las urnas como en el Parlamento, es difícil que se escuche su voz, y más aún que puedan influenciar el tratamiento de las leyes elaboradas para ellos. El nuevo Parlamento recientemente electo incluye a cinco parlamentarios indígenas -tres senadores (Patrick Pat Dodson, Jacqui Lambie y Malarndirri McCarthy) y dos miembros de la Cámara de Representantes (Ken Wyatt y Linda Burney). Ken Wyatt se convirtió en el primer indígena en ser elegido

parlamentario en 2010,[18] y desde 2015 se desempeña como ministro asistente de Cuidado de Ancianos y Salud Indígena. Linda Burney es la primera mujer indígena en integrar la Cámara Federal de Representantes y es virtual ministra de Servicios Sociales del Partido Laborista australiano. A nivel de los Estados subnacionales, actualmente cumplen funciones once parlamentarios indígenas (siete hombres y cuatro mujeres).[19]

Consentimiento libre, previo e informado e investigación genética

La cantidad de proyectos de investigación dedicados a descubrir la ancestralidad genética de los pueblos indígenas de Australia aumentó considerablemente en los últimos años. En 2011 se publicó la primera secuencia genómica del primer indígena australiano obtenida a partir de un pelo de unos 100 años de antigüedad donado por un hombre indígena del sur de Australia Occidental.[20] En 2016 le siguió el artículo "Una historia geonómica de la Australia aborigen",[21] publicado en la revista científica *Nature*.

Este artículo demuestra que, debido a que el continente ha sido habitado durante tanto tiempo, hay una increíble diferencia genética entre los aborígenes australianos: los grupos del suroeste del país son más diferentes genéticamente que los grupos de la parte noroeste, en comparación por ejemplo con los indígenas americanos y los pueblos siberianos. La diferenciación genética comenzó hace unos 31.000 años. El estudio también explica por qué casi el 90% de las lenguas aborígenes australianas pertenecen a la familia lingüística pama-ñungana, que presenta una antigüedad de alrededor de 4.000 años. Esta enorme diferencia de edad con los resultados genéticos se debe a una ola migratoria proveniente del noroeste del continente que comenzó hace unos 4.000 años y trajo consigo transformaciones lingüísticas y culturales masivas, aunque con muy poco impacto genético.

Los pueblos aborígenes e isleños del estrecho de Torres -como muchos otros pueblos indígenas- han sido tradicionalmente muy reticentes a permitir estudios de su sangre, saliva y otros fluidos corporales para que sean extraídos y utilizados con fines científicos. Antes de su publicación en 2011, el equipo internacional responsable del artículo sobre el primer genoma indígena propuso llevar adelante una serie de discusiones con los wongatha, ngadju y otros pueblos indígenas de Australia Occidental para obtener su consentimiento formal. Más tarde, los investigadores y los grupos indígenas participantes del proyecto expresaron su mutuo interés en continuar los estudios. Por lo tanto, la colaboración creció e incluyó a indígenas australianos de diversos grupos lingüísticos a lo largo del país, a quienes se convocó para incorporarse al proyecto.[22] Esta colaboración se basó en una serie de reglas éticas.

En el caso del equipo de la Universidad de Copenhague, la ética del proyecto fue elaborada sobre la base de las guías de investigación del Instituto Australiano de Estudios sobre Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres (AIATSIS) y los protocolos de consentimiento libre, previo e informado establecidos por la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007. Según la ley danesa, la propuesta del proyecto también se presentó al Comité Nacional de Ética en Investigación sobre Salud de Dinamarca. Las reuniones iniciales fueron organizadas con personas clave de las comunidades indígenas y, mientras fue posible, una persona experimentada del grupo asumió la función de consultor e interlocutor cultural. Las ideas y sugerencias presentadas por estos representantes fueron incorporadas a las etapas de la investigación planificadas. Las discusiones con los posibles participantes incluyeron una introducción a la investigación genética. Los participantes fueron informados de que, mientras los resultados serían publicados, sus identidades se preservarían. Los participantes fueron advertidos de que podrían retirarse del estudio en cualquier momento, tomando contacto con el representante indígena de su grupo o el investigador local, sin la necesidad de explicar su decisión. Los participantes firmaron formularios simples de consentimiento en inglés y fueron filmados al hacerlo. Para proteger su identidad, los consentimientos firmados se conservan en un lugar seguro sin acceso directo a nadie fuera del equipo de investigación inmediato. Si hubiera algún reclamo sobre proceso de obtención del consentimiento, se invitaría a un tercero, con acuerdo de ambas partes, a revisar el video y confirmar que el consentimiento fue otorgado libremente.[23] ❍

Notas y referencias

1 Las cifras son discutibles, por la dificultad de estimar una población que ha sido tan transformada por la colonización.

2 Los resultados del Censo de Población y Vivienda 2016 aún no se encuentran disponibles. ABS *Estimates and Projections, Aboriginal and Torres Strait Islander Australians, 2001 to 2026,* Cat. no. 3238.0.(2014)

3 Declaración de Redfern http://nationalcongress.com.au/about-us/redfern-statement/

4 Gobierno de Australia, *Closing the gap: Prime Minister's report 2016*, https://www.dpmc.gov.au/resource-centre ;
Comité Directivo de la campaña, febrero de 2016: *Closing the gap - progress and priorities, at* www.humanrights.gov.au/social_justice/health/index.html*;* SCRGSP (Steering Committee for the Review of Government Service Provision) 2016, *Overcoming Indigenous Disadvantage: Key Indicators 2016,* Comisión de Productividad, Canberra; Comisión de Derechos Humanos, *Social Justice and Native Title Report 2016* at http://www.humanrights.gov.au://www.humanrights.gov.au/publication.

5 La expectativa de vida de los hombres y mujeres indígenas australianos es de 69 y 73 años, comparada con la de no-indígenas que alcanza 79 y 83 años respectivamente.

6 En 2014-15, más de uno de cada tres aborígenes e isleños de 15 años de edad omitió reportar haberse sentido tratado injustamente debido a su identidad indígena -particularmente al escuchar comentarios o bromas raciales.
7 *Closing the gap - progress and priorities.*
8 El reciente caso de Geoffrey Gurrumul Yunupingu, cantante premiado reconocido internacionalmente a quien se habría negado un tratamiento adecuado durante horas ha sido tomado como ilustrativo del sistemático sesgo racial en los servicios de salud de los pueblos indígenas. Ver la historia completa en: https://www.theguardian.com/music/2016/apr/14/race-row-rages-on-over-gurrumul-hospital-ordeal
9 Closing the gab – progress and priorities.
10 Informe de ATSISPEP: "*Solutions that work: What the evidence and our people tell us*" disponible en: www.atsispep.sis.uwa.edu.au
11 Dr. Leon Terrill, "Indigenous Land Reform Project", Indigenous Law Centre, Facultad de Leyes, UNSW, http://www.ilc.unsw.edu.au/node 1424
12 La conferencia fue coorganizada por el Instituto Australiano de Estudios sobre Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres (AIATSIS), el Northern Land Council y el pueblo Larrakia. Ver informe sobre los círculos de conversación de la juventud indígena: http://www5.austlii.edu.au/au/journals/NativeTitleNlr/2016/12.pdf
13 Para los indígenas australianos, los círculos de conversación simbolizan totalidad y equidad y son utilizados para desarrollar enfoques interculturales.
14 El Consejo comprende 16 miembros indígenas y no-indígenas. Está copresidido por Pat Anderson y Mark Leibler https://www.referendumcouncil.org.au
15 https://www.referendumcouncil.org.au
16 https://www.referendumcouncil.org.au/get-the-facts
17 "What will Indigenous treaties mean?" Actualizado al 14 de diciembre, 2016 http://www.abc.net.au/news/2016-12-14/creation-of-indigenous-treaties-being-led-by-states/8119488
18 El senador Neville Bonner fue el primer miembro indígena del Parlamento, electo en 1971.
19 El primer parlamentario estatal indígena fue elegido en 1974 para el Parlamento de los Territorios del Norte.
20 Rasmussen et al., "An Aboriginal Australian Genome Reveals Separate Human Dispersals into Asia", *Science.* Oct 7, 2011; 334(6052):94-8. Este artículo muestra que los indígenas australianos descienden de diásporas humanas tempranas provenientes de África y Asia, posiblemente hace unos 62,000 a 75,000 años. También apoya la hipótesis de que los indígenas australianos actuales descienden de los primeros seres humanos en ocupar Australia, seguramente una de las poblaciones continuas más antiguas fuera de África. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3991479
21 Anna-Sapfo Malaspinas et al. "A genomic history of Aboriginal Australia", *Nature* 538, 13 de octubre de 2016, pp. 207–214. Se puede descargar en: https://www.researchgate.net/publication/308391208_A_genomic_history_of_Aboriginal_Australia
22 El equipo de investigación internacional incluyó genetistas de la Universidad de Griffith (Australia) y la Universidad de Copenhague.
23 Ver S01 Aprobación ética en relación a la toma de muestras en Australia: http://www.nature.com/nature/journal/v538/n7624/extref/nature18299-s1.pdf

*Este artículo fue compilado por **Diana Vinding** en base a documentos e informes de diversas fuentes.*

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

Los maoríes abogan por reformar la Constitución

En enero de 2016, Matike Mai Aotearoa, un grupo de trabajo independiente dirigido por *iwi* (tribus) y dedicado a examinar la reforma constitucional, publicó su estudio sobre una Constitución inclusiva de Aotearoa: *He Whakaaro Here Whakaumu Mō Aotearoa*.[2] Dicho esfuerzo *iwi* se desarrolló en paralelo a una conversación limitada liderada por el Gobierno sobre la Constitución que finalizó en 2013 (véase *El Mundo Indígena 2013*). El informe del grupo de trabajo se basa en cientos de *hui* (reuniones), presentaciones y debates celebrados con población maorí. En el mismo se consideran posibles valores fundacionales para una nueva constitución, tales como comunidad, pertenencia y conciliación. También se analizan seis modelos constitucionales orientativos tratados en las consultas llevadas a cabo por el grupo de trabajo. Varios de estos modelos presentan tres esferas de influencia: la esfera *rangatiratanga* "en la que los maoríes toman decisiones para los propios maoríes", la esfera

ka° wanatanga "en la que la Corona toma decisiones para su pueblo" y la esfera relacional en la que los maoríes y la Corona "trabajan juntos como iguales" en la toma de decisiones conjuntas.[3] Asimismo, en términos cronológicos, el grupo de trabajo marca su aspiración de lograr que en 2040 se haya materializado algún tipo de modificación de la Constitución de Aotearoa. Entre sus recomendaciones figuran la necesidad de continuar con los debates sobre la reforma constitucional, así como las conversaciones oficiales en esta materia entre maoríes, Corona y autoridades locales; la creación de un grupo de trabajo encargado de esta cuestión; y que, en 2021, se entablen conversaciones con la Corona para organizar una convención en el marco del Tratado sobre la transformación constitucional. El Gobierno no ha realizado comentarios sobre dicho informe.

Informes del Tribunal de Waitangi sobre el TPP

En marzo, el Tribunal de Waitangi celebró una audiencia con carácter urgente ante las denuncias de que el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) infringía derechos del Tratado Maorí (véase *El Mundo Indígena 2016* y *2013*). Aunque el *Report on the Trans-Pacific Partnership Agreement* (Informe sobre el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica) del Tribunal no dictaminó que el texto del TPP contraviniese el Tratado de Waitangi, el Tribunal sí manifestó su preocupación ante la capacidad de inversores extranjeros de presentar reclamaciones contra el Gobierno de Nueva Zelanda. En particular, señaló:

> *"No estamos en condiciones de alcanzar conclusiones definitivas sobre en qué medida la resolución de disputas entre inversores y Estado bajo el TPP pueda perjudicar derechos e intereses del Tratado Maorí, pero sí lo consideramos una cuestión seria, merecedora de estudio y debate más en profundidad y diálogo entre los firmantes del mismo. No aceptamos el argumento de la Corona de que los temores de los demandantes, a este respecto, son exagerados."* [4]

En noviembre, a pesar de estas advertencias, la Corona aprobó legislación para armonizar el derecho nacional de Nueva Zelanda con sus obligaciones en el marco del TPP y permitir la ratificación del mismo.[5] Sin embargo, con la asunción de Donald Trump como presidente de Estados Unidos se vislumbra un posible colapso de este acuerdo. Si el TPP siguiera su marcha y surgieran alegaciones de incumplimiento del Tratado, el Tribunal de Waitangi ha señalado que los maoríes podrán recurrir de

nuevo a esta institución: "si en el futuro se alega perjuicio por acción, omisión (falta de presentación de un proyecto de ley) o inacción de la Corona, el Tribunal sigue estando disponible para que los maoríes presenten reclamaciones alegando quebrantamiento de los principios del Tratado de Waitangi".[6]

En su informe, el Tribunal también expresó sus observaciones sobre la interacción del Gobierno con los maoríes en cuanto a negociaciones de tratados internacionales. El Tribunal reiteró sus conclusiones anteriores plasmadas en la demanda Wai 262 (véase *El Mundo Indígena 2012*), manifestando que "los intereses maoríes tienen derecho a un razonable grado de protección cuando esos intereses se vean afectados por instrumentos internacionales a los que se haya adherido el Gobierno de Nueva Zelanda".[7]

Progreso en la reforma agraria de tierras maoríes

En 2016 continuó el avance en las reformas importantes para la gobernanza y administración de tierras maoríes (véase *El Mundo Indígena 2016–2014*). En marzo, el Tribunal de Waitangi presentó un informe sobre las reformas previo a su publicación: *He Kura Whenua ka Rokohanga: Report on Claims about the Reform of Te Ture Whenua Māori Act 1993*. El Tribunal examinó si tanto el proceso de consulta de la

Corona sobre el proyecto de ley como su contenido contravenían el Tratado. Constató faltas en los procesos de consulta de 2013 y 2015 y resaltó "que la Corona violaría los principios del Tratado si no garantizara que existe apoyo generalizado y adecuadamente informado para proceder con el proyecto de ley *Te Ture Whenua Māori*".[8] Asimismo, el Tribunal identificó inquietudes sobre el contenido del proyecto de ley, principalmente por no proteger la retención de tierra maorí y la autoridad efectiva de sus propietarios. Estas observaciones preocupantes incluían la redacción errónea de la versión en lengua maorí del proyecto de ley, sobre la que el Tribunal manifestó que "no se puede adoptar en su actual formulación"; la capacidad de minorías de propietarios de celebrar reuniones de segunda oportunidad sobre tierra maorí sin necesidad de quórum; y el hecho de que solo se requerirán umbrales de acuerdo de propietarios en órganos de gobernanza en determinados casos.[9] También verificó que no se había proporcionado información suficiente sobre el *Māori Land Service* (Instituto Agrario Maorí), creado en el marco del proyecto de ley.[10] Entre las recomendaciones del Tribunal se enunciaban la celebración de más consultas con la población maorí sobre el proyecto de ley, el desarrollo de toma de decisiones sobre la operatividad del *Māori Land Service* (Instituto Agrario Maorí) en colaboración con propietarios maoríes, y evitar "soluciones legislativas que faciliten, en términos jurídicos o prácticos, a pequeños grupos de propietarios maoríes participantes la renuncia efectiva de los intereses de otros propietarios maoríes".[11] A pesar de las recomendaciones del Tribunal, el proyecto de ley *Te Ture Whenua Māori* fue presentado en la Cámara de Representantes al mes siguiente y, en diciembre, fue aprobado en su segunda lectura.

Nueva Ley de Lengua Maorí

A principios de 2016 se aprobaron nuevas leyes destinadas a fomentar la lengua maorí (véase *El Mundo Indígena 2016*): *Te Ture mō Te Reo Māori / Māori Language Act* 2016.[12] Dicha ley deroga la anterior Ley de Lengua Maorí de 1987 (*Māori Language Act*) y parte de la Ley de Radiodifusión de 1989 (*Broadcasting Act*). Establece una entidad independiente, Te Mātāwai, para dirigir los esfuerzos comunitarios de revitalización lingüística, mientras que la Corona mantiene la responsabilidad de dirección a nivel nacional. En un hecho sin precedentes en Aotearoa, la Ley se promulgó en lengua maorí e inglés, con prevalencia del texto maorí en caso de incoherencia.

Atención internacional sobre los derechos maoríes

Durante 2016, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de los Derechos del Niño de la ONU emitieron sendos análisis sobre la situación de los derechos humanos de la población maorí. Las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el sexto informe períodico de Nueva Zelanda, en el marco del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, contenían entre sus recomendaciones que Nueva Zelanda debe "revisar la Ley de la Zona Marina y Costera (*Takutai Moana*) de 2011 para que se respeten los derechos consuetudinarios de los maoríes sobre sus tierras y recursos, y su desarrollo cultural";[13] "otorgar un mayor peso al Tratado de Waitangi en el marco constitucional existente";[14] "garantizar la participación informada de las comunidades indígenas en todos los procesos de consulta nacionales e internacionales pertinentes";[15] "ejecutar programas de capacidad técnica dirigidos a las comunidades indígenas para facilitar su participación efectiva en todos los procesos pertinentes de consulta y adopción de decisiones";[16] "adoptar todas las medidas necesarias para aumentar la representación de maoríes y pasifikas[17] en cargos gubernamentales en todos los planos, en particular en los consejos locales, entre otras cosas mediante el establecimiento de mecanismos electorales especiales";[18] y, evaluar las repercusiones de las políticas operacionales de las fuerzas del orden sobre los pueblos indígenas y proporcionar formación a los agentes del orden para evitar actos de control policial con sesgo racista.[19]

Las conclusiones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre el quinto informe períodico de Nueva Zelanda, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, recomiendan a Nueva Zelanda realizar mayores esfuerzos para preservar la identidad maorí, destacando entre otras medidas que intensifique "las iniciativas para promover y fomentar el idioma, la cultura y la historia de los maoríes en la enseñanza y para aumentar la matriculación en las clases de lengua maorí";[20] adopte "medidas urgentes para remediar las diferencias en el acceso a la educación, los servicios de salud y un nivel de vida mínimo de los niños maoríes y pasifikas y sus familias";[21] "resolver las causas profundas del suicidio de niños, prestando especial atención a los niños maoríes";[22] "adopte un enfoque sistemático para abordar la pobreza infantil, en particular de los niños maoríes y pasifikas" [23] y, "se empeñe más en corregir la excesiva representación de niños maoríes y pasifikas en el sistema de justicia juvenil".[24] El Gobierno de Nueva Zelanda no realizó ninguna declaración sobre los informes en los medios de comunicación del país.

Ningún incumplimiento del Tratado en el caso de los delfines

En mayo, el Tribunal de Waitangi emitió un informe de prioridad referido a amenazas contra el delfín de Māui como parte de su investigación de distrito Te Rohe Pōtae (Wai 898): *The Priority Report concerning Maui's Dolphin*. El Tribunal concluyó que el delfín de Māui constituye un *taonga* (tesoro) para los grupos demandantes (Ngāti Te Wehi y Ngāti Tāhinga) y, por consiguiente, sus *kaitiaki* (intereses de custodia) son merecedores de protección activa conforme al Tratado. Sin embargo, llegó a la conclusión de que la Corona no había contravenido sus obligaciones bajo el Tratado en el proceso de ultimar su Plan de Gestión de Amenazas para el delfín de Māui ni dicho plan infringía el Tratado. Indicó que se requería a la Corona equilibrar los intereses del Tratado sobre esta especie con los intereses pesqueros consuetudinarios en el hábitat del delfín.[25]

Avances en acuerdos basados en el Tratado

A lo largo de 2016 continuó el progreso en la resolución de reclamaciones maoríes por violaciones históricas del Tratado.[26] Un grupo obtuvo el reconocimiento de su mandato,[27] tres firmaron términos de negociación con la Corona,[28] uno firmó un principio de acuerdo,[29] tres acordaron que sus actas de acuerdo estaban listas para ser presentadas ante sus miembros para su ratificación,[30] dos firmaron actas de acuerdo con la Corona,[31] cinco lograron la introducción de legislación específica para poder hacer efectivos sus respectivos acuerdos,[32] y uno consiguió que se promulgará legislación para la implementación práctica de su acuerdo.[33]

Un acontecimiento notable fue la introducción de legislación para implementar el Acta de Acuerdo del Río Whanganui (*Ruruku Whakatupua*) que ocurrió en mayo. Se resuelven, así, las reclamaciones históricas de la *iwi* de Whanganui sobre el río del mismo nombre, mediante el establecimiento del marco jurídico *Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua* para el río y la creación de personalidad jurídica para dicho río, bajo la denominación *Te Awa Tupua*.[34] ❍

Notas y referencias

1 Estadísticas de Nueva Zelanda. http://www.stats.govt.nz.

2 Matike Mai Aotearoa *He Whakaaro Here Whakaumu Mō Aotearoa: The Report of Matike Mai Aotearoa - The Independent Working Group on Constitutional Transformation* (Enero 2016).

3 Ibid., página 9.
4 Tribunal de Waitangi *Report on the Trans-Pacific Partnership Agreement* (2016), página 50.
5 The Trans-Pacific Partnership Agreement Amendment Act 2016.
6 Tribunal de Waitangi, informe reseñado en el punto 4 anterior, página 52.
7 Tribunal de Waitangi, informe reseñado en el punto 4 anterior, página 7; Carwyn Jones *Waitangi Tribunal Report on the TPPA* (5 de mayo de 2016) https://ahikaroa.wordpress.com/ (último acceso 5 de enero de 2017).
8 Tribunal de Waitangi *He Kura Whenua ka Rokohanga: Report on Claims about the Reform of Te Ture Whenua Māori Act 1993* (2016), página 355.
9 Ibid. páginas 356-357.
10 Ibid. página 359.
11 Ibid. páginas 359-361.
12 Disponible en http://www.legislation.govt.nz/act/public/2016/0017/29.0/DLM6174509.html.
13 Comité de Derechos Humanos de la ONU*, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nueva Zelanda,* 28 de abril de 2016 Documento ONU CCPR/C/NZL/CO/6, párrafo 44.
14 Ibid., párrafo 46 a).
15 Ibid., párrafo 46 b).
16 Ibid., párrafo 46 c).
17 Ibid., párrafo 48. El término pasifika se utiliza para describir a personas que viven en Nueva Zelanda que han migrado de las islas del Pacífico o que se identifican con dichas islas por razones de ascendencia o herencia. ONU CCPR/C/NZL/CO/6, párrafo 48.
18 Ibid., párrafo 24.
19 Comité de los Derechos del Niño de la ONU*, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Nueva Zelanda*, 21 de octubre de 2016 Documento ONU CRC/C/NZL/CO/5, párrafo 19 a).
20 Ibid., párrafo 15 a).
21 Ibid., párrafo 17.
22 Ibid., párrafo 36 a).
23 Ibid., párrafo 45 e).
24 Tribunal de Waitangi *The Priority Report concerning Maui's Dolphin* (2016).
25 Para más información, véase Office of Treaty Settlements https://www.govt.nz/organisations/office-of-treaty-settlements/ (último acceso 5 de enero de 2017).
26 Te Korowai o Wainuiārua.
27 Maniapoto; Moriori; y Ngāti Maru (Taranaki).
28 Ngāti Kahungunu ki Wairarapa.
29 Ngāti Tūwharetoa; Ngāti Tamaoho; y Te Tira Whakaemi o Te Wairoa.
30 Ahuriri Hapū; Rangitāne o Wairarapa Tāmaki Nui-a-Rua.
31 Ngāti Pūkenga; Ngatikahu ki Whangaroa; Ngāi Te Rangi; Whanganui River Legislation; y Rangitāne o Wairarapa Tāmaki Nui-a-Rua.
32 Ng° ti Hineuru.
33 Proyecto de Ley *Te Awa Tupua* (Whanganui River Claims Settlement) 2016.

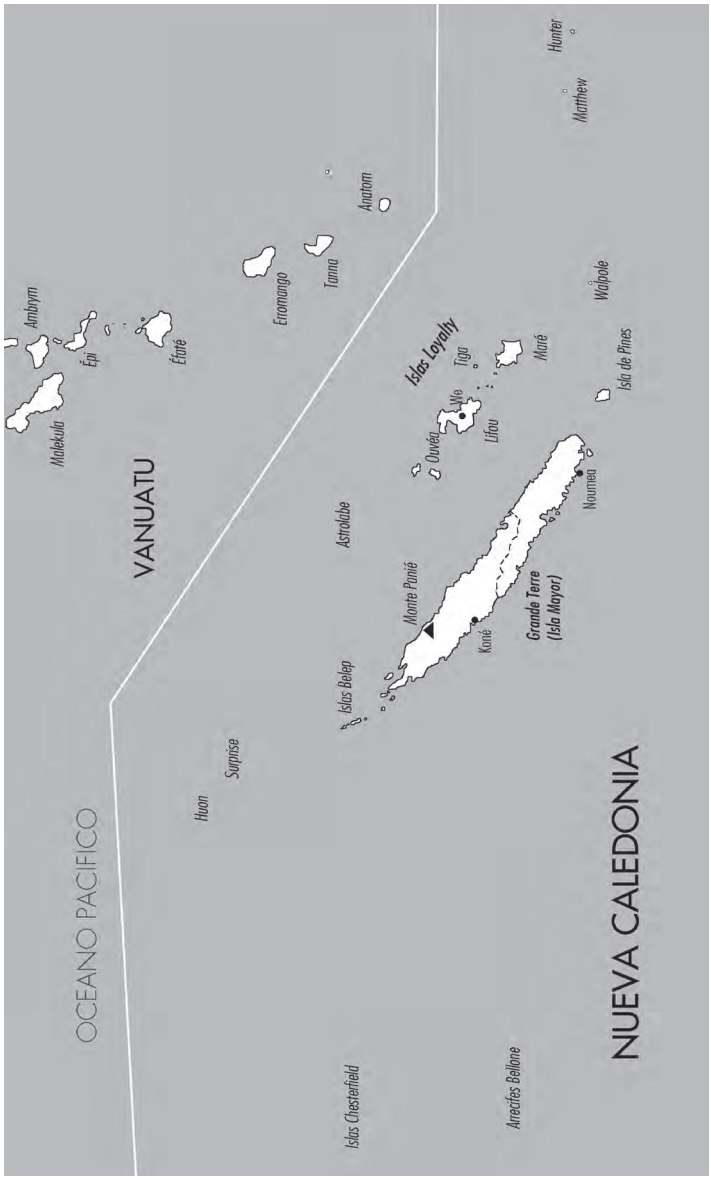
Fleur Te Aho *(de ascendencia ngāti mutunga e inglesa) es profesora en la Facultad de Derecho de la Universidad de Auckland e investigadora honoraria del Centro Nacional de Estudios Indígenas de la Universidad Nacional de Australia.*

KANAKY / NUEVA CALEDONIA

Kanaky / Nueva Caledonia es un archipiélago de 18.575 km^2 en el Pacífico Sur. La isla principal, Grande-Terre, mide 400 km de largo y 50 km de ancho.[1] Además de Grande-Terre, comprende las islas de la Lealtad al este (Ouvéa, Lifou, Tiga, Maré o *Iaai, Drehu, Tokanod* y *Nengone* en sus respectivas lenguas indígenas), la isla de Los Pinos al sudeste (*Kunié* o *Kwênyii* en lengua indígena) y las islas deshabitadas Chesterfield, Huon y Surprise, así como el acantilado de Bellone, la isla Walpole y las islas de Astrolabe, Matthew y Fearn (o Hunter Island).[2] Grande-Terre es una isla muy escarpada, dominada por una montaña central que supera los 1.600 metros de altura. Nueva Caledonia también incluye una zona económica exclusiva (EEZ) de 1.740.000 km^2, equivalente a tres veces el área de Francia. Nueva Caledonia se encuentra ubicada a 18.000 km de Francia.

Según el censo de 2014, la población de Nueva Caledonia es de 268.767 habitantes, integrados por 39% kanak, 27% de origen europeo (principalmente francés), 8% wallisians y futunians, y casi un 15% de residentes de otros orígenes (Tahití, Indonesia, Vanuatu, Vietnam, otros países asiáticos). El 32% por ciento de la población de Nueva Caledonia no supera los 20 años de edad.[3]

Desde su ocupación, en 1853, Nueva Caledonia permaneció bajo el poder de Francia, pero ha seguido un proceso de descolonización desde la firma de los Acuerdos de Matignon-Oudinot en 1988, reafirmados por la firma del Acuerdo de Numea en 1998.[4] Estos acuerdos prevén la organización de un referéndum entre 2014 y 2018 que definirá el futuro institucional del país y la transferencia, por parte del Estado francés, de algunos de sus poderes soberanos (a ser determinados) a Nueva Caledonia.[5] Este proceso de descolonización es fruto de la lucha nacionalista del pueblo Kanak por la independencia, iniciada en la década de 1970. La lucha se basó en el derecho de los kanak a la libre autodeterminación e independencia y su voluntad de liberarse del sistema colonial impuesto por Francia desde 1853. Los Acuerdos de Matignon-Oudinot dividieron el territorio en tres provincias (Norte, Sur e Islas), crearon una agencia a cargo del desarrollo rural y de la tierra (ADRAF), una agencia para desarrollar la cultura kanak (ADCK), y nuevas instituciones basadas en "*la coutume*" (costumbre) como el Consejo Tradicional, que más tarde se convertiría en el Senado Tradicional (1998), las áreas de valor tradi-


OCEANO PACIFICO
VANUATU
NUEVA CALEDONIA
Malekula
Ambrym
Épi
Étaté
Erromango
Tanna
Anatom
Hunter
Matthew
Walpole
Isla de Pines
Islas Loyalty
Tiga
Maré
We
Lifou
Ouvéa
Noumea
Astrolabe
Monte Panié
Grande Terre
(Isla Mayor)
Koné
Islas Belep
Surprise
Huon
Islas Chesterfield
Arrecifes Bellone

cional[6] y sus respectivos consejos. Estos fueron reafirmados por el Acuerdo de Numea, cuyo preámbulo que reconoce la preexistencia del pueblo Kanak en Nueva Caledonia en estos términos: "Ahora es necesario sentar las bases de la ciudadanía de Caledonia que permita a los primeros pueblos y hombres y mujeres que viven en Nueva Caledonia conformar una sola comunidad humana en busca de su destino común". Esto, desafortunadamente, será difícil de lograr debido a las profundas diferencias culturales y socioeconómicas entre las comunidades que viven en Kanaky/Nueva Caledonia.

Colonizada por Francia desde su ocupación en 1853, en la actualidad Nueva Caledonia continúa atravesando su proceso de descolonización. Hoy se encuentra en camino de completar el Acuerdo de Numea (1998), que anticipó la realización de tres consultas sobre la obtención de la soberanía nacional completa. La primera de ellas prevista para 2018.

Derecho al voto, autodeterminación y dignidad

Los eventos de 2016 y, sobre todo, los de 2013 y 2015, estuvieron marcados por feroces controversias sobre la cuestión del derecho al voto.[7] Y cuando se trata de libre-determinación, mediante referéndum, la cuestión se vuelve "la madre de todas las batallas", particularmente para los pueblos indígenas y colonizados de Nueva Caledonia. El pueblo Kanak viene demandando su derecho a la independencia y la libre-determinación desde 1975.[8] Actualmente, los partidos políticos proindependencia (mayormente kanak) y antiindependencia están en desacuerdo sobre la formación de los organismos electorales de las futuras elecciones que determinarán el destino de Nueva Caledonia. El último censo, llevado a cabo en 2014,[9] confirmó que el pueblo Kanak se ha convertido en una minoría en su propio país. Los individuos no indígenas conforman, ahora, el 61% de la población; el restante 39% está compuesto por indígenas. Además, hay tres listas electorales en Nueva Caledonia:

- el padrón electoral "general" para las elecciones nacionales de Francia (presidenciales y legislativas), las europeas y las municipales;[10]
- el padrón electoral "provincial" para elegir a los miembros de las asambleas provinciales y del Congreso de Nueva Caledonia;

- el padrón electoral del “referéndum” para la consulta sobre la ascensión del país a la soberanía plena.

Los dos últimos padrones son “restringidos” y se originaron en los acuerdos de Matignon y Numea. El padrón electoral “provincial” comprende la población inscripta en la lista electoral especial provincial. Esta lista es una forma de identificar a los ciudadanos y ciudadanas de Nueva Caledonia. Este padrón es definido por el artículo 188 de la Ley Orgánica de 1999 y contiene tres criterios.[11] Sin embargo, los comités administrativos especiales responsables de confeccionar las listas electorales colocaron a unos 2.000 kanak inscritos en el padrón general en una tabla anexa de personas sin permiso para votar en las elecciones provinciales.[12] Por lo tanto, estos kanak no son considerados ciudadanos de su propio país. Esta situación ha sido denunciada durante años por los grupos políticos independentistas.

El padrón del “referéndum” comprende población de la lista electoral especial para la consulta sobre la soberanía. Este padrón está definido por el artículo 218 de la Ley Orgánica de 1999. Comprende ocho criterios.[13] En 2016, sin embargo, partidos políticos proindependencia denunciaron el hecho de que 25.000 personas no estaban registrados en esta lista especial.[14] A pesar de ser indígenas del país, estos kanak no podrán ejercer su derecho a la independencia y la autodeterminación.

Los partidos políticos independentistas han denunciado fraude en relación a estas listas electorales, especiales a partir de 2013, particularmente en el comité administrativo especial responsable de confeccionar y revisar estas listas, que se reúne cada año, de marzo en adelante, en las sedes municipales.

Misión de la ONU en Nueva Caledonia

En respuesta al lobby de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales como el Grupo de Avanzada de Melanesia (MSG) de independentistas kanak, se han promovido una serie de misiones a Nueva Caledonia para abordar la cuestión del derecho al voto.

En 2013, durante la Cumbre de MSG en Nueva Caledonia, los Estados miembro reafirmaron su apoyo al pueblo Kanak mediante la Declaración de Numea. Esta señala: “Nosotros, quienes lideramos el Grupo de Avanzada de Melanesia (MSG) [...] declaramos renovar nuestro compromiso a lo siguiente: promover y proteger el derecho a la autodeterminación del pueblo indígena Kanak de Nueva

Caledonia, de acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [...]".[15]

En 2014, el Comité de Descolonización llevó a cabo una misión y el informe resultante incluyó los siguientes puntos y recomendaciones:[16] "La misión comparte la visión de quienes consideran la actual situación en Nueva Caledonia como extremadamente frágil y destaca la importancia del diálogo constructivo entre todos los actores para encontrar espacios compartidos, preservar la paz y promover un 'destino común'. [...] La misión también destaca la importancia para todos los involucrados de garantizar la plena implementación del Acuerdo de Numea, emprendiendo con urgencia esfuerzos genuinos que atiendan las dificultades de implementación, particularmente las concernientes a las medidas electorales restrictivas. [...] Ante algunos problemas planteados por varios interlocutores, la misión sostiene que debería someterse a revisión el modus operandi de las comisiones administrativas especiales, incluyendo a los propios magistrados.".

De manera similar, desde 2014, las resoluciones de la ONU concernientes a Nueva Caledonia[17] dicen lo siguiente: "Toma nota de las preocupaciones expresadas sobre los desafíos encontrados durante el proceso de las elecciones provinciales, con respecto al permanente cambio de las interpretaciones sobre las disposiciones electorales restrictivas y el proceso de registro de la apelación del votante, y alienta al Poder Administrativo y al pueblo de Nueva Caledonia a resolver de manera pacífica las inquietudes de todos los actores según las leyes vigentes pertinentes en el territorio y en Francia, respetando y promoviendo el espíritu y letra del Acuerdo de Numea. [...] Las medidas adecuadas para realizar las próximas consultas sobre el acceso a la soberanía plena, incluyendo un padrón electoral justo, equitativo, creíble y transparente, como establece el Acuerdo de Numea, son esenciales para ejercer la libre, justa y genuina autodeterminación, según los principios y prácticas formulados por la Carta de las Naciones Unidas".

Entre marzo y julio de 2016, expertos de la División de Asistencia Electoral de la ONU fueron enviados a observar las operaciones de los comités administrativos especiales responsables de generar y revisar las listas electorales. La misión se repetirá durante 2017. ❍

Notas y referencias

1 https://www.croixdusud.info/geo/nc_dim.php

2 Las islas Matthew y Fearn (o Hunter) son el centro de una disputa entre Vanuatu y Francia. En 2009, el Frente Kanak y Socialista de Liberación Nacional (FLNKS) reconoció oficialmente que Matthew y

Hunter forman parte de Vanuatu, http://www.tahiti-infos.com/Les-iles-Matthew-et-Hunter-n-en-finissent-pas-d-empoisonner-les-relations-franco-vanuatuanes_a13518.html

3 Insee Censo 2014, http://www.isee.nc/population/recensement

4 Estos acuerdos fueron firmados por el Estado francés, el FLNKS y el RPCR (partido político anti-independentista).

5 Los poderes soberanos incluyen: justicia, defensa, relaciones exteriores, orden público, moneda y crédito.

6 El Acuerdo de Numea dividió a Nueva Caledonia en ocho áreas tradicionales: *Hoot Ma Whaap*, *Paicî-Cèmuhi*, *Ajië Aro*, *Xârâcùù*, *Drubea-Kapumë*, *Nengone*, *Drehu*, *Iaai*.

7 http://juspoliticum.com/article/La-fraude-a-la-sincerite-du-corps-electoral-en-Nouvelle-Caledonie-964.html;
http://la1ere.francetvinfo.fr/nouvellecaledonie/300-400-personnes-menacees-de-radiation-de-la-liste-electorale-des-provinciales-341155.html

8 Leblic, Isabelle, 1993: *Les Kanak face au développement. La voie étroite*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, página 61.

9 http://www.isee.nc/population/recensement/communautes

10 El padrón electoral "general" comprende a individuos que aparecen en la lista electoral "general". Esta incluye a todos los mayores de 18 años residentes en Nueva Caledonia por al menos seis meses. Esta población puede registrarse en la lista electoral general en su comunidad de residencia.

11 Artículo 188: I. – El Congreso y las asambleas provinciales son elegidas mediante un padrón electoral según las siguientes condiciones: a) Cumpliendo los requisitos para ser registrado en las listas electorales de Nueva Caledonia elaboradas para la consulta del 8 de noviembre de 1998; b) Registrados en la tabla anexa y con residencia en Nueva Caledonia por 10 años a la fecha de las elecciones al Congreso y asambleas provinciales; c) Quienes hayan alcanzado la mayoría de edad antes del 31 de octubre de 1998 y quienes hayan justificado diez años de residencia en Nueva Caledonia en 1998, ya sea con alguno de sus padres en condiciones de votar en la elección del 8 de noviembre de 1998 o con uno de ellos incluido en la tabla anexa que demuestre al menos diez años de residencia en el país la fecha de la elección; II. - El tiempo vivido fuera de Nueva Caledonia al servicio de la Nación, estudiando o entrenando o con familia, salvo por razones médicas o profesionales, para personas que fueron residentes, que puedan interrumpir el periodo considerado al evaluar su status migratorio.

12 La razón por la que los comités administrativos especiales colocan a los individuos kanak en la tabla anexa son diferentes y variados. Por lo tanto, se trata generalmente de un problema de evidencias. Por ejemplo, con frecuencia se requiere a los kanak justificar diez años de residencia permanente en Nueva Caledonia entre 1998 y 2008. Si no se aporta evidencia sobre cualquier período de esos diez años, el comité administrativo especial los agrega a la tabla anexa. Otro problema reporteado con frecuencia es que el solicitante debe aportar una prueba de su dirección para poder registrarse. Muchas familias kanak viven en asentamientos en Numea o Gran Numea y no cuentan con una dirección postal. Los requisitos de la ley son inapropiados para el modo de vida kanak y por lo tanto discriminatorio contra ellos.

13 Artículo 218: Se permite participar en la consulta a: electores registrados en la lista electoral en esa fecha que reúnan las siguientes condiciones: a) Haber sido admitido a participar en la consulta del 8 de noviembre de 1998; b) No registrado en la lista electoral de la consulta del 8 de noviembre de 1998, pero cumpliendo la condición de residencia requerida para ser elector de la consulta; c) No habiendo podido ser registrado en la lista electoral para la consulta del 8 de noviembre de 1998 debido a no alcanzar las condiciones necesarias, pero justificando la ausencia debido a razones familiares, profesionales o médicas; d) Habiendo tenido el status de ciudadano o nacido en Nueva Caledonia y con su principal interés moral y material allí; f) Pudiendo justificar 20 años de residencia permanente en

Nueva Caledonia en la fecha de la consulta y no más tarde que el 31 de diciembre de 2014; g) Haber nacido antes del 1 de enero de 1989 con residencia en Nueva Caledonia de 1988 a 1998; h) Habiendo nacido después del 1 de enero de 1989 y habiendo alcanzado la mayoría de edad en la fecha de la consulta o con alguno de sus padres en condiciones de participar de la consulta del 8 de noviembre de 1998. El tiempo pasado fuera de Nueva Caledonia en el servicio nacional, estudiando o entrenando o por razones de familia, profesionales y médicas no, para personas que anteriormente fueron residentes, que pueda interrumpir el periodo considerado al evaluar su status migratorio.

14 http://la1ere.francetvinfo.fr/nouvellecaledonie/corps-electoral-un-quart-des-citoyens-de-droit-coutumier-en-dehors-des-listes-354018.html; http://ustke.org/actualites/actualite-politique/Droit-a-lautodetermination-pour-tous-les-kanak-!-at767.html. Para aparecer en la lista especial de la consulta, uno debe primero estar registrado en la lista electoral general. El registro en la lista general es tanto un proceso voluntario como el registro automático cuando se alcanzan los 18 años de edad. Este registro automático es realizado por los comités administrativos especiales utilizando una base de datos provista por los municipios y el Instituto de Estadísticas y Estudios Económicos de Nueva Caledonia. Sin embargo, expertos de la ONU han señalado que muchos jóvenes kanak no están siendo registrados automáticamente por la falta de algún dato en sus expedientes. Otra razón es que muchos kanak no se sienten partícipes de las elecciones nacionales de Francia y por lo tanto no se registran voluntariamente en la lista.

15 La Declaración de Numea sobre el Frente Kanak y Socialista de Liberación Nacional (FLNKS) de Nueva Caledonia, del Grupo de Avanzada de Melanesia (MSG), aprobada y firmada el 21 de junio de 2013, en Numea, Nueva Caledonia.

16 Naciones Unidas, 2014: *Report of the United Nations mission to New Caledonia, 2014*, A/AC.109/2014/20.

17 Naciones Unidas, 2014: *Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2014*, *Question of New Caledonia,* A/RES/69/102 & Naciones Unidas, 2015. *Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Report of the Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee),* A/70/505, pp. 10-14 & Naciones Unidas, 2016. *Papua New Guinea: draft resolution*, *Question of New Caledonia*, A/AC.109/2016/L.23.

Stéphanie Graff*, investigadora adjunta de la Universidad James Cook (2015-2018) y miembro asociado de UMR 7367 European Dynamics Research Unit (MISHA/ Universidad de Estrasburgo). Completó un PhD en Estudios del Desarrollo (Antropología) en el Institut des Hautes Études Internationales et du Développement de Ginebra. Desde 2005 investiga, en Nueva Caledonia, el tema del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas. Completó cuatro años de trabajo de campo en Nueva Caledonia y la ONU, en la Oficina de la Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en Ginebra y en la Unidad de Descolonización en Nueva York. A solicitud de Benoît Tangopi, expreso político kanak, actualmente recoge testimonios de los eventos de la masacre de la cueva Ouvéa, en 1988, con miras a una biografía de autoría compartida. Vive en Nueva Caledonia, donde trabaja para una institución local.*

POLINESIA FRANCESA

La Polinesia Francesa es una ex colonia francesa Desde 2004 constituye una colectividad de ultramar (*Collectivité d'Outre-mer*) de 270.000 habitantes (cerca del 80% son polinesios).[1] Como colectividad, cuenta con una relativa autonomía política dentro de la República de Francia mediante sus propias instituciones locales: el Gobierno y la Asamblea de la Polinesia Francesa. Las desigualdades sociales se han visto severamente exacerbadas por la crisis económica que la Polinesia Francesa padece desde el comienzo del presente milenio. Al año 2009, uno de cada cinco hogares vivía por debajo de la línea de pobreza.[2]

Hasta 2004, la vida política de la Polinesia Francesa estaba dividida por la dicotomía entre los partidarios de la autonomía, representados por el partido político *Tahoeraa Huiraatira*, liderado por Gaston Flosse (defensor de la continuidad de la existencia de la Polinesia Francesa dentro de la República de Francia), y el sector a favor de la independencia, representado por el partido *Tavini Huiraatira*, liderado por Oscar Temaru. Desde entonces, la Polinesia Francesa ha sufrido un período de seria inestabilidad política junto a la creación, en febrero de 2016, de un tercer partido político, *Tapura Huiraatira*, que complicó aún más la vida política local. Este partido autonomista fue creado por Edouard Fritch, presidente de la Polinesia Francesa desde septiembre de 2014, cuando sucedió a Gaston Flosse, quien se volvió inelegible. Con la agrupación autonomista enfrascada en una guerra por la sucesión, la creación de este partido permitió a Edouard Fritch establecer una nueva mayoría en la Asamblea y mantener el título de presidente.

La ONU y el derecho a la libre determinación

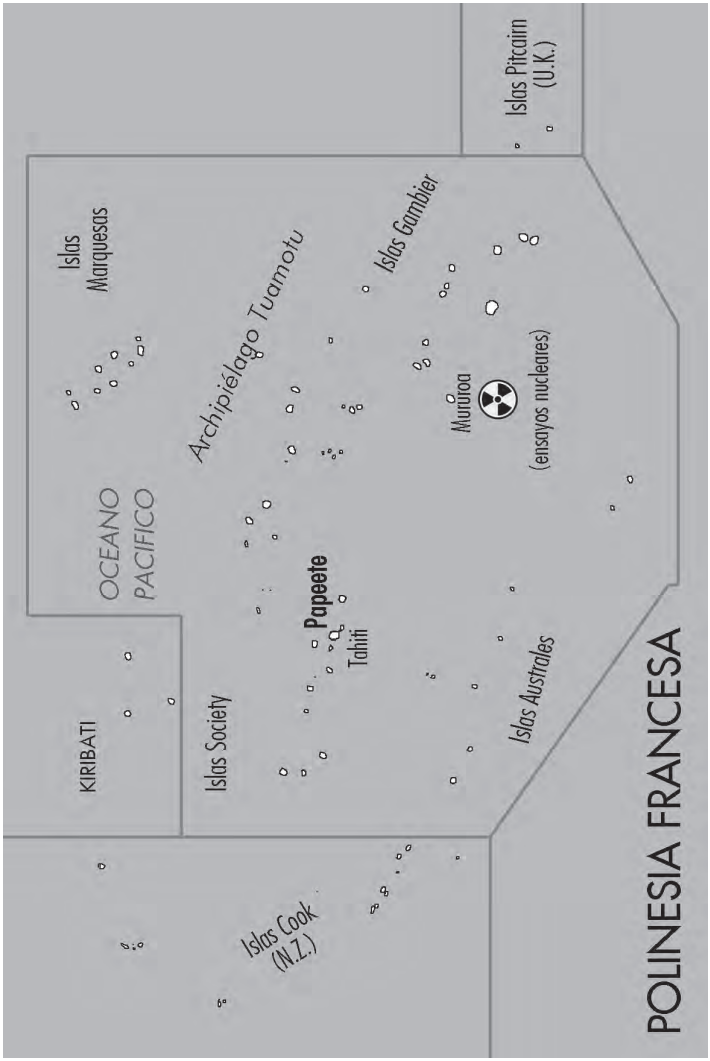
Desde mayo de 2013, la Polinesia Francesa ha sido incluida nuevamente en la lista de territorios no autónomos de la ONU. Mientras quienes se oponen a la reinscripción la ven como una demanda implícita de independencia, sus proponentes señalan que la cuestión debería someterse a un referéndum de autodeterminación que permita elegir entre convertirse en un departamento de Francia, un Estado asociado, o lograr

la independencia completa. En 2016, las solicitudes ante el Comité de Descolonización de la ONU incluyeron el reconocimiento del polinesio como lengua oficial, junto al francés, y la ratificación de Francia de la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias o Regionales. El Estado francés considera que «la cuestión de la Polinesia Francesa» es un problema de la esfera política local y, por lo tanto, no ha cooperado con la Cuarta Comisión de la Asamblea General de la ONU, responsable de las cuestiones de descolonización.[3] Sin embargo, el año 2016 marcó un cambio en la «política de la silla vacía», que parece ser contraproducente, dado que el comité solo escuchaba al sector independentista.

El 4 de octubre, por primera vez un autonomista, el presidente Edouard Fritch, habló para presentar otra visión de las demandas polinesias -población que, sostuvo, continúa votando ampliamente por los partidos autonomistas– y, además, para exponer una serie de áreas en las que se lograron progresos, incluyendo la incorporación de la Polinesia Francesa, en septiembre de 2016, en el Foro de las Islas del Pacífico, integrado hasta ese momento únicamente por países independientes. Otros dos puntos relevantes fueron subrayados por el presidente en respuesta a las demandas de los independentistas y los movimientos voluntarios para la protección del medioambiente y la cultura mā'ohi: los impactos de los ensayos nucleares, que han sido "reconocidos por el Estado francés desde 2010" mediante la aprobación de la Ley Morin, y el manejo de los recursos naturales: "el Estado francés no está confiscando los recursos naturales de la Polinesia en su propio beneficio".[4]

El impacto nuclear veinte años después

Dos décadas después del fin de los ensayos nucleares (1966-1996), las asociaciones e iglesias polinesias siguen manifestando serias preocupaciones con respecto al reconocimiento de las consecuencias sociales y sobre la salud, tanto morales como materiales, de dichas pruebas, así como el modo en que son manejados los residuos nucleares resultantes. La Iglesia Protestante Mā'ohi denunció los ensayos nucleares en 1982 y apoyó el llamado a la reinscripción de la Polinesia en 2012. Esta iglesia -involucrada desde la década de 1990 en la defensa de la tierra (*te fenua*), la lengua (*reo maôhi*) y el pueblo Mā'ohi- declaró durante un sínodo llevado a cabo en agosto que no descartaba demandar al Estado francés por «crímenes contra la humanidad [...] dada la actitud del Estado francés, el cual no presta atención a las desgracias del pueblo». Las dificultades que han enfrentado las víctimas


Islas Marquesas
OCEANO PACIFICO
KIRIBATI
Islas Society
Archipiélago Tuamotu
Islas Gambier
Islas Pitcairn (U.K.)
Papeete
Tahiti
Mururoa
(ensayos nucleares)
Islas Australes
Islas Cook (N.Z.)
POLINESIA FRANCESA

de los ensayos nucleares para obtener la compensación prevista por la Ley Morin, de enero de 2010, son percibidas como ejemplo del desinterés de parte del Estado francés. Al sostener que, bajo ciertas circunstancias, "el riesgo atribuible a los ensayos nucleares puede considerarse insignificante", la Ley Morin permitió a las víctimas obtener compensaciones solo en contadas ocasiones (siete víctimas polinesias han sido compensadas, en contraste con los 1.043 casos presentados hasta finales de 2016). Durante su única visita a la Polinesia Francesa, el 23 de febrero de 2016, el presidente de la República de Francia, François Hollande, declaró su intención de corregir las disposiciones de implementación de la Ley Morin para asegurar una mejor consideración de las víctimas, sin por ello remover el término "riesgo insignificante", que constituye precisamente el principal escollo del mecanismo. La Iglesia Católica, hasta el momento sin una particular injerencia en la materia, ha autorizado (o más bien tolerado) el trabajo de uno de sus clérigos para lograr el reconocimiento y reparación de las consecuencias de los ensayos nucleares. Desde enero de 2016, la "Asociación 193" -en referencia al número de pruebas nucleares llevadas a cabo en la Polinesia Francesa- presidida por el padre Auguste Uebe Carlson, lanzó una petición que ha logrado la adhesión de más de 50.000 firmas, equivalentes a entre un quinto y un cuarto de toda la población adulta. Esta petición llama a celebrar un referéndum sobre la cuestión nuclear. Se harían dos preguntas: "¿Cree que los 193 ensayos nucleares llevados a cabo en Fantataufa y Moruroa fueron positivos?" y "¿Cree que el Estado francés debería, por lo tanto, proveer una compensación por ellos?"

El derecho a los recursos naturales

El segundo tema de preocupación se relaciona con la explotación de los recursos naturales y, particularmente, con los recursos minerales subacuáticos -conocidos comúnmente como "tierras raras"- que podrían, con el tiempo, constituir una de las principales áreas de bonanza económica, considerando la extensión de la zona económica exclusiva (ZEE) de la Polinesia Francesa. En noviembre de 2015, la ministra de Ultramar, George Pau-Langevin, señaló que la explotación de los recursos minerales es responsabilidad de la colectividad y no del Estado francés, en virtud de una ley orgánica de 2004. A pesar de ello, ha resurgido el temor de que dicha responsabilidad pueda ser redefinida en beneficio del Estado francés a partir del hecho de que la legislación francesa actual estipula que el Estado ejerce responsabilidad sobre las "materias primas estratégicas" (minerales críticos para la

energía nuclear, el gas y el petróleo) y que el Estado francés podría redefinir en cualquier momento la lista de materias primas consideradas “estratégicas”.

Proyectos hoteleros y protección ambiental

Finalmente, varios planes para crear o expandir grandes infraestructuras hoteleras han suscitado una fuerte reacción de parte de las organizaciones locales de protección ambiental y cultural. Un proyecto hotelero en el valle de Papeno’o (Tahití), que incluye la construcción de un camino a través del valle de Maroto, un hotel de lujo, campo de golf y centro cultural turístico, llamó la atención de la Iglesia Protestante Mā’ohi y asociaciones como Haururu, quienes, ante la presión ejercida por los inversores, están preocupadas por los impactos ecológicos. Estos proyectos, incluyendo por ejemplo un plan para reanudar los trabajos de explotación de fosfatos en Makatea, prometen la creación de varios cientos de puestos de trabajo, y la Polinesia Francesa se ha visto gravemente afectada por el desempleo (21.8% en 2012, según el ISPF). Haururu es consiente, por lo tanto, de la importancia del desarrollo económico y al respecto presentó un proyecto alternativo que permita al crecimiento ir de la mano con la conservación de la tierra y el respeto por la cultura. ❍

Notas y referencias

1 El último censo que consideró categorías “étnicas” fue en 1988: “Polinesios y similar” registró el 80,58%, “Europeos y similar” 13,28% y “Asiáticos y similar” 5,42%.

2 Instituto de Estadísticas (ISPF), 2009, Encuesta de condiciones de vida de los hogares en la Polinesia Francesa.

3 *Le Monde* fechado el 17 de mayo de 2013: «Polynésie: la France dénonce une “ingérence flagrante” de l’ONU» (Polinesia Francesa: Francia denuncia ‘interferencia flagrante’ de la ONU).

4 *La Dépêche de Tahiti* fechado el 4 de octubre de 2016 «La Polynésie prend la parole ce matin à New York» (Polynesia hablará en Nueva York esta mañana).

Gwendoline Malogne-Fer *es socióloga posdoctoral en el Groupe Sociétés, Religions, Laïcités (CNRS/EPHE) de París. En 2007 publicó un libro basado en su tesis de sociología titulado: «Les femmes dans l'Eglise protestante mā'ohi. Religion, genre et pouvoir en Polynésie française» (Las mujeres en la Iglesia Protestante Mā'ohi. Religión, género y poder en la Polinesia Francesa, París: Karthala). Su trabajo se enfoca en la intersección entre los estudios de género, la sociología del protestantismo y la antropología de las migraciones. Además, produjo dos documentales junto a Yannick Fer, uno sobre las demandas culturales de la Iglesia Protestante Mā'ohi: «Pain ou coco. Moorea et les deux traditions» (Panes o cocos: Moorea y las dos tradiciones) (https://vimeo.com/104943192); y otro sobre los desafíos de la transmisión cultural en la Polinesia Francesa: «Si je t'oublie Opunohu. Les chemins de la culture à Moorea» (Si te olvidara Opunohu. Los caminos de la cultura en Moorea).*

ASIA DEL ESTE & ASIA DEL SURESTE

JAPÓN

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 viven 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 han 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 lingüísticos 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 familiares a su cargo 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 las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aunque no reconoce el derecho incondicional a la autodeterminación). Japón no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

1 Bosque Yanbaru

Los ainu y el problema del discurso del odio en Japón

Después de que el Gobierno había recibido reiteradas demandas de acción para frenar el discurso del odio, la Dieta Japonesa aprobó, en mayo de 2016, la primera ley antidiscurso del odio de la nación. Durante la deliberación del proyecto de

ley, activistas ainu expresaron su preocupación por que la ley no cubría a los indígenas, dado que define las expresiones de odio como aquellas que van dirigidas contra residentes "extranjeros" y sus descendientes. En respuesta a esto, los legisladores aprobaron una resolución complementaria que aclaraba que la condena contra el lenguaje discriminatorio no se limitaba a la definida específicamente por la ley, sino que "se tomarían medidas apropiadas de acuerdo con el espíritu de las convenciones internacionales".

Si bien la ley condena el discurso del odio e insta a los gobiernos locales a prestar apoyo a las víctimas y brindar educación a la sociedad, algunos críticos apuntan a que la ley no impone ninguna prohibición legal ni sanciones. Sin embargo, muchos activistas ainu anunciaron la ley como un primer paso importante en la lucha contra el problema creciente del discurso del odio.

Abordar la discriminación persistente

En mayo de 2016, el Gobierno japonés también anunció que había decidido comenzar a considerar una nueva ley para apoyar los medios de vida y la educación del pueblo Ainu. Durante mucho tiempo, la Asociación Ainu de Hokkaido ha solicitado una ley de ese tipo, pues considera los niveles actuales de apoyo (becas para educación secundaria/superior, asesorías de empleo) insuficientes para hacer frente a las desigualdades persistentes. La Asociación Ainu reclama un enfoque más integral, que abarque desde la educación preescolar hasta la seguridad social para los ancianos. El informe de 2009 del "panel de expertos" del Gobierno también había solicitado una nueva ley para adoptar un enfoque más amplio en el apoyo a los medios de vida ainu. Queda por ver si el Gobierno considerará incluir la restitución y la protección de los derechos indígenas en la nueva ley.

Sensibilizar a la población sobre la situación de los ainu aún constituye un reto en el país. Según los resultados de una encuesta publicada por el Gobierno japonés en febrero de 2016, el 72,1 % de los ainu está de acuerdo con la afirmación de que "existe discriminación contra el pueblo Ainu". Sin embargo, entre el público en general, solo el 17,9 % está de acuerdo con esta declaración y un 50,7 % afirma que "no existe discriminación". Tal brecha en la conciencia pública del problema puede resultar un desafío para los esfuerzos realizados en virtud de una nueva ley destinada a abordar los efectos de la discriminación.

Retorno de restos ancestrales

En marzo de 2016, la Universidad de Hokkaido, en virtud de un acuerdo judicial, accedió a devolver a los ainu de Urakawa (Hokkaido) los restos mortales de 16 personas ainu que habían sido excavados con fines científicos 85 años atrás. Un grupo formado por cinco ainu había iniciado un proceso judicial contra la universidad para la devolución de los restos y, en virtud de este acuerdo, accedió a retirar las demandas de compensación económica a cambio del retorno de los restos. Doce de los cuerpos recibieron un entierro ceremonial a su regreso a la comunidad en julio. Ahora bien, la universidad se negó a pedir disculpas declarando que "no era parte del acuerdo". A pesar de esta posición de la universidad, al menos un profesor del Centro Universitario de Hokkaido para Estudios Ainu e Indígenas presentó, a título personal, una disculpa a los miembros de la comunidad ainu por las acciones de la universidad.

En noviembre de 2016, la Universidad de Hokkaido y los ainu de Monbetsu (Hokkaido) llegaron a un acuerdo judicial similar, correspondiente a la devolución de los restos mortales de cuatro personas ainu. Actualmente, existe un procedimiento legal contra la universidad presentado por un grupo de ainu de Urahoro (Hokkaido) para el retorno de los restos de otras 64 personas. Los dos acuerdos precedentes han alimentado la esperanza de alcanzar una resolución también en este caso.

El impulso generado por estos acuerdos ha promovido el avance de la cuestión de los restos mortales de los ainu también a escala mundial. En agosto de 2016, la Asociación Ainu de Hokkaido confirmó que los restos de 17 personas ainu permanecían en Alemania, afirmó que trabajaría con el Gobierno japonés para solicitar su devolución. Hasta el momento, la parte alemana ha indicado que requerirá evidencias que prueben una posible "adquisición indebida", lo que puede suponer trabas para el retorno de los restos ancestrales.

Un nuevo avance en la revitalización de la lengua

En 2016 se dio un gran paso adelante en la revitalización de una lengua que sigue estando en peligro crítico de desaparición. En enero de 2016, una escuela primaria de Nibutani (Hokkaido) anunció que comenzaría a dar clases de lengua ainu de manera regular, durante todo el curso escolar. Si bien la enseñanza del idioma ainu en las escuelas públicas no es algo insólito, esta es la primera vez que se realiza un esfuerzo por enseñarla de forma continuada, y no solo en forma de clases puntuales.

Los okinawenses

La lucha en torno al futuro a largo plazo de Okinawa continúa. Mientras tanto, los Gobiernos de Estados Unidos y Japón, según habían prometido hace tiempo, cierran bases y devuelven tierras ocupadas por los militares con la condición de que los okinawenses acepten nuevas instalaciones militares. Una serie de incidentes ocurridos este año, incluyendo delitos violentos, accidentes de avión y contaminación, ponen de manifiesto lo que está en juego para los okinawenses. A medida que se involucran en la desobediencia civil, las sentadas y otras formas de protesta para evitar nuevas construcciones, las batallas legales en 2016 revelaron hasta qué punto el Gobierno japonés delega responsabilidad en los Estados Unidos respecto a sus acuerdos militares conjuntos en el contexto de Okinawa. Además, remitiendo a las crecientes amenazas de China, el Gobierno japonés está aumentando sus Fuerzas de Autodefensa en las islas periféricas de la prefectura de Okinawa, lo que ha provocado nuevas protestas.

Después de dos décadas, la antigua lucha por el cierre de la estación aérea militar estadounidense de Futenma aún está presente en la sociedad de Okinawa. Ambos gobiernos vincularon dicho cierre a la construcción de un nuevo complejo militar de los EE.UU. en las zonas rurales del Cabo Henoko, Okinawa (*El Mundo Indígena 2011-2014*). La disputa legal en curso consiguió detener la construcción en Henoko entre marzo y diciembre de 2016. El año comenzó con la demanda interpuesta por el Gobierno japonés para transferir la autoridad local sobre las aguas costeras de Okinawa al Gobierno central. Esto se hizo como respuesta frente a la posición del gobernador de Okinawa, el cual canceló en 2015 la extensa reclamación de tierras para el proyecto de Henoko que había sido aprobada por su predecesor. Ignorando un acuerdo judicial, Tokio ordenó al gobernador a readmitir la aprobación, lo que puso en marcha un periodo de demandas, revocaciones y apelaciones que duró meses. En diciembre, el Tribunal Supremo de Japón falló en contra del derecho del gobierno de Okinawa a anular la aprobación, allanando así el camino para la construcción del complejo militar. Esta primera sentencia en relación con el proyecto de Henoko anula, de manera eficaz, el control local sobre las aguas costeras y establece un amplio precedente legal de usurpación de la, ya de por sí limitada, autonomía de Okinawa otorgada por las instituciones nacionales existentes.

El hecho de condicionar el cierre de Futenma a la finalización de la nueva base, revela la voluntad de los Gobiernos de Estados Unidos y Japón de poner en peligro a los residentes en la isla. El accidente de diciembre de un avión MV22 Osprey de la

base de Futenma, que se estrelló en una playa de la ciudad de Nago, pone de relieve el peligro que supone para los que viven en las rutas de vuelo actuales y futuras. En noviembre, una sentencia judicial determinó que, el daño causado por el ruido de los aviones en Futenma, superaba los límites tolerables. Algunos estudios muestran que, debido al persistente ruido de los aviones en la base, se observan efectos psicológicos, bajo peso al nacer, así como un mayor riesgo de morir por ataques cardíacos y accidentes cerebrovasculares. Más de un tercio de las escuelas cercanas a las bases aéreas de Futenma y Kadena informaron de que el ruido de los aviones interrumpe a menudo las clases.

Teniendo en cuenta estos impactos, la devolución en diciembre de 2016 de 4.000 hectáreas de bosque en Yanbaru, área que había sido ocupada durante 65 años por las fuerzas estadounidenses para el adiestramiento de guerra en la selva, dejó un sabor agridulce en la mayoría de los okinawenses. Este retorno de tierras estaba ligado a la construcción de seis nuevos helipuertos de gran tamaño en la región de Takae, en el bosque de Yanbaru, destinados al entrenamiento de vuelo de nuevos aviones del Cuerpo de Marines MV22 Osprey, proclives a los accidentes. Dos de los helipuertos ya están construidos y operativos. En noviembre, el Gobierno japonés designó como parque nacional un área de 17.000 hectáreas en Yanbaru a la vez que hace campaña para conseguir el estatus de patrimonio mundial de la UNESCO en base a la biodiversidad y la flora y fauna indígenas de Yanbaru. Sin embargo, no se ha llevado a cabo ninguna evaluación de impacto ambiental respecto al uso de aviones Osprey y la consiguiente generación de ruido, inseguridad e, inevitablemente, contaminación. En noviembre, un tribunal de distrito denegó la demanda de los residentes de Takae para frenar la construcción del helipuerto sobre la base de unos niveles de ruido perjudiciales.

Dos casos de violación (en marzo y en diciembre) y el asesinato de mujeres a manos de contratistas estadounidenses, hicieron estallar protestas masivas y la presentación, por parte de la Asamblea de la Prefectura de Okinawa, de una demanda para retirar a los marines estadounidenses de Okinawa. A estos se suman otros problemas ocurridos este año que ayudan a explicar los continuos esfuerzos de los okinawenses por desmilitarizar sus tierras. Por un lado se registraron niveles de ácido perfluorooctanosulfónico, sustancia ilegal en Japón, vertidos desde la base aérea de Kadena hacia dos ríos que abastecen de agua a ocho municipios. Además, un jet AV-8 Harrier del cuerpo de marines de la base de Kadena, se estrelló frente a la costa de la isla de Okinawa. Por último, se produjeron incendios forestales causados por las actividades de entrenamiento de tiro.

El creciente uso de la fuerza y las detenciones por parte del Gobierno japonés para reprimir la resistencia popular, llamó la atención del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. En abril, David Kaye expresó su preocupación al Gobierno y dijo que supervisaría la situación en Okinawa. La policía antidisturbios se ha convertido en la principal herramienta del Gobierno para reprimir las sentadas pacíficas, causando heridas a los manifestantes en varias ocasiones este año. En agosto, a varios periodistas también se les impidió cubrir las protestas. Al final del año, Amnistía Internacional se unió al llamamiento para la liberación del presidente del Centro por el Movimiento de Paz de Okinawa, quien fue arrestado por su participación en la oposición a los proyectos de Henoko y Takae. ❍

Notas y referencias

1 Cifra de población tomada de la Encuesta de 2013 sobre Medios de Vida 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, *Informe de la encuesta sobre medios de vida de los ainu de Hokkaido*, consultado el 6.1.2015, http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/ainu_living_conditions_survey.pdf). Cifra de población para el resto de Japón tomada de la Encuesta de Medios de Vida de los Ainu que habitan fuera de Hokkaido, realizada por el Consejo para la Promoción de Políticas Ainu, 2011; *Informe de la encuesta sobre medios de vida de los ainu fuera de Hokkaido*, consultado el 61.2015, 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 ainu estiman que la población real de personas con ascendencia ainu es de entre 100.000 y 300.000, y de 5.000 solo en la región de Kanto.

W. Lonnie Ding-Everson*, fundadora de AINU PRIDE PRODUCTIONS y ex profesora de lengua ainu del programa de la Fundación para la Investigación y Promoción del Lenguaje de la Cultura Ainu, en Tokio.*

Kanako Uzawa*, investigadora ainu y miembro de la Asociación de Rera de Tokio. Actualmente realiza un doctorado en el Departamento de Sociología, Ciencias Políticas y Planificación Comunitaria de la Universidad de de Trømso, en Noruega.*

Kelly Dietz*, autora de la sección sobre los habitantes de Okinawa. Es profesora asistente en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Ithaca, en Nueva York.*

CHINA

Oficialmente, China se declara un país unificado, con una composición multiétnica, y donde todos los grupos étnicos son considerados iguales en la Constitución. Además de la mayoría china han, el Gobierno reconoce 55 minorías étnicas dentro de sus fronteras. Según los datos gubernamentales más recientes (informe publicado en 2012) recopilados del censo nacional de 2010, la población de minoría étnica asciende a 111.964.901 personas, representando el 8,4 % de la población total del país. Asimismo, existen todavía "grupos étnicos no reconocidos" en el país que suman un total de 640.101 personas.

La Ley de la República Popular China sobre Autonomía Regional Nacional conforma una base importante para la gobernanza de los pueblos de minoría étnica. En su articulación se incluyen aspectos como el establecimiento de regiones étnicas autónomas, la creación de su propio gobierno local administrativo y el derecho a utilizar su propio idioma y practicar su cultura. Las "regiones étnicas autónomas" constituyen alrededor del 60% de la superficie del país.

El Gobierno chino no reconoce el término "pueblos indígenas" y rara vez participan representantes de las minorías étnicas en encuentros internacionales relacionados con cuestiones indígenas. El Gobierno de China votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) pero, por su actitud hacia las minorías étnicas, a su modo de ver, la Declaración no es aplicable en el país.

Plan de política nacional sobre minorías étnicas

Las principales políticas económicas y sociales para las minorías étnicas de China se recogen en el Plan Quinquenal del país (2016-2020), presentado por el Partido Comunista Chino y el Consejo de Estado en octubre de 2016. Dicho plan contiene los conceptos fundamentales de innovación, apertura, coordinación, medio ambiente y prosperidad compartida, cinco principios rectores promovidos por el presidente chino Xi Jinping.[1] La planificación de la política gubernamental para los pueblos de minorías étnicas en los próximos años se guiará por estos cinco criterios esenciales tal y como

descrito en el plan nacional, en combinación con las metas de desarrollo económico, con el objetivo final de erradicar la pobreza.

Analizando en retrospectiva el período del último Plan Quinquenal, el Gobierno chino ha aplicado el mismo modelo de "desarrollo económico" para tratar las numerosas cuestiones complicadas y diferentes etnoculturas de pueblos minoritarios existentes en el país. Los principales líderes políticos creen que la mayor prioridad para mejorar las vidas de las minorías étnicas es reducir la pobreza. Es cierto que, en algunas regiones de minoría étnica, los medios de vida de los pueblos han mejorado mediante los programas gubernamentales de estímulo económico. Estos casos exitosos se han convertido en el escaparate del Gobierno para presentar al mundo exterior el progreso económico realizado para las minorías étnicas.

Sin embargo, prosigieron la agitación política y los conflictos culturales en las regiones étnicas autónomas de Uigur Xinjiang, Tíbet y Mongolia Interior. Aunque supuestamente gozan de la protección benevolente de la madre patria China, estos pueblos de minoría étnica aún sienten que viven sometidos a opresión y políticas discriminatorias. Esta realidad se refleja claramente en el siguiente símil: la táctica del Gobierno de China es ofrecer dinero con una mano mientras en la otra empuña un arma. De este modo, Beijing proporciona asistencia económica a pueblos de minoría étnica que están dispuestos a obedecer sus normas pero aplica severa represión militar contra quienes optan por desafiar al Gobierno.

Religión y derechos humanos en la región Uigur de Xinjiang

Uno de los problemas de mayor perdurabilidad en el tiempo y difíciles de abordar para las autoridades chinas se refiere al pueblo uigur musulmán de Xinjiang (región conocida también como Turquestán Oriental). Todos los disturbios e incidentes violentos acontecidos en la zona se han atribuido a elementos extremistas de los uigures musulmanes. El Gobierno chino continúa implementando estrictos controles sobre los uigures con la finalidad de impedir que practiquen sus tradiciones religiosas y culturales aunque, en 2016, se constataron menos noticias de despliegue de fuerzas militares para mantener la situación bajo control.

No obstante, se han sustituido las brutales represiones militares por políticas gubernamentales que propugnan la discriminación y el tratamiento injusto, especialmente las vulneraciones de derechos humanos y prácticas religiosas de este pueblo. El ejemplo más polémico fue el intento de evitar que los uigures ayunaran o realizaran otros rituales religiosos durante el Ramadán. Enfocado en contrarrestar la prácti-

ca religiosa musulmana, el Gobierno chino puso en marcha programas para inducir a comer y beber durante el Ramadán en ciudades y pueblos de todo Xinjiang.[2] Se alentó a la población uigur a asistir a tés de media tarde, actos sociales, banquetes y eventos de grupos comunitarios donde se comía y bebía. En Aksu y otras ciudades de Xinjiang, el departamento de educación local prohibió a los alumnos de colegios ayunar durante el Ramadán. Los funcionarios advirtieron que se castigaría también a los padres si infringían la prohibición. Según noticias aparecidas en *Voice of America*, las autoridades chinas en Xinjiang publicaron normas que explícitamente "prohíben a miembros del Partido Comunista, funcionarios públicos y alumnos de colegios ayunar, asistir a oración u otros actos religiosos celebrados en mezquitas, o realizar otras prácticas religiosas islámicas".[3] Activistas por los derechos uigur expresaron que el cumplimiento de estas imposiciones durante el Ramadán constituyó una "supresión sistemática y provocación hostil" del pueblo uigur y que dichas pautas sólo conducirían a más disidencia política y confrontación social.

Además, en 2016 se lanzó la campaña "Reforma de mezquitas". Su supervisión estaba a cargo del Departamento Central Chino de Asuntos Étnicoreligiosos, con el apoyo de autoridades y unidades policiales locales de Xinjiang. En tres meses de

campaña, se procedió a demoler 5.000 mezquitas en ciudades, pueblos y aldeas de toda la región.[4] Los funcionarios explicaron que los trabajos de demolición se habían llevado a cabo en "edificios viejos y ruinosos" que resultaban un peligro para las personas y que la finalidad de las obras era garantizar la integridad física y seguridad de los fieles. Sin embargo, los residentes locales manifestaron que la campaña supuso otro intento de subyugar a la población uigur y de suprimir la fe religiosa musulmana. Destruyendo mezquitas, el Gobierno chino planeaba erradicar lo que perciben como "extremismo religioso" y "separatismo uigur".

Premio internacional para el académico uigur Ilham Tohti

La represión de derechos por parte de China en la región adquirió relevancia en los medios de comunicación internacionales en octubre cuando el destacado profesor universitario uigur, Ilham Tohti, ganó el Premio Martin Ennals 2016. Este galardón reconoce los méritos de individuos que "defienden los derechos humanos con valentía haciendo frente a riesgos personales".[5] Tohti impartía clases en la Universidad Central de las Nacionalidades de Beijing. En 2014 fue condenado a cadena perpetua por un tribunal chino basándose en los cargos de instigar el "separatismo". Desde entonces, ha estado encarcelado en una prisión estatal en Urumqi, capital de Xinjiang. El jurado del premio, compuesto por las principales organizaciones internacionales de derechos humanos, resaltó que Tohti "ha rechazado el separatismo y la violencia, y ha promovido la reconciliación fundamentada en el respeto de la cultura uigur, que ha sido objeto de represión religiosa, cultural y política en Xinjiang".

Tras el anuncio de premio, el Parlamento Europeo instó a China a concederle la libertad. En su declaración, condena al Gobierno chino por no aplicar el debido procedimiento judicial, dado que Tohti no se benefició del derecho a una defensa adecuada, y exigió la liberación inmediata e incondicional tanto de Ilham Tohti como de sus partidarios detenidos por su caso. Geng Shuang, un portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino, indicó a los periodistas que el caso de Tohti no tenía ninguna vinculación con los derechos humanos, al tiempo que acusó a este intelectual de promover y participar en actividades separatistas.

Nuevas restricciones contra la libertad de movimiento

En mayo de 2016, el gobierno regional de Xinjiang anunció la supresión del "programa de identificación personal", que solo se había promulgado en dicha provincia. Mediante este programa se emitía una tarjeta de identificación para todas las personas en la que figuraban sus datos básicos, como edad, etnia, educación, profesión, lugar de residencia, lugar de nacimiento, miembros de la familia, etc. Su aprobación se realizó en Xinjiang en mayo de 2014. Los residentes de la provincia tenían que llevarla siempre consigo, incluyendo al trasladarse a pueblos o ciudades, ir al colegio, o entrar/salir de Xinjiang. La policía la pedía para inspección en puntos de control en carreteras y era necesaria para solicitar o inscribirse en servicios gubernamentales locales, colegios, tratamientos médicos, trabajos, etc. El Gobierno chino alegó que les permitía proporcionar un mejor servicio a los residentes y mantener un registro de las actividades económicas, empresariales y agrícolas. Sin embargo, la población local señaló que se trataba de un riguroso mecanismo de control de la población destinado a vigilar y hacer un seguimiento de la residencia y movimientos de las personas, de restringir a los uigures de desplazarse fuera de la provincia, y disuadirles de emigrar a ciudades. Por tanto, la abolición del programa inicialmente parecía que iba a permitir mayor libertad a los uigures y otras minorías étnicas de Xinjiang para viajar por toda la región.[6]

Sin embargo, un mes más tarde, los funcionarios anunciaron un nuevo decreto notificando a los residentes en Xinjiang que presentaran sus pasaportes a las autoridades públicas de seguridad para "revisión anual" y que se mantendrían en "custodia" después de la revisión. Además, a las personas que solicitan un permiso de viaje o un nuevo pasaporte ahora se les requiere proporcionar muestras de ADN, huellas dactilares, grabación de voz y una imagen tridimensional para registro en una base de datos gubernamental.[7] Human Rights Watch evidencia que la nueva política entraña una violación de derechos humanos básicos del pueblo al limitar arbitrariamente su libertad de movimientos, y que dicha medida solo acarreará mayor inestabilidad social y resentimiento frente al rígido control del Gobierno.

Protestas por la apropiación de tierras en Mongolia Interior

En la Región Autónoma de Mongolia Interior, durante el año pasado los conflictos por la expropiación de tierras y el reasentamiento forzado de habitantes siguieron cau-

sando enfrentamientos en varios lugares. Residentes mongoles locales realizaron varias protestas: la comunidad de la ciudad de Bayan Nur protestó en cuatro ocasiones tras enterarse que casi 12.140 hectáreas de sus tierras de pastos en la región de Urat Middle Banner habían sido alquiladas a compañías mineras y promotores inmobiliarios.[8] Varios manifestantes fueros arrestados y detenidos bajo prisión preventiva antes de ser liberados. Los residentes, la mayoría ganaderos, señalaron que el traspaso de propiedad y el alquiler de tierras eran ilegales, destacando también que las actividades mineras habían producido contaminación y degradación ambiental.

En otro caso de usurpación de tierras, más de 100 residentes celebraron una gran protesta el 20 de junio en sus tierras de pastoreo en el distrito Bayan Tal de Baarin Right Banner, perteneciente a la jurisdicción de la ciudad de Ulanhad de Mongolia Interior. La población local declaró que la tierra se había alquilado, sin su consentimiento, a una compañía que era propiedad y estaba operada por chinos han para un negocio de producción agrícola. Al finalizar el arrendamiento del negocio en abril, los residentes querían la devolución de sus tierras comunitarias para que pastaran sus ganados pero la empresa se negó y continuó con la plantación de la nueva temporada. Ante estos hechos, los residentes de la zona organizaron una campaña de resistencia para bloquear la plantación de cultivos por parte de la compañía pero las autoridades mobilizaron a más de 80 agentes de policia para sofocar los enfrentamientos en los que arrestó a 20 manifestantes.[9]

El 17 de agosto, alrededor de 200 ganaderos y agricultores de Xilin Gol League, se dirigieron a la sede del gobierno local situada en la ciudad de Xilinhot para exigir el pago de subvenciones por la pérdida de sus pastizales. Los ganaderos reclamaron que el Gobierno no les había pagado ninguna compensación por el uso estatal de su tierras comunitarias de pastos. En segundo lugar, demandaron mayores precios de compra determinados por la corporación estatal para sus ovejas y otros tipos de ganado. Se produjeron altercados durante el incidente, y la policia local arrestó a cuatro personas que practican un estilo de vida pastoral y ganadero tradicional. Un líder de los residentes que se manifestaron explicó que se estaban empobreciendo debido a una prolongada sequía que ha causado mala cosecha de maíz y otros cultivos básicos, agravándose su situación con la drástica caida de los precios de compra establecidos por la coporación estatal para el cordero y otros tipos de carne. Según las noticias, los precios de adquisición fijados por el Gobierno para el cordero y otras carnes antes eran más elevados, dos o tres veces el precio actual.[10]

Otras numerosas protestas y enfrentamientos con las autoridades se desencadenaron a causa de expropiaciones ilegales de tierra, ocasionando que algunos ganaderos mongoles sufrieran encarcelación y penas de prisión. En los últimos años, se

ha tenido noticia de más estallidos violentos de esta índole en Mongolia Interior y otros lugares de China. La mayoría son casos de acuerdos ilegales de traspaso en los que funcionarios gubernamentales han recibido sobornos y otros beneficios al otorgar concesiones a compañías mineras y otras empresas mediante la falsificación de documentos y otros medios ilegales, mientras las comunidades locales padecen las consecuencias, ya que muchas personas son desalojadas forzosamente de sus tierras comunitarias tradicionales.[11] Históricamente, el conflicto sobre tierras y recursos naturales entre mongoles y chinos de etnia han se ha venido sucediendo durante muchos cientos de años. En la actualidad los mongoles están protestando más y utilizando las tecnologías modernas para dar a conocer su caso al mundo exterior. Estas acciones más vigorosas y bien organizadas están convirtiéndose en resistencia civil y un desafío directo a la norma de Beijing.

Política sobre idiomas étnicos en el plan nacional

La política en materia de idiomas y educación esbozada en el Plan Quinquenal del Gobierno se centra en elevar la tasa de alfabetización del idioma putonghua (chino mandarín o estándar) en comunidades rurales, así como en las regiones de minoría étnica. En diciembre, un grupo de padres en Ulanhad protestó al gobierno de la ciudad porque un director chino han de una guardería local no había permitido a un profesor mongol enseñar en dicho idioma materno. Los padres aseguraron que otros profesores mongoles de colegios también estaban sufriendo estas restricciones y demandaron la aplicación de la política para enseñar la propia lengua materna a los niños.[12]

En otro caso, el departamento de educación del Gobierno en Tíbet propuso utilizar solo libros de texto en idioma chino para enseñar matemáticas en los colegios. De acuerdo a la argumentación del departamento que hizo pública en junio, la iniciativa potenciaría el aprendizaje de los estudiantes, mientras que imprimir los libros de texto en tibetano “solo complicaría el proceso educativo”. Activistas tibetanos temen que dicha política de educación equivocada sea solo el comienzo y a la larga lleve a la exterminación del idioma tibetano.[13]

La mayoría de la enseñanza de idiomas maternos en regiones de minoría étnica se ha marginado debido a la primacia de la educación en idioma chino. Las políticas de educación en el plan nacional para los próximos cinco años solo exacerbarán la situación, abocando a los idiomas de minorías étnicas en China a la vía de la extinción.

Nuevas medidas para el registro étnico

El 1 de enero de 2016 entraron en vigor una serie de medidas jurídicas con consecuencias significativas para los pueblos de minoría étnica. Englobadas en la denominación "Medidas para la administración del registro de composición étnica de ciudadanos chinos", se emitieron bajo la autoridad de la Comisión Estatal de Asuntos Étnicos y el Ministerio de Seguridad Pública.[14] Las nuevas medidas dificultan en mayor medida el cambio de identificación de grupo étnico, que puede registrarse según el correspondiente al padre o la madre. Los niños de padres divorciados pueden solicitar cambiar su afiliación étnica solo una vez, y solo hasta la edad de 20 años. Los niños menores de 18 años, can solo pueden solicitar cambio de identificación de grupo étnico una vez en su vida. Esta gama de medidas también contenía otras nuevas restricciones y normas de gestión que afectarán al sistema de registro nacional de familias, la elegibilidad como representantes de grupos étnicos en la Asamblea Popular Nacional, la implementación de políticas para regiones autónomas de minoría étnica y los programas gubernamentales para ciudadanos pertenecientes a grupos de minoría étnica.

Beijing acoge el festival de artes étnicas

Del 16 de agosto al 14 de septiembre de 2016, China celebró su Quinto Festival Nacional de Artes Étnicas en Beijing. El Gobierno chino organiza regularmente eventos similares para mostrar el talento de los grupos étnicos, bajo la premisa de fomentar el crecimiento y la prosperidad de la música, las artes escénicas y otras industrias culturales creativas de las regiones de minoría étnica. Estos programas también tienen el doble propósito de servir de propaganda de las políticas del Gobierno y el Partido Comunista para los pueblos étnicos, a través de medios culturales y artísticos. En estos festivales patrocinados por el Estado, las compañías artísticas representan en el escenario la gloria del "sueño chino", en el que todos los pueblos de minoría étnica viven en armonía y felicidad en la madre patria China. Sin embargo, durante el año pasado uigures, mongoles y otros grupos de minoría étnica cada vez más mostraron sus protestas y expresaron sus quejas, ya que sufren la injusticia y opresión de las autoridades chinas y sus fuerzas del orden.

Defensores de derechos humanos refiriéndose a esta causa manifestaron que aún existe mucha discriminación y marginación en la sociedad china que genera

tensión creciente y fracturas amplias en la relación entre la mayoría china Han y los pueblos de minoría étnica. ❍

Notas y referencias

1 13º Plan Quinquenal de China para desarrollo económico y social 2016-2020, Documento presentado por el Consejo de Estado de China y adoptado por la 12ª Asamblea Popular Nacional el 15 de marzo de 2016. http://www.sdpc.gov.cn/gzdt/201603/P020160318576353824805.pdf (en chino).

2 Informe de Qiao Long, Programa del Gobierno de Xinjiang para forzar a estudiantes uigures a comer empanadas de arroz (*dumplings*) durante el Ramadán para identificarse con la cultura china, Radio Free Asia, 15 de junio de 2016. http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql3-06152016130953.html (en chino).

3 Informe de Xiao Yu, Miembros del Partido Comunista en Xinjiang promovieron comer y beber durante el Ramadán, Voice of America, 16 de junio de 2016. http://www.voachinese.com/a/ramadan-in-xinjinag-20160615/3377524.html (en chino).

4 Informe de Shohret Hoshur, *Under the Guise of Public Safety, China Demolishes Thousands of Mosques (*Bajo la excusa de la seguridad pública, China procede a demoler miles de mezquitas*),* Radio Free Asia, 19 de diciembre de 2016. http://www.rfa.org/english/news/uyghur/udner-the-guise-of-public-safety-12192016140127.html (en inglés).

5 Human Rights Watch, *Ilham Tohti: 2016 Martin Ennals Award Laureate for Human Rights Defenders (*Ilham Tohti: Galardonado con el Premio Martin Ennals 2016 por los defensores de los derechos humanos*),* 11 de octubre de 2016. https://www.hrw.org/news/2016/10/11/ilham-tohti-2016-martin-ennals-award-laureate-human-rights-defenders (en inglés).

6 Autoridades de Xinjiang requieren a los solicitantes de pasaporte registrar ADN, huellas dactilares y otros datos, Liberty Times News, 7 de junio de 2016. http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1722402 (en chino).

7 Grupos de derechos humanos condenan a China por la gestión colectiva de pasaportes uigures, Liberty Times News, 23 de noviembre de 2016. http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1896051 (en chino).

8 Informe de Qiao Long, Más de cien ganaderos detenidos durante protestas en Mongolia Interior, ”Héroes de tierras de pastos” bajo vigilancia, Radio Free Asia, 2 de febrero de 2016. Enlace (en chino) http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql3-02252016111801.html

9 Noticia sobre prostesta por tierras de pastoreo se salda con 20 arrestados en Baarin Right Banner de Mongolia Interior, Radio Free Asia, 20 de junio de 2016. Enlace (en chino): http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql3-06202016115303.html

10 Noticia sobre la pérdida de los medios de vida de ganaderos de Mongolia Interior a causa de disputas y usurpación de tierras, Radio Free Asia, 19 de agosto de 2016. Enlace (en chino): http://www.rfa.org/mandarin/zhuanlan/teahouse/m0819tea-08192016114626.html

11 Artículo del Centro de Información de Derechos Humanos de Mongolia del Sur (SMHRIC, *Southern Mongolian Human Rights Information Center*) http://www.smhric.org/SMW_93.htm (en inglés). Persisten las tensiones en las relaciones China-Mongolia, 10 de septiembre de 2014, Autor: Brendan O'Reilly.

12 Noticia sobre padres que reclaman enseñanza en idioma mongol en la ciudad de Chifeng de Mongolia Interior, Sound of Hope Radio, 19 de noviembre de 2016. Enlace (en chino): http://www.sohcradio.com/b5/2016/11/19/art1163554p.html
13 Informe de Dan Zhen, Objeción por el cambio a idioma chino de los libros de matemáticas en colegio de Tíbet, Radio Free Asia, 15 de junio de 2016. Enlace (en chino): http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/dz-06152016102805.html
14 Documento sobre "Medidas para la administration del registro de composición étnica de ciudadanos chinos" publicado por la Comisión Estatal de Asuntos Étnicos de China, 26 de junio de 2016. Enlace (en chino): http://www.seac.gov.cn/art/2015/6/26/art_31_230352.html

***Huang Chi-ping**, 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 Adawai**, 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 es indígena pazeh (uno de los grupos ping pu de las tierras bajas), del pueblo Liyutan, en la provincia de Miaoli.*

TAIWÁN

La población indígena reconocida en Taiwán 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 quienes se les niega reconocimiento oficial. La mayoría de los pueblos indígenas de Taiwán vivían originalmente en las montañas centrales, en la costa oriental y en el sur. Pero casi la mitad de la población indígena ha emigrado y vive en áreas urbanas.

Los principales desafíos que enfrentan los pueblos indígenas de Taiwán siguen siendo la rápida desaparición de sus culturas e idiomas, el bajo estatus social y su escasa influencia política o económica. El Consejo de Pueblos Indígenas (CPI) es la agencia estatal responsable de estos pueblos. Varias leyes nacionales protegen sus derechos, incluyendo las Enmiendas Constitucionales (2000) 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, junto con 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 de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ni ha considerado la posibilidad de ratificar el Convenio Nº 169 de la OIT.

La disculpa formal emitida por la presidente de Taiwán

En 2016, el avance más significativo para los pueblos indígenas fue cuando, el 1 de agosto, la presidente Tsai Ing-wen emitió una disculpa formal en nombre del

gobierno dirigida a todos los grupos indígenas de Taiwán por la discriminación y el maltrato que habían sufrido durante los últimos cuatro siglos. La ceremonia se llevó a cabo en el Palacio Presidencial, en el que Tsai también se disculpó formalmente con los grupos ping pu y prometió ayudarles a obtener el reconocimiento oficial.[1]

Tsai delineó el plan de gobierno del Partido Democrático Progresista (PDP) para implementar mejores políticas y programas para ayudar a proteger los derechos de los pueblos indígenas, y para promover su educación, cultura, bienestar social y desarrollo económico. Elegida como la primera presidente de Taiwán en 2016, Tsai también hizo historia por ser el primer líder en Asia en presentar una disculpa pública a los pueblos indígenas. Desde entonces, el 1 de agosto fue elegido como Día de los Pueblos Indígenas en Taiwán.[2]

Para respaldar sus palabras, Tsai anunció también que estaba creando una "Comisión de Justicia Histórica y Justicia Transicional Indígena" bajo la Oficina Presidencial, así como otros comités de trabajo encabezados por representantes indígenas, para perseguir la justicia y rectificar violaciones pasadas por parte del gobierno; agregó que se realizarían reuniones para revisar las políticas nacionales que repercuten en sus vidas.

En su declaración, Tsai señaló que la llegada de las potencias extranjeras chinas y occidentales por primera vez a Taiwán en el siglo XVII, marcó el comienzo del padecimiento de la explotación colonial y el sometimiento de los pueblos indígenas, convirtiéndolos en "desplazados, extranjeros y marginados". También dijo que "los pueblos indígenas tenían sus propios idiomas. Sin embargo, estas lenguas sufrieron grandes pérdidas con el gobierno japonés y su objetivo de asimilar y convertir a todos en sujetos imperiales, y también bajo el gobierno del KMT (partido Kuomintang) que después de 1945 prohibió las lenguas tribales. La mayoría de las lenguas ping pu han desaparecido. Los sucesivos gobiernos han sido negligentes en la protección de las culturas indígenas.".[3]

En cuanto a la cuestión de los pueblos Ping Pu, prometió que su gobierno los reconocería como pueblos indígenas bajo el principio de respeto a la identidad propia de los grupos étnicos ping pu y fijando un plazo a la agencia gubernamental, el Consejo de Pueblos Indígenas (CPI), para que efectivice dicho reconocimiento, "a fin de que la identidad del grupo étnico ping pu reciba los derechos y el estatus que merece".

Reacciones de la sociedad y protestas de los pueblos indígenas

La disculpa presidencial de Tsai en nombre del gobierno fue saludada como un avance positivo en relación al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en

Taiwán. Los expertos y la mayoría de los políticos respaldaron la disculpa oficial. Algunos activistas, sin embargo, dijeron que la disculpa no era suficiente y que querían ver cambios reales, así como una aplicación efectiva de políticas públicas, en lugar de meras promesas y declaraciones políticas. Varios grupos realizaron protestas en la plaza frente al Palacio Presidencial para dar a conocer sus demandas en relación a la devolución de tierras ancestrales, la implementación de políticas de autogobierno indígena, la interrupción del acaparamiento de tierras y el desarrollo del turismo, y una relajación de las restricciones a la caza de animales salvajes.[4]

El 2 de julio, la juventud indígena había iniciado la marcha "Caminando por una Justicia Histórica" desde el extremo sur de Taiwán hasta la ciudad de Taipei, arribando a la misma el 31 de julio. Participaron activistas de los grupos Amis, Bunun, Atayal,

Paiwan, Sediq y otros, a los que se unieron los representantes de la juventud ping pu Makatao, Papora y Ketagalan.[5]

El pueblo Ping Pu demanda estatus indígena

En 2016, a pesar de la disculpa formal de la presidente Tsai y la promesa de otorgarles reconocimiento, el pueblo Ping Pu sufrió una serie de reveses y la denegación de sus derechos. En mayo, el Tribunal Supremo de Taiwán emitió un fallo tomando partido por políticas gubernamentales del pasado contra el pueblo Ping Pu Siraya del sur de Taiwán. En años anteriores, activistas siraya habían presentado una demanda administrativa, la que apelaron ante el Tribunal Supremo después de perder las batallas judiciales anteriores. Sin embargo, en mayo, los jueces sentenciaron nuevamente en su contra; los activistas indígenas dijeron que podría ser visto como la denegación del sistema judicial de los derechos del pueblo Siraya, negándoles el reconocimiento como pueblos indígenas. Se comprometieron a apelar al Consejo de Grandes Jueces por una interpretación constitucional.[6]

Antes de las disculpas formales de la presidente Tsai del 1 de agosto, los líderes y organizaciones ping pu convocaron a varias reuniones regionales. En julio, éstas culminaron en una conferencia nacional con el objetivo de consolidar sus recomendaciones y llegar a un consenso sobre sus demandas al gobierno. También en julio, el Consejo de Pueblos Indígenas, con el apoyo de los grupos Ketagalan y la Alianza de la Juventud Indígena Ping Pu, organizó una manifestación en la legislatura para presionar su demanda de inclusión y poner fin a la negación sistemática de su cultura e historia indígenas.[7] Los legisladores Kawlo Iyun Pacidal del Partido Nuevo Poder (PNP) y Chung Chia-pin del DPP asistieron a la manifestación para brindar su apoyo. Kaisanan Ahuan, activista de la juventud taokas, dijo en la reunión, “el gobierno debe hacer frente a nuestra existencia y tiene el deber de asegurar que nuestra cultura pueda trasmitirse a la generación siguiente”.

Reconocimiento del pueblo Ping Pu

Siguiendo la orden de la presidente Tsai, el CPI fue presionado para anunciar, el 7 de octubre, el “reconocimiento” de los grupos aborígenes ping pu, lo que hizo al crear una tercera categoría conocida como “Pueblos Indígenas Ping Pu”, sin los mismos derechos que las dos categorías principales, “Pueblos Indígenas de Tierras Bajas” y

"Pueblos Indígenas de las Montañas". Funcionarios del CPI dijeron que la creación de la tercera categoría sería aprobada por una enmienda a la Ley de Estatus de los Pueblos Indígenas, pero que la concesión de derechos indígenas y los programas de apoyo gubernamental se resolverían gradualmente.[8]

Algunos dirigentes y políticos ping pu dieron la bienvenida a la noticia como una "decisión histórica", afirmando que anunciaba una nueva era para su pueblo, que sería capaz de avanzar hacia una justicia y una igualdad históricas, y obtener, en el futuro, un estatus indígena pleno.

Otros activistas, sin embargo, entendieron que nuevamente se negaba la justicia y que el CPI estaba usando una "táctica dilatoria" para engañar al público y a la comunidad internacional, declarando que querían dar reconocimiento mientras trabajaban activamente para oponerse a la concesión de derechos indígenas a los grupos ping pu. "No luchamos por la creación de otra categoría, la de los "Pueblos Indígenas Ping Pu". Sólo nos da un título superficial y tememos que el CPI se esfuerce por detener el otorgamiento de derechos indígenas. Al final, podría negarse nuestros derechos y quedar excluidos del sistema nuevamente", dijo el activista ping pu papora, Aidu Mali, del municipio Puli, de Taiwán central.[9]

Gobierno y desarrollo del turismo

El año pasado, los pueblos indígenas se unieron para luchar contra los proyectos turísticos con manifestaciones y campañas de peticiones públicas. Dos casos prominentes que recibieron atención fueron la cuestionable expropiación de "Peacock Garden" para construir un hotel de lujo a orillas del lago de Sol y Luna, en el condado de Nantou, y la continua controversia sobre el proyecto Shanyuan Palm Beach Resort en la costa del condado de Taitung. A lo largo de 2016, los thao del lago de Sol y Luna lucharon contra el gobierno local, ya que éste había otorgado una aprobación a un desarrollador para que construyera un hotel de lujo a través del modelo BOT (construcción-operación-transferencia) con un contrato de 50 años en la atracción turística existente de "Peacock Garden", un parque aviar que ocupa dos hectáreas y que alguna vez albergó a más de 300 pavos reales, junto con otras especies de aves nativas y exóticas.

La protesta fue dirigida por Banu Kapamumu, anciano thao, dado que el proyecto invade el territorio tradicional de su comunidad. Sin embargo, el gobierno de Nantou, bajo la administración del partido KMT, embistió con el proyecto sin consultarlos. En noviembre, el pueblo Thao organizó varias protestas y presentó una petición solici-

tando que el gobierno investigara el caso. Banu Kapamumu dijo: "El proyecto del hotel se hizo en las sombras, bajo medios muy cuestionables, resultando en un negocio muy rentable para la empresa desarrolladora. Todo el proceso fue ilegal, dado que no se realizó una audiencia pública ni una evaluación de impacto ambiental; además, el hotel generará aguas residuales y basura que contaminarán el lago de Sol y Luna".[10]

El proyecto Shanyuan Palm Beach Resort ocupa 26 hectáreas que, de acuerdo a los amis, perteneció a su tierra de pesca tradicional. En junio, a pesar de la oposición de los residentes locales y de la preocupación de los daños ambientales que provocará, el proyecto recibió aprobación provisional. En julio, residentes de las comunidades amis afectadas de Kararuan, Edoulan y Fulafulangan del condado de Taitung, organizaron manifestaciones para luchar contra el proyecto y sus esfuerzos recibieron el apoyo de grupos ambientalistas.[11]

Los líderes de las comunidades amis dijeron que el proyecto expropiaría su territorio tradicional para uso comercial, causaría la erosión de la tierra costera, generaría contaminación que destruiría la ecología marina y arruinaría los medios de subsistencia de los pescadores locales.[12]

Impacto de los desastres naturales

En 2016, Taiwán fue golpeado por cinco tormentas tropicales, tres de las cuales causaron grandes daños - tifón Nepartak el 8 de julio, súper tifón Meranti el 14 de septiembre y tifón Megi el 28 de septiembre. Estas tres tormentas arrasaron las regiones meridional y oriental de Taiwán, provocando inundaciones, derrumbes, colapso de caminos y puentes, severa erosión y daños a la propiedad. En 2016, el súper Tifón Meranti fue la tormenta más poderosa de la región del Pacífico Occidental.[13] Trajo fuertes precipitaciones y vientos récord; varias áreas indígenas en las montañas sufrieron devastación, particularmente la comunidad Tjikuvulj del pueblo Paiwan, y la comunidad Dahdah del pueblo Bunun, ambas en el condado de Taitung.[14]

Durante varios días, estas comunidades quedaron aisladas sin vías de acceso y sin agua ni electricidad, teniendo que depender de la provisión externa de alimentos. En total, el súper tifón Meranti causó daños por 2.198 millones de $NT (70.59 millones de US$) a los sectores de agricultura, pesca, ganadería y silvicultura. Un total de 10.950 hectáreas de tierras de cultivo fueron afectadas, siendo la producción de banano, guayaba, jujube y jambu la más perjudicada, que incluyó tanto a agricultores indígenas como no indígenas del sur de Taiwán.[15] ❍

Notas y referencias

1 Informe en Liberty Times newspaper, "President Tsai Ing-wen issues formal apology to nation's indigenous peoples", 1 de agosto de 2016.
2 Informe en Taiwan People News, "President Tsai welcomes indigenous representatives to Presidential Office and waves at protesters outside, on Indigenous Peoples Day", 1.8.2016.
3 "Full text of President Tsai Ing-wen's apology to indigenous people", Agencia Central de Noticias de Taiwan, 1.8.2016, http://focustaiwan.tw/news/aipl/201608010026.aspx
4 Informe en Taiwan People News, "Protesters outside Presidential Office said apology is not enough", 1.8.2016.
5 Informe en Taipei Times, "Aboriginal groups begin march toward Taipei", 4.7.2016.
6 Informe en Liberty Times newspaper, "High Court ruled against Siraya case on restoration of indigenous status", 19.5.2016.
7 Informe en Taipei Times, "Protesters call for recognition of the ping pu", 16.7.2016.
8 Informe en Taiwan Indigenous Television Network, "Cabinet plan to amend status law to recognize Ping Pu peoples", 8.10.2016, http://titv.ipcf.org.tw/news-24516
9 Informe en Taipei Times, "Ping pu recognized under Act for Indigenous Peoples", 8.10.2016, http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2016/10/08/2003656743
10 Informe en Newtalk.tw, "Thao people protest BOT case for Peacock Garden of Sun Moon Lake", 4.15.2016.
11 Informe del Centro de Información Ambiental de Taiwán, "Shanyuan Palm Beach Resort rushed through environmental assessment review", 28.7.2016, http://e-info.org.tw/node/109152
12 Informe en United Daily News, "Delay for Shanyuan resort development, review process may block project", 8.12.2016.
13 Información de la Base de Datos del Centro de Información de Tifón deTaiwan, 2016.
14 Informe de noticias y comunicado de prensa de la visita de la presidente Tsai's a las comunidades indígenas de los condados taitung tjukuvulj y dahdah para evaluar el daño producido por el tifón, 25.9.2016, http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&rmid=514&itemid=38081
15 Informe de Evaluación Preliminar del Desastre del Tifón, publicado en octubre de 2016, por el Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Taiwan para la Reducción de Desastres.

***Jason Pan Adawai**, indígena pazeh (uno de los grupos ping pu de las tierras bajas) del pueblo Liyutan, en el condado de Miaoli. Director y activista de la organización para los derechos indígenas TARA-Ping Pu, antiguo miembro del consejo ejecutivo del Pacto de Pueblos Indígenas de Asia (AIPP).*

FILIPINAS

El último censo realizado en Filipinas en 2010 incluyó, por primera vez, una variable étnica, pero a la fecha no se ha publicado la cifra oficial de población indígena. Por lo tanto, la población indígena del país continúa siendo estimada entre el 10% y el 20% del total, que se calcula actualmente en 102,9 millones de personas. Los grupos indígenas del norte en las montañas Luzón (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 colectivamente como *Mangyan* en las islas centrales, así como otros más pequeños y más 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 precolonial, así como sus instituciones sociales y sus prácticas de subsistencia. Por lo general viven en áreas geográficamente aisladas, sin acceso a los servicios sociales básicos y con pocas oportunidades para las actividades económicas principales, la educación o la participación política. En contraste, en estas áreas se encuentran principalmente recursos naturales de valor comercial como minerales, bosques y ríos, haciéndolos constantemente vulnerables a la agresión del desarrollo y el acaparamiento de tierras.

En 1997 se promulgó la Ley de la república Nº 8371, conocida como Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas (IPRA). Esta ley ha sido elogiada por su apoyo a la integridad cultural de estos pueblos, el derecho a sus tierras y el derecho a desarrollarlas a partir de su propia determinación. Sin embargo, se sigue buscando una implementación más sustancial de la ley, aparte de que existe una crítica fundamental a la ley misma. Filipinas votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), pero el Gobierno no ha ratificado aún el Convenio 169 de la OIT.

Elecciones nacionales

Las elecciones nacionales de mayo de 2016 marcaron un cambio importante en el liderazgo político en Filipinas. El candidato de la oposición Rodrigo Duterte fue elegido presidente con un abrumador total de 16.601.997 votos, 6.6 millones de votos

más que su rival más cercano, el candidato oficial Mar Roxas.[1] Durante la campaña, Duterte ganó popularidad con su firme lucha contra el crimen, las drogas y con su plataforma anticorrupción, ganando la adhesión de las masas filipinas con su promesa de "cambio genuino".

Los pueblos indígenas se involucraron en el proceso electoral al presentar su propio partido político "Sulong Katribu" para representar sus intereses en las eleccio-

nes. Sin embargo, su intento de obtener escaños en el Congreso a través del sistema de presentación de listas fracasó, no debido a la obtención de votos insuficientes, sino a que la Comisión de Elecciones y la Corte Suprema se negaron a acreditar a Sulong Katribu para que participara en las elecciones nacionales de 2016. La descalificación de la lista del partido fue condenada por muchos pueblos indígenas, entre ellos Katribu Kalipunan ng Katutubong Mamamayan ng Pilipinas (KATRIBU), una alianza nacional de PI en Filipinas, la Alianza de Pueblos Cordillera (CPA) y la alianza KALUMARAN de Mindanao. Estos pueblos presentaron apelaciones afirmando que se habían cumplido todos los requisitos para la acreditación de la lista de candidatos, y que la descalificación de Sulong Katribu era una juagada para marginar y discriminar aún más a los pueblos indígenas. Sin embargo, estas apelaciones fueron igualmente denegadas.

Agenda de los pueblos indígenas 2016

El 29 de junio de 2016 se celebró una Cumbre Nacional de los Pueblos Indígenas, con la participación de más de 1.000 dirigentes de diversas organizaciones, encaminados a elaborar una agenda amplia para los primeros 100 días de la presidencia de Duterte. A esto siguió un diálogo con Duterte el 30 de junio, día en que asumió como nuevo presidente de Filipinas.[2] Líderes indígenas, que fueron invitados por primera vez a ingresar al palacio presidencial de Malacañang, participaron del diálogo,

El 8 de agosto de 2016, en conmemoración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, pueblos indígenas de diferentes regiones del país, encabezados por KATRIBU, celebraron una reunión y presentaron al presidente una agenda de seis puntos que contenía sus exigencias de justicia, paz y respeto por los derechos de los pueblos indígenas.[3] Demandaron que la nueva administración retomara las negociaciones de paz y liberara a los presos políticos; promoviera el derecho a las tierras ancestrales y la autodeterminación; cesara el saqueo de los recursos naturales en los territorios indígenas; proporcionara servicios sociales gratuitos y suficientes, así como sustento y apoyo a las víctimas de las calamidades naturales; respetara y promoviese los derechos humanos; y responsabilizara al expresidente Benigno Aquino III por la violación de los derechos de los pueblos indígenas.[4] También se celebró un foro mediático y una exposición fotográfica sobre el tema del derecho a la educación de los PI.

Del 9 al 11 de agosto de 2016 se realizó, en Quezon City, otro encuentro con la presencia de 75 hombres y mujeres indígenas de 29 grupos diferentes referido al

tema “Garantizar el Cumplimiento de los Derechos de los PI en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. En el encuentro se formuló una declaración sobre el estado de los pueblos indígenas en Filipinas, que presentaron al Gobierno y a las agencias de Naciones Unidas (ONU), incluyendo al Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Entre las principales demandas planteadas figuran la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en las negociaciones de paz entre el gobierno filipino y los grupos revolucionarios; el reconocimiento de la propiedad colectiva de dominios ancestrales; la garantía de la educación de los niños de los PI en su lengua materna; el fortalecimiento de las ocupaciones e innovaciones tradicionales; la interrupción de las operaciones mineras con impacto social y ambiental adverso; el apoyo a las acciones de adaptación y mitigación del cambio climático; la garantía de la representación de las mujeres indígenas en los órganos de decisión locales; y la renovación de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas (NCIP). Asimismo, se solicitó al Gobierno que invitara al Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en una misión oficial a Filipinas en 2017.[5] La respuesta del Gobierno a estas diversas agendas de los PI aún está por verse.

Los cambios bajo la nueva administración desde julio de 2016 han ganado elogios y críticas de varias partes. Las organizaciones de pueblos indígenas estuvieron entre las que expresaron su apoyo a algunos de los pronunciamientos populistas del presidente. Durante su discurso inaugural, el presidente mencionó específicamente la necesidad de que las preocupaciones de los pueblos indígenas fuesen abordadas durante las negociaciones de paz entre el Gobierno y los grupos revolucionarios. Asimismo, en su discurso dijo: “Abordaremos enérgicamente los reclamos expresados repetidamente por los Bangsamoro y otros pueblos indígenas y grupos, en relación a la seguridad, el desarrollo, el acceso justo a la toma de decisiones y la aceptación de las identidades”.[6]

En julio, durante un diálogo con los evacuados *lumad*, el presidente garantizó el regreso seguro a su aldea, de la que habían huido luego de que las fuerzas paramilitares asesinaran a tres civiles. En octubre de 2016, después de más de un año de permanencia en centros de evacuación, unos 4.700 evacuados *lumad* regresaron a Lianga, Surigao del Sur, donde encontraron sus casas y granjas en condiciones de abandono, requiriendo meses de trabajo duro para retornar a su vida normal, sin que el Gobierno ofreciera apoyo ni compensación.[7] Mientras tanto, las organizaciones indígenas han seguido siendo críticas, particularmente de la militarización continua bajo las operaciones contrainsurgentes de *Oplan Bayanihan* y del aumento en el número de ejecuciones extrajudiciales.

Reanudación de las conversaciones de paz

Uno de los principales acontecimientos durante los últimos seis meses de 2016 fue la reanudación de las negociaciones de paz entre el Gobierno de Filipinas (GPH) y el Partido Comunista de Filipinas, el Nuevo Ejército de los Pueblos y el Frente Democrático Nacional de Filipinas (CPP-NPA-NDFP), que libran una revolución armada desde 1968. La reanudación de las conversaciones de paz (que fueron suspendidas en 2011) se produjo con la liberación de 21 presos políticos, la afirmación del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y el Respeto del Derecho Internacional Humanitario firmado en 1998, la aceleración de los debates sobre la agenda sustantiva y el cese al fuego unilateral –sin precedentes– de ambas partes del conflicto armado.[8]

Los grupos de IPs expresaron su apoyo a las conversaciones de paz, especialmente porque la lucha armada se desarrolla en muchos de sus territorios. El ejército afirma que "el 90% de las bases guerrilleras y los campamentos NPA se encuentran dentro de áreas de dominio ancestral, y que tres de cada cuatro NPAs en Mindanao son indígenas".[9] A la luz de las conversaciones de paz en curso, los PI están presionando por la inclusión de sus derechos y preocupaciones sobre tierras ancestrales en el proyecto de Acuerdo Global sobre Reformas Socioeconómicas (CASER).

En cuanto a la lucha del pueblo Bangsamoro por la autodeterminación en Mindanao, el proyecto de Ley Fundamental de Bangsamoro no logró ser aprobado por el Congreso anterior y fue archivado. La nueva administración ha reconstituido el Comité de Transición Bangsamoro y ha iniciado un diálogo con el Frente Moro de Liberación Islámica (MILF) y con el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF) con el fin de acordar a un nuevo proyecto de ley Bangsamoro bajo un sistema federal de gobierno.[10]

Militarización y violaciones de derechos humanos

El presidente Duterte ha ganado notoriedad en todo el mundo por su "guerra contra las drogas", conocida como *Oplan Tokhang*, que ha resultado en un aumento en el número de muertos y un creciente clima de impunidad. Al 2 de enero de 2017, Rappler había documentado 6.218 muertes en la guerra contra las drogas desde el 1 de julio de 2016. De este número, 2.169 asesinatos fueron personas sospechosas de tener vinculación con las drogas, mientras que 4.049 fueron víctimas de ejecuciones extrajudiciales[11] Varias organizaciones e instituciones de la sociedad civil han criticado fuertemente la violación del debido proceso y del estado de derecho provocada por la guerra contra las drogas.

Las ejecuciones extrajudiciales de indígenas y otras violaciones de los derechos humanos también han continuado como resultado de la militarización de las comunidades indígenas, a pesar del cese al fuego unilateral declarado tanto por el Gobierno como por el NDFP. El 13 de octubre de 2016, un miembro de la Juventud Panalipdan de 28 años de edad fue asesinado por supuestos elementos del 46º Batallón de Infantería del Ejército Filipino, en el Valle de Compostela, mientras regresaba a su casa.[12] En la provincia de Ifugao, el uso continuado de *barangay* (nota del traductor: menor unidad de gobierno local en Filipinas y es el término en las lenguas filipinas equivalente a pueblo, distrito o circunscripción) como campos militares por el Batallón 54°, ha infundido miedo en los residentes y puesto en peligro sus vidas. El 18 de noviembre de 2016, un trabajador civil tuvo una discusión con un soldado del Batallón 54, el que luego le disparó argumentando que había actuado en legítima defensa.[13]

Suspensión de operaciones mineras

Gina López, reconocida defensora del medio ambiente, fue nombrada nueva secretaria del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales. López emprendió una auditoría ambiental de 41 empresas mineras que operan en distintas zonas del país, incluyendo territorios de PI. Antes de la auditoría, López ya había suspendido las operaciones en 10 minas por violar las leyes ambientales. La auditoría dio como resultado una lista de otras 20 minas sobre las que también recayó la recomendación de suspensión.[14] Los pueblos indígenas están presionando para la emisión y ejecución de las órdenes de suspensión.

Expansión de plantaciones de monocultivo

Los pueblos indígenas han expresado su alarma por los planes del Gobierno para impulsar las inversiones empresariales extranjeras de palma aceitera y para ampliar las plantaciones de monocultivos en Filipinas. En Mindanao, varios cientos de miles de hectáreas ya se han convertido en plantaciones de palma aceitera.[15] El Gobierno ha destinado 5,67 millones de hectáreas o el 18% de la superficie total del país para la conversión del uso de la tierra a través de acuerdos conjuntos de empresas agroindustriales e inversiones extranjeras directas. Esto incluye la expansión de las áreas de palma aceitera a un millón de hectáreas, principalmente en Mindanao, y hasta 15.469 hectáreas en ocho municipios de Palawan[16] afectando a las comunidades in-

dígenas. La agresiva expansión de las plantaciones en los últimos años ha llevado a muchos casos de violaciones de derechos humanos contra agricultores, trabajadores de plantaciones y pueblos indígenas. Miembros de la comunidad de los municipios de Bataraza y Española en Palawan reportaron cómo sus derechos habían sido violados por varias compañías que continúan expandiendo sus plantaciones de aceite de palma en tierras comunitarias sin su Consentimiento Libre, Previo e Informado. La Coalición de ONG de Palawan contra el Acaparamiento de Tierras (CALG) y la Comisión de Derechos Humanos en Filipinas (CHRP) realizaron una investigación que reveló un patrón de apropiación de tierras y destrucción de bosques por parte de las compañías de aceite de palma y señaló la complicidad de funcionarios gubernamentales en estafar a los pueblos indígenas acaparado sus tierras.[17]

Lakbayan 2016 (Viaje 2016)

Del 13 al 21 de octubre de 2016, alrededor de 3.000 indígenas e individuos moros de diferentes regiones del país convergieron en Manila para el *Lakbayan* (Viaje) de Minorías Nacionales para la Autodeterminación y la Paz Justa.[18] El *Lakbayan* tenía como objetivo promover los derechos y las luchas de las minorías nacionales a través de una serie de protestas, seminarios, foros, diálogos y encuentros con parlamentarios y organismos gubernamentales, así como eventos culturales y solidarios, exigiendo un freno a la agresión, la militarización, la violación de los derechos humanos y el abandono gubernamental de los servicios sociales. El 19 de octubre de 2016, indígenas y moros que protestaban frente a la embajada de los Estados Unidos fueron golpeados violenta y repetidamente por un coche de policía y dispersados con carros hidrantes, porras y gases lacrimógenos, dejando al menos 50 personas heridas y 29 bajo arresto.[19] Entre los heridos se encontraba Piya Malayao, secretaria general de Katribu, quien condenó la brutalidad policial al dispersar a los manifestantes. Sin embargo, el *Lakbayan* logró incrementar la conciencia pública sobre la difícil situación de los pueblos indígenas y transmitir sus demandas a los funcionarios y organismos gubernamentales interesados.

Formación de SANDUGO

Los días 14 y 15 de octubre de 2016, alrededor de 600 delegados sostuvieron una asamblea de dos días para lanzar el Movimiento SANDUGO del pueblo Moro y de los Pueblos Indígenas por la Autodeterminación, marcando la primera vez que se unie-

ron para acciones colectivas en una lucha común. Al menos 51 convocantes de diversas tribus, grupos etnolingüísticos y defensores constituyeron los Coordinadores Nacionales fundadores de SANDUGO. Aparte del lanzamiento del movimiento, la asamblea presentó una resolución a los paneles de paz de GPH y CPP-NPA-NDFP, pidiendo una sección separada sobre derechos de PI y del pueblo Moro en el CASER para abordar el marcado problema de opresión en el país.[20]

Presentaciones de las Naciones Unidas sobre los PI de Filipinas

A lo largo de 2016, varias organizaciones indígenas filipinas participaron en la preparación de informes paralelos, en intervenciones y / o en la presentación de denuncias ante diversos órganos y mecanismos de las Naciones Unidas; entre ellos, el UNPFII, el CESCR, la CEDAW, el Examen Periódico Universal y Negocios y Derechos Humanos, a fin de informar sobre la situación de los pueblos indígenas de Filipinas. ❍

Notas y referencias

1 Rappler. "#PHElecciones2016 Resultados Oficiales." Disponible en: http://ph.rappler.com/elections/2016/results/official

2 Altermidya. "Agenda integral: Grupos sectoriales presentan un conjunto de reformas al gobierno de Duterte." Disponible en: http://altermidya.net/comprehensive-agenda-sectoral-groups-present-set-reforms-duterte-govt/

3 Ayroso, Dee. Bulatlat. "Grupos presentan Agenda de 6 puntos de IPs a Duterte." Disponible en: http://bulatlat.com/main/2016/08/11/groups-bring-6-point-indigenous-peoples-agenda-to-duterte/

4 Katribu Kalipunan ng Katutubong Mamamayan ng Pilipinas. "*Ang Adyenda ng mga Katutubong Mamamayan sa Gobyernong Rodrigo Duterte*" (Agenda IPs al Gobierno de Rodrigo Duterte)

5 Garantizar el Cumplimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Declaración de los Pueblos Indígenas de Filipinas presentada ante los representantes de los organismos de las Naciones Unidas y de las agencias de gobierno durante la celebración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, del 9 al 11 de agosto de 2016. Disponible en: http://www.tebtebba.org/index.php/content/372-ensuring-fulfillment-of-indigenous-peoples-rights-in-the-implementation-of-the-sustainable-development-goals

6 Inquirer.net. Texto completo: Discurso Inaugural del Presidente Duterte
Disponible en: http://newsinfo.inquirer.net/799060/full-text-president-rodrigo-duterte-first-sona-state-nation-address-2016#ixzz4UmXJyXus

7 Inquirer, 26 de octubre de 2016. "Evacuados de *Lumad* Regresan a Sus Casas, Enfrentan el Desafío de Reiniciar Sus Vidas." Disponible en: http://newsinfo.inquirer.net/833534/lumad-evacuees-now-home-face-challenge-of-restarting-lives

8 Interkasyon. "Bayan, lista Karapatan de logros, desafíos de los primeros 100 días de Duterte." Disponible en: http://interaksyon.com/article/133104/10-10--bayan-lists-achievements-challenges-of-dutertes-first-100-days
9 Rappler. "Lumad: Atrapado en medio de una guerra". Disponible en: http://www.rappler.com/newsbreak/in-depth/105272-lumad-eastern-mindanao-war
10 Inquirer.net. "Comisión Bangsamoro reconstituida". Disponible en: http://newsinfo.inquirer.net/842046/bangsamoro-commission-reconstituted
11 Rappler. "EN NÚMEROS: La 'guerra contra las drogas'." Disponible en: http://www.rappler.com/newsbreak/iq/145814-numbers-statistics-philippines-war-drugs
12 Bulatlat. "Otro indígena Lumad asesinado en el Valle de Compostela." Disponible en: http://bulatlat.com/main/2016/10/13/another-lumad-killed-compostela-valley/
13 Declaración de prensa, 24 de noviembre de 2016: "Declaración del Movimiento Campesino Ifugao sobre la Militarización Continua de Ifugao".
14 Philippine Daily Inquirer. "20 compañías mineras enfrentan suspensión." Disponible en: http://newsinfo.inquirer.net/819728/20-mining-firms-face-suspension
15 Juan M. Pulhin y Mark Anthony M. Ramirez. Actualizaciones Nacionales sobre Adquisiciones de Tierras a Gran Escala para Agronegocios en el Sudeste Asiático. Informe#4 of 8: República de las Filipinas.
16 http://ppdci.org/wp-content/uploads/2010/04/5th-NPOC-report2.pdf
17 Forest Peoples Programme. Violación de derechos humanos y agronegocios – ¡Justicia ya para comunidades afectadas! 14 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.forestpeoples.org/topics/agribusiness/news/2015/12/human-rights-violations-and-agribusiness-justice-now-impacted-commu
18 GMA News, 14 de octubre de 2016. "Alrededor de 3.000 indígenas se reúnen en la Universidad Diliman de Filipinas para reclamar la protección de derechos." Disponible en: http://www.gmanetwork.com/news/story/584982/news/nation/some-3k-indigenous-people-gather-at-up-diliman-to-call-for-protection-of-rights
19 Bulatlat, 19 de octubre de 2016. "50 heridos, 29 arrestados mientras la policía dispersa protestas ante embajada de EE. UU." Disponible en: http://bulatlat.com/main/2016/10/19/50-injured-29-nabbed-as-police-disperse-protest-at-us-embassy/
20 *Sandugo Resolusyon hinggil sa: Pagbubuo ng Hiwalay na Seksyon sa CASER sa Karapatan ng Pambansang Minorya o Katutubong Mamamayan at Moro*. 15 de octubre de 2016.

***Sarah Bestang K. Dekdeken**, indígena kankanaey de la región Cordillera, al norte de Filipinas. 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**, indígena del pueblo Ibaloi, es la actual vicepresidenta para Asuntos Externos de la Alianza de Pueblos de la Cordillera y coordinadora y directora del programa del Grupo de Trabajo de Fuerza Filipina por los Derechos de los Pueblos Indígenas (TFIP), una red de organizaciones no gubernamentales que defiende la causa de los pueblos indígenas.*

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 cono *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 entre 50 y 70 millones de personas.

La tercera enmienda de 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* o *masyarakat hukum adat*, incluida la Ley Nº5/1960 sobre el Reglamento Agrario, la Ley Nº 39/1999 sobre Derechos Humanos y el Decreto MPR 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,* empleando 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 las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), 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 10 de agosto de 2015, el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques aceptó ser el administrador de los 6,8 millones de hectáreas de mapas indígenas que serán incorporados a la Iniciativa del Mapa Único (*One Map Initiative*).

Avances políticos

En 2016 se produjeron algunas novedades a nivel de políticas. Una de ellas fue la Regulación del Ministerio de Planificación Agraria y Territorial/Agencia Nacional de Tierras (ATR/BPN) Nº 10 de 2016 sobre el Procedimiento para Promulgar Derechos Comunales. Aunque, sustancialmente, no se recogen variaciones importantes en esta regulación, sí es más detallada que la Regulación Ministerial Nº 9 de 2015 sobre Derechos Comunales. A pesar de estos cambios, la implementación ha sido muy lenta y a pequeña escala.

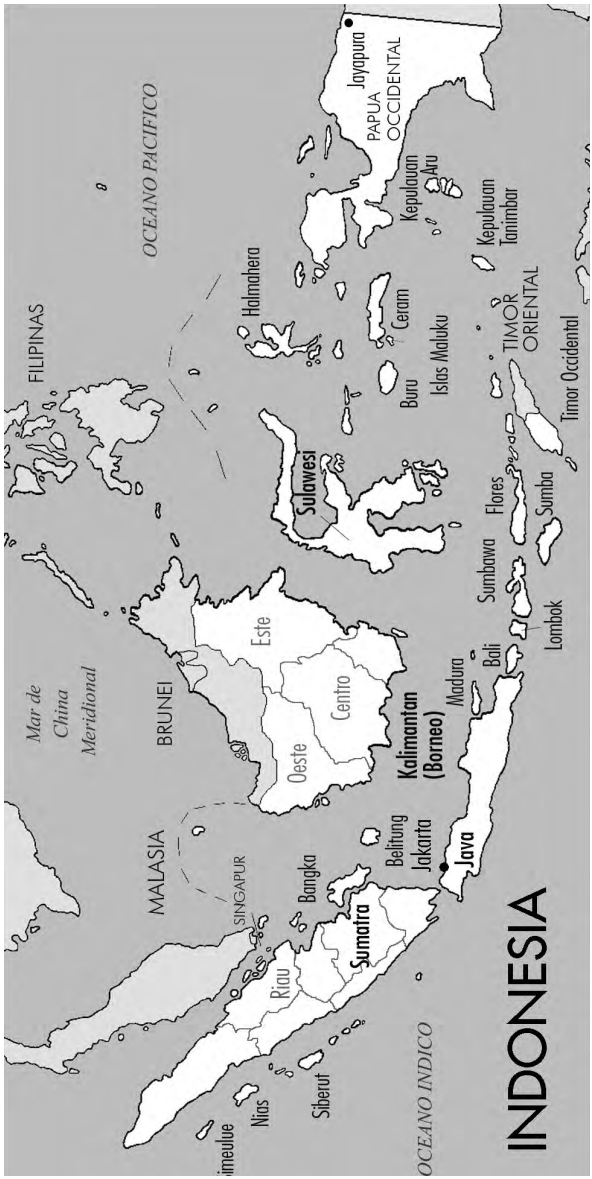
A nivel local, a pesar de signos tempranos de aplicación de la Ley de Aldeas (que reconoce los sistemas de gobernanza indígenas) en algunos distritos, como el de Pelalawan, en la provincia de Riau, o de implementación en curso en Jayapura con la iniciativa "aldea indígena", en realidad, los procesos legislativos para el proyecto de ley sobre el reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas, la legalidad de bosques consuetudinarios y la legalidad de territorios indígenas no fueron tan intensos como en años anteriores. Se constató muy poco progreso significativo en 2016.

Continúa la violencia y la criminalización contra los pueblos indígenas. Casi no se han realizado esfuerzos para detener de manera sistemática los actos violentos contra los pueblos indígenas. Además, el tratamiento de estos ataques contra los pueblos indígenas resultó más complicado en 2016, especialmente con la aparición de nuevos tipos de conflictos relacionados con infraestructuras y represas hidroeléctricas, así como la obvia intervención militar en tales hechos violentos y la criminalización.

Los espacios destinados a resolución de conflictos apenas mejoraron la situación de los pueblos indígenas. Varias denuncias ante agencias estatales no obtuvieron la debida respuesta. Incluso desde los tribunales no surgieron dictámenes esperanzadores para los pueblos indígenas. Uno o dos casos ganados por pueblos indígenas en el primer nivel jurídico fueron revocados en la siguiente apelación, como le sucedió a un grupo de pueblos indígenas de Muara Teweh, en Kalimantan Central (véase más adelante).

Nuevo espíritu en medio de una desvanecida esperanza de reforma jurídica a nivel nacional y local

Finalmente, el 9 de diciembre de 2016 y después de dos años de espera desde el Programa de Legislación Nacional de 2014, el Parlamento nacional incluyó de nuevo


INDONESIA
OCEANO PACIFICO
OCEANO INDICO
Mar de China Meridional
FILIPINAS
BRUNEI
MALASIA
SINGAPUR
Jayapura
PAPUA OCCIDENTAL
Kepulauan Aru
Kepulauan Tanimbar
Halmahera
Ceram
Buru
Islas Maluku
TIMOR ORIENTAL
Timor Occidental
Sulawesi
Flores
Sumba
Sumbawa
Lombok
Bali
Madura
Este
Centro
Oeste
Kalimantan (Borneo)
Belitung
Jakarta
Java
Bangka
Sumatra
Riau
Siberut
Nias
imeulue

el Proyecto de Ley de Pueblos Indígenas en la lista de 2017 de Proyectos de Ley Prioritarios.[1] En esta lista se incluyen actualmente cuarenta y nueve proyectos de ley; uno de ellos, el mencionado Proyecto de Ley de Pueblos Indígenas. Sin embargo, conviene señalar que solo es una lista y que el Parlamento nacional simplemente adoptará esta lista en una sesión plenaria en una fecha aún no decidida. Los pueblos indígenas tienen que asegurarse que el Proyecto de Ley sobre Pueblos Indígenas no sea eliminado de esta lista.

De los procesos políticos acontecidos durante la preparación para este Programa de Legislación Nacional, se debe dar especial reconocimiento a algunos miembros del Parlamento que están constante e incansablemente luchando por la creación de marcos jurídicos nacionales para pueblos indígenas. Además del Proyecto de Ley de Pueblos Indígenas, en esta lista de legislación de 2017 también se incluyen varios proyectos de ley relacionados con pueblos indígenas, como el proyecto de ley de tierras, el proyecto de ley del aceite de palma y el proyecto de ley de conservación. Los debates sobre estos proyectos de ley se tienen que hacer abiertamente y ser examinados cuidadosamente. Es probable que surjan contradicciones entre los proyectos. Además, se debe dar especial atención al proyecto de ley del aceite de palma, porque se está cuestionando la urgencia de este proyecto de ley. En vez de debatir este proyecto, el Gobierno debe dar prioridad a la Ley Forestal, que sigue siendo la Ley Nº 41 de 1999. En este momento merecen prioridad las enmiendas que han sido revisadas repetidamente por el Tribunal Constitucional .

¿Y el Equipo de Trabajo de Pueblos Indígenas? Tres años han pasado desde que, el 2 de enero de 2014, AMAN propuso el borrador de Regulación Presidencial del Equipo de Trabajo de Pueblos indígenas a través de la Secretaría del Gabinete. No obstante, hasta la fecha, dicha regulación no ha sido promulgada.

Ningún avance en la Política de Mapa Único

Inacción y opacidad están a la orden del día en el Programa de la Política de Mapa Único.[2] Desde 2012 se han transmitido continuamente al Gobierno datos e información sobre la existencia de pueblos indígenas y territorios consuetudinarios. Hasta finales de noviembre de 2016, la Agencia de Registro de Territorio Indígena (BRWA) había registrado 703 mapas de territorios indígenas que cubren una superficie total de 8,3 millones de hectáreas.

A pesar de muchos debates, sin embargo, no ha habido una respuesta política significativa por parte de los ministerios y agencias receptores de los mapas de terri-

torios indígenas. Mientras tanto, la Agencia de Información Geoespacial (BIG) elaborará el mapa de territorios indígenas como uno de sus mapas temáticos y como un componente en apoyo de la agenda gubernamental de Joko Widodo y Jusuf Kalla de conseguir la Política de Mapa Único en cumplimiento con el Decreto Presidencial Nº 9 de 2015.

Amenazas contra la agricultura tradicional y la autosuficiencia alimentaria de los pueblos indígenas

El 24 de octubre de 2015, el presidente emitió la Instrucción Presidencial Nº 11 de 2015 sobre Control Óptimo de Incendios Forestales y Terrestres. Su implementación ha causado temor entre comunidades indígenas,[3] ya que la policía y las fuerzas armadas han estado intimidando a estos pueblos. Esta Instrucción Presidencial indica que la tradición de agricultura de secano de los pueblos indígenas, utilizando una técnica de quema, es la causa de incendios forestales.

Algunos incidentes han sido denunciados a la policía; uno de ellos sucedió en el distrito de Pelalawan, provincia de Riau, donde 92 miembros de la comunidad fueron detenidos con los cargos de supuesta quema de tierras, mientras que solo 15 empresas fueron investigadas por alegaciones similares. Veinticinco de los 92 miembros de la comunidad están esperando que se celebre el juicio. Sin embargo, solo una compañía ha sido llevada a los tribunales, mientras que se han cancelado las investigaciones de otras tres.

En Kalimantan Occidental, los miembros de los pueblos indígenas Dayak Bahau, Dayak Kayan y Dayak Kenyah de Mahakam Ulu sufrieron presiones por la policía. Siete aldeas dayak iban en el territorio indígena Jalai Lintang, distrito de Kapuas Hulu, estaban también presionadas de maneras similares. De hecho, 12 residentes habían sido sancionados, debiendo informar obligatoriamente de su paradero. Casos muy parecidos también han ocurrido en Kalimantan Central y Kalimantan Sur.

Es evidente que la política no entiende las disposiciones establecidas en la legislación, particularmente en cuanto a hacer excepciones para la técnica de quema forestal local basada en los conocimientos tradicionales. La sabiduría local dicta quemar un máximo de dos hectáreas de tierra por hogar para plantar variedades locales, rodeando todo ese perímetro con cortafuegos para evitar que el fuego se propague, como lo señalado en la Ley Nº 32 de 2009 sobre Gestión y Protección Ambiental, particularmente el artículo 69 párrafos (1) y (2), junto con la explicación del artículo 69 párrafo (2).

La lucha para recuperar territorios indígenas por vías judiciales

El 6 de diciembre de 2016, después de casi un año de luchas en los tribunales, la demanda presentada por los pueblos indígenas talonang contra PT. Sumbawa Island Agro fue rechazada por los jueces del Tribunal del Distrito de Sumbawa, ya que se consideró confusa y carente de parte. PT. Sumbawa Agro es una compañía dedicada al cultivo de sisal (*agave sisalana perrine*), una fibra natural utilizada como materia prima. Con este dictamen, los pueblos indígenas talonang no fueron capaces de recuperar su territorio indígena que estaba siendo controlado por la empresa. De igual manera, los pueblos indígenas Semunying Jaya recibieron una sentencia similar en un caso contra PT. Ledo Lestari, en Kalimantan Occidental. Después de un año de juicio, los jueces dictaminaron que la demanda interpuesta por los pueblos indígenas semunying jaya era confusa y carecía, además de partido que los represente. Decisiones como éstas no están prohibidas, pero son bastante arbitrarias porque la lógica simple de que un caso es "confuso y sin partido representativo" debe decidirse en el momento del juicio interlocutorio, para así evitar gastar dinero y energía al emprender acciones legales.

Nueva fase de violencia y criminalización contra los pueblos indígenas

En años anteriores, los casos de violencia y criminalización contra pueblos indígenas se produjeron predominantemente en el sector de las plantaciones, las industrias forestales y la minería pero, en 2016, los casos fueron más variados. Algunos estuvieron relacionados con la construcción de presas hidroeléctricas, como sucedió hace algunas décadas. El año 2016 estuvo también marcado por el retorno de la "fuerza militar", que se hizo más activa en salvaguardar el óptimo funcionamiento de las inversiones en territorios indígenas. Algunos de los casos descritos a continuación muestran que, además de la policía, los militares también están frecuentemente involucrados en conflictos, en una posición contraria a los pueblos indígenas.

En agosto de 2016, la autoridad del distrito de Sikka emitió la Instrucción Nº Pem. 305/115/2016 ordenando a los pueblos indígenas Soge y Goban a desalojar sus territorios ancestrales de forma inmediata. Los fundamentos para esta instrucción eran que la autoridad del distrito de Sikka había asignado los territorios de estas dos comunidades indígenas a PT. Krisrama, a pesar de la falta de licencia de concesión.

La instrucción demostró la falta de imparcialidad de la autoridad del distrito de Sikka, que claramente favorece las inversiones frente a la supervivencia de los pueblos indígenas Soge y Goban. También reflejó la incapacidad del gobierno del distrito de Sikka para solucionar un problema que había estado sucediendo durante largo tiempo, desde que estos territorios indígenas estaban controlados por PT. Diosis Agung, una empresa dedicada a plantaciones de coco.

En octubre de 2016,[4] once miembros de pueblos indígenas seko fueron arrestados por la policía de Luwu Norte acusados de destruir equipamiento y expulsar a empleados de PT. Prima Power Seko. La empresa va a construir una planta hidroeléctrica con una capacidad de 380 megavatios, excediendo las necesidades del distrito de Luwu Norte. Estas once personas están aún detenidas bajo investigación en la comisaría de policía de Luwu Utara. Antes de esta detención, cientos de personas indígenas seko se habían manifestado para protestar por la presencia de PT. Seko Prima Power, una empresa de energía hidroeléctrica que se había apropiado de territorios indígenas seko. Este caso surgió hace varios años, y constituye una amenaza real para los pueblos indígenas seko, ya que algunas aldeas quedarán sumergidas cuando se construya el embalse para la planta hidroeléctrica. A todo ello hay que sumar el daño social que comenzó por primera vez cuando PT. Seko Prima Power llegó a la región, y se intensificará si esta empresa continúa operando en la misma. Por no mencionar el daño potencial a la cultura de los seko, incluyendo sus sitios ancestrales. Además, se vulnera la dignidad de los seko, ya que la compañía ha optado por la vía menos civilizada, sin realizar ninguna consulta abierta. Los poderosos factores políticos y económicos subyacentes a la entrada de esta empresa solo empeoran la situación. Esta infraestructura hidroeléctrica tiene, supuestamente, el propósito de favorecer a dos compañías mineras, concretamente PT. Citra Palu Minerals y PT Kalla Arebamma, que han sido planeadas por el Gobierno desde 2011.

El 17 de noviembre de 2016, un investigador de la policía de Ngada atacó a un miembro de 20 años de la comunidad indígena de Lambo, en el distrito de Nagekeo, provincia de Nusa Tenggara Oriental. Esta persona fue golpeada dos veces en el pecho y en el abdomen con un libro y fue forzado a decir al atacante quién había quemado el equipo de perforación utilizado para la construcción de la presa. Este acto violento se cometió después de un incidente, el 8 de noviembre de 2016, cuando apareció quemado un equipamiento de perforación en las obras de construcción de la presa de Lambo mientras se encontraba bajo vigilancia de policía y unidad de policía civil (*Satpol PP*). Aunque la causa del fuego sigue sin conocerse, la policía ha acusado a los pueblos indígenas de Lambo de ser sus autores.

El plan de construcción de la presa de Lambo, que es una continuación de la de Mbay en 1999, ha sido rechazado hace largo tiempo por el pueblo debido a la usurpación de sus territorios, la falta de información sobre el plan de construcción de la presa, la intimidación y criminalización contra los pueblos indígenas, la ausencia de una evaluación de impacto ambiental, y el hecho de que la construcción de la presa en los territorios indígenas de Lambo no está en consonancia con la planificación territorial del distrito de Nagekeo. Tras estar paralizado durante años el proyecto, las autoridades del distrito de Nagekeo, finalmente, siguieron adelante con la construcción de la presa en 2016. Desde el 6 de junio de 2016, las autoridades del distrito de Nagekeo, junto con el equipo de inspección y escoltados por la unidad de policía civil, policía del distrito de Nagekeo y personal militar fuertemente armado, accedieron por la fuerza al lugar de construcción para llevar a cabo una inspección. El jefe de la aldea de Butowe Rendu envió una carta rechazando los planes de construcción de la presa de Lambo al gobierno de Nagekeo. La carta se acompañaba de las actas oficiales de rechazo firmadas por los ancianos de la tribu. Sin embargo, el gobierno del distrito de Nagekeo ha ignorado las protestas de los pueblos indígenas.

Los días 25 y 26 de noviembre de 2016 marcaron una culminación del temor experimentado por los pueblos indígenas Alut y Tuyan en Tana Bumbu, provincia de Kalimantan Sur. Con la escolta de 300 funcionarios estatales, policía, brigadas móviles y personal militar, PT. Jhonlin Agro Mandiri desalojó a los pueblos indígenas Alut y Tuyan de sus tierras agrícolas con el uso de maquinaria pesada. Se destrozó caucho, arroz, plátanos, judías *jering* (*dogfruit*) y otras plantas. Se incautaron herramientas agrícolas como hoces. Tres miembros del público también fueron atacados con armas por la brigada móvil. Tales amenazas y actos violentos cometidos por el Estado contra los pueblos indígenas demuestran el incumplimiento del Estado de proteger a los pueblos indígenas. A los ojos de los pueblos indígenas, el Estado se ha inclinado ahora fuertemente en favor de la inversión, incluso aunque ésta destruye, a menudo, los medios de vida de los pueblos indígenas y el medio ambiente. ❍

Notas y referencias

1 Lista de Prioridades 2017, http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas

2 Oxford Business Group, *Indonesia introduces one map policy as a solution to overlapping land claims*, http://goo.gl/VxZjNn

3 Jakarta Globe, *Plan to Ban Land Burning Sparks Concern About Indigenous People*, http://goo.gl/RD9wAM

4 Mongabay Indonesia, *Kala Protes PLTA, Belasan Warga Seko Ditangkap*, 29 de octubre de 2016, https://goo.gl/AJBlEB

Abdon Nababan, *indígena toba batak del norte de Sumatra y secretario general de Aliansi Masyarakat Adat Nusantara/AMAN.*

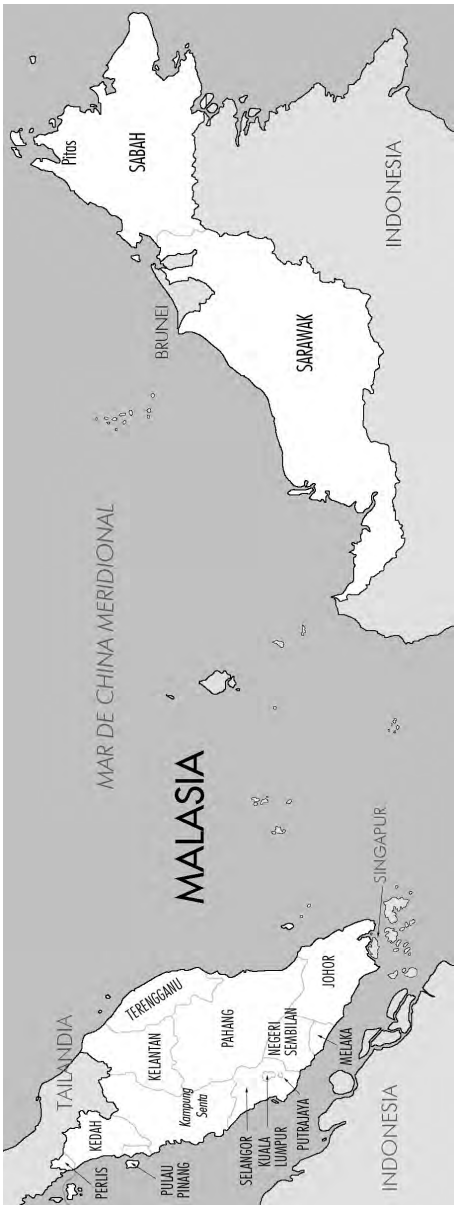
Rukka Sombolinggi*, indígena toraya de Sulawesi y adjunta del secretario general sobre promoción de políticas, asuntos legales y políticos de AMAN.*

MALASIA

En 2015 se estimaba que los pueblos indígenas de Malasia representaban alrededor del 13,8% de la población nacional de 31.660.700 habitantes.[1] Reciben el nombre colectivo de *orang asal*. Los *orang asli* son los pueblos indígenas de Malasia peninsular. Los 18 subgrupos orang asli, entre ellos los negrito (semang), senoi y aborígenes malayos, ascienden a 210.000 personas, lo que representa el 0,7% de la población de Malasia peninsular (31.005.066 habitantes). En Sarawak, los pueblos indígenas se conocen colectivamente como nativos (*dayak y/o orang ulu)*. Incluyen a los iban, bidayuh, kenyah, kayan, kedayan, lunbawang, punan, bisayah, kelabit, berawan, kejaman, ukit, sekapan, melanau y penan. Alcanzan la cifra aproximada de 1.932.600 personas o el 70,5% de la población de Sarawak de 2.707.600 habitantes. En Sabah, los 39 diferentes grupos étnicos indígenas se denominan nativos o *anak negeri* y suman alrededor de 2.233.100 personas o el 58,6% de la población de Sabah de 3.813.200 habitantes. Los principales grupos son los dusun, murut, paitan y bajau. Aunque los malayos también se consideran 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 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 empresas privadas y organismos estatales por encima de los derechos e intereses de las comunidades indígenas. En Malasia peninsular, mientras que en el Código Nacional de Tierras falta una clara referencia a los derechos consuetudinarios sobre la tierra de los orang asli, su 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 de los Pueblos Aborígenes de 1954.

Malasia ha adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y aprobó el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, pero no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.



Seguimiento de la Investigación Nacional sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas

En agosto de 2016, la Jaringan Orang Asal SeMalasia (JOAS o Red de Pueblos Indígenas de Malasia) remitió un memorándum a un ministro federal perteneciente a la Oficina del Primer Ministro, exigiendo mayor transparencia al proporcionar información sobre el progreso y la oportuna implementación de las recomendaciones para resolver cuestiones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas a la tierra. En 2013, la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM) publicó las conclusiones de su Investigación Nacional sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas. El Gobierno designó un equipo de trabajo para evaluar las conclusiones y recomendar medidas para la aplicación de las mismas

(véase *El Mundo Indígena 2012, 2013, 2014, 2015, 2016)*. En junio de 2015, el Gabinete Federal aceptó todas las 50 recomendaciones del equipo de trabajo (clasificadas en planes a corto, medio y largo plazo) pero rechazó la solicitud de que se estableciera una Comisión Nacional sobre Pueblos Indígenas, manifestando que la función de dicha comisión la realizaría un comité del gabinete sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas están preocupados porque el comité del gabinete no se haya puesto en contacto con comunidades u organizaciones indígenas desde su creación pero haya designado a la Oficina de Gobernanza e Integridad (BITU, *Governance and Integrity Bureau*) como su secretaría. En conjunción con las celebraciones del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo en agosto de 2016, representantes de los mismos mantuvieron conversaciones con el director de BITU para demandar mejor y más oportuna comunicación, con el fin de garantizar transparencia en el proceso e involucrar a los orang asal. Sin embargo, hasta la fecha, BITU no ha contactado con organizaciones indígenas ni ha contestado oficialmente al memorándum presentado al ministro a través de dicha entidad.

Desafiante invasión de tierras y territorios indígenas

A comienzos de 2016, el juez principal de Sabah y Sarawak reiteró la necesidad de establecer un tribunal de tierras para analizar los casos de derechos nativos consuetudinarios (NCR) sobre tierras y territorios con el fin de acelerar la resolución de tales casos. Se sugirió que los posibles miembros del tribunal podrían incluir a personas expertas en demandas sobre tierras nativas y cuestiones jurídicas que tengan una dimensión cultural y tradicional. El propuesto tribunal de tierras fue recomendado por la Investigación Nacional de SUHAKAM sobre los derechos territoriales de los orang asal y aprobado por el comité del gabinete pero aún no se ha puesto en marcha.

Siendo conscientes de la necesidad de reforzar su defensa de las tierras y los territorios, muchas organizaciones de pueblos indígenas intensificaron sus labores de mapeo comunitario en Sabah, Sarawak y Malasia peninsular en 2016 e invirtieron en tecnología de drones. Asimismo, también conectaron sus tareas de defensa con la campaña internacional *Land Rights Now!* Se cartografiaron más de 10 nuevos territorios tradicionales y se pudieron capturar visualmente a través del dron muchas más realidades territoriales. Por ejemplo, el dron fue capaz de captar la invasión de industrias agrícolas dentro de territorios indígenas mediante fotografías aéreas que, en el pasado, no se podrían haber tomado por la negación de acceso de las em-

presas. Entre los conflictos locales de tierras que han de resaltarse figura el desmantelamiento de varios bloqueos establecidos por los orang asli de Gua Musang para detener las actividades de explotación maderera. En noviembre, más de 50 orang asli fueron arrestados, detenidos y luego puestos en libertad bajo fianza. Sin embargo, esto no quebró su espíritu y establecieron más barricadas a pesar de nuevas amenazas de las autoridades. Es importante señalar el creciente interés en el asunto por parte de los medios de comunicación, ONG y la sociedad en general.

Durante 2016 más comunidades interpusieron demandas en los tribunales y se consiguieron varias victorias. Sin embargo, la decisión mayoritaria de la Corte Federal emitida el 20 de diciembre sobre la apelación del gobierno de Sarawak en el caso presentado ante la justicia por TR Sandah (véase *El Mundo Indígena 2016*) resultó tremendamente decepcionante para los orang asal. Se dictaminó que la práctica consuetudinaria de los pueblos indígenas no tenía fuerza de ley porque – incluso si se muestra que existe– no estaba comprendida dentro de la definición de leyes consuetudinarias según el Ordenamiento Territorial de Sarawak. La decisión de la Corte Federal tendrá importantes repercusiones jurídicas para grandes extensiones de leyes y bosques consuetudinarios actualmente ocupados, utilizados y disfrutados por los pueblos indígenas de Malasia. Supone también un grave retroceso en las décadas de lucha llevadas a cabo por los pueblos indígenas de Malasia para ejercitar sus derechos consuetudinarios a sus dominios territoriales y para mantener su sistema tradicional de uso de tierras y recursos que ha contribuido al uso sostenible y la conservación de los bosques tropicales húmedos de Borneo y Malasia peninsular.

En Malasia peninsular, los orang asli obtuvieron algunas victorias en los tribunales. En el caso de *Kong Chee Wai,* la Corte de Apelación ratificó la decisión del Tribunal Supremo y reafirmó que los semai de Kampung Senta tenían derecho a título nativo para sus tierras consuetudinarias (estimadas en 2.000 hectáreas), a pesar de que una gran parte se enajenaron a una compañía privada. Sin embargo, no es aún concluyente en cuanto a si los orang asli disfrutan de derechos generales a sus tierras consuetudinarias. Otros casos judiciales diversos se encuentran en distintas fases de vista o apelación y podrían modificar el paisaje del reconocimiento de los derechos territoriales de los orang asli.

Campaña contra las represas

En Sabah, a lo largo de 2016 prosiguieron las protestas contra la planeada construcción de la presa hidroeléctrica de Kaiduan en la cuenca alta del río Papar, y especial-

mente en octubre cuando se conoció que supuestamente el director y el subdirector del Departamento de Aguas de Sabah estaban involucrados en el desvío de 3.300 millones de ringgit malayos RM de fondos federales para infraestructuras de recursos hídricos en Sabah. El Departamento de Aguas fue la entidad clave a favor de la represa de Kaiduan. Sin embargo, hasta el momento, solo tres personas han sido llevadas ante los tribunales, uno de ellos el antiguo director del Departamento de Aguas de Sabah al que se acusó en el tribunal de 12 cargos de blanqueo de dinero por un total de 56,9 millones RM (18,4 millones de dólares de Singapur $S).

A pesar de las reivindicaciones de muchos sectores para revisar la decisión de construir la represa tras este escándalo, el departamento en cambio se lanzó a la ofensiva contra las comunidades afectadas. El gobierno se muestra firme en que la represa constituye la mejor opción para prepararse ante una supuesta escasez de agua y ha rechazado todas la recomendaciones para adoptar medidas alternativas de suministro de agua e intensificar los trabajos para reducir las fugas en las tuberías que ocasionan más del 30% de pérdida de agua.

En Sarawak, la persistente e intensiva campaña llevada a cabo por los pueblos indígenas en Baram y en todo Sarawak, así como también el apoyo de varios grupos, organizaciones de la sociedad civil e individuos a nivel local, nacional e internacional también atrajo la atención del entonces ministro principal de Sarawak, Tan Sri Adenan Satem y del gobierno de Sarawak. Adenan humildemente reconoció la fuerte oposición a la propuesta megapresa hidroeléctrica de Baram que, si se implementara, dejaría bajo las aguas 30 pueblos y aproximadamente 420 km^2 (42.000 hectáreas de territorios forestales, huertos y jardines de los pueblos afectados). También causaría el desplazamiento y desalojo forzado de más 20.000 personas indígenas de sus hogares y tierras tradicionales. Ordenó la paralización del proyecto y revocó el Boletín Oficial que anulaba los derechos nativos consuetudinarios (NCR) de la comunidades indígenas en la zona destinada al embalse de la propuesta presa hidroeléctrica, justo unos pocos meses antes de las elecciones del estado de Sarawak en mayo de 2016. Mientras tanto, las personas de Baram se muestran todavía cautelosas y continúan vigilando actividades relacionadas con la planeada megapresa.

Inseguridad económica y política

A lo largo de 2016, Malasia continuó enfrentándose a graves inseguridades económicas y políticas que también han afectado a la prestación y compromiso de servicios para los pueblos indígenas. La Coalición Nacional, dominada por la Organización

Nacional para la Unidad Malaya (UMNO, *United Malay National Organisation*), ha ostentado el poder durante seis décadas y ha ideado muchas formas de protegerse a sí misma y a sus principales líderes, y de eliminar detractores. El escándalo de 1MBD que vincula al primer ministro con la sustracción de fondos asignados para desarrollo lleva ya tres años desgranándose. Incluso aunque se pusieron en marcha acciones jurídicas e investigaciones relacionadas con el caso en varios países como Estados Unidos, Suiza y Singapur, no se ha producido ningún avance en la investigación parlamentaria en Malasia, y nadie en el país ha sido acusado por la desaparición de dinero de 1MDB. No obstante, una corte emitió una sentencia de encarcelamiento a un político de la oposición que destapó dicho escándalo, y el editor y el director de una de las organizaciones independientes de noticias de Malasia se enfrentan a penas de cárcel según una norma que prohíbe la publicación de cierto contenido con la "intención de molestar". Asimismo, en marzo se cerró un portal de noticias después de que las autoridades ordenaran bloquear su página web.

El *ringgit* se ha depreciado más rápidamente que otras monedas de mercados emergentes y las autoridades pidieron a los bancos extranjeros detener algunas operaciones de comercialización de ringgit en el exterior, aumentando los miedos de controles más duros. La introducción del impuesto sobre bienes y servicios, así como la eliminación de subsidios para combustible y productos básicos, han exacerbado en mayor medida la situación comunitaria e indignado particularmente a comunidades indígenas rurales porque no se ha mejorado el suministro de servicios ni la deficiente infraestructura.

Los pueblos indígenas se encuentran entre los más afectados económicamente. Participaron en asambleas pacíficas y enviaron varios memorandos al Gobierno. Una de esas asambleas pacíficas fue BERSIH 5, organizada por el Movimiento por Elecciones Justas y Limpias (BERSIH) (véase *El Mundo Indígena 2016*) en octubre de 2016 en varias ciudades de Malasia y otras partes del mundo. En conexión con BERSIH 5, el 19 de noviembre de 2016 María Chin Abdullah fue detenida durante 10 días en virtud de la Ley de Prevención del Terrorismo que el Gobierno había prometido que nunca utilizaría contra oponentes políticos y críticos. Muchas personas creen que la motivación subyacente de la detención era reprimir la indignación por el escándalo 1MDB, una empresa inversora de propiedad estatal de la que desaparecieron miles de millones.[2]

Mientras tanto, el 20 de diciembre de 2016, Jannie Lasimbang fue absuelta de los cargos presentados contra ella por el gobierno a tenor de la Ley de Reunión Pacífica de 2012 (PAA) por su papel en la organización de BERSIH 4 en Sabah (véase *El Mundo Indígena 2016*). El magistrado también opinó que no era necesaria una notifi-

cación a la policía para celebrar asambleas pacíficas siempre y cuando el gobierno haya cumplido con el requerimiento dispuesto en la PAA de publicar en el Boletín Oficial lugares públicos para asambleas.

Incidencia nacional e internacional

En noviembre de 2015, el gobierno de Sabah encomendó una transición a 100% Aceite de Palma Sostenible Certificada (CSPO) para 2025 y designó un Comité Directivo de Certificación Jurisdiccional (JCSC, *Jurisdictional Certification Steering Committee*) para supervisar el proceso. El JCSC está compuesto por representantes del gobierno, la industria y la sociedad civil. Su organización corre a cargo del Departamento de Bosques de Sabah, y cuenta con Forever Sabah y RSPO como asesores técnicos. El JCSC estableció cuatro grupos de trabajo temáticos: Bosques de alto valor de conservación; Compensación; Minifundistas; y Consentimiento libre, previo e informado (CLPI). El grupo de trabajo sobre CLPI ha elaborado un borrador de Guía y Operativa del mecanismo basándose en varios talleres con comunidades, gobierno y sector privado, con el fin de garantizar la aplicación del CLPI en todo el estado, lo que podría contribuir a resolver numerosas cuestiones complejas en el sector del aceite de palma.

En noviembre, JOAS abogó por la implementación del CLPI en Malasia en el marco del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos celebrado en Ginebra, y también organizó una Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos y Agroindustrias. Dos casos locales fueron también destacados, concretamente las piscifactorías de gambas en Pitas y la empresa conjunta de aceite de palma en Bigor. En ambos proyectos se apropiaron de sus tierras consuetudinarias bajo el pretexto de otorgar títulos comunales a la comunidad.

En los debates de la mesa redonda sobre el seguimiento a mitad de período del Examen Períodico Universal (EPU) organizados por SUHAKAM en enero de 2016, representantes de pueblos indígenas también instaron a SUHAKAM a realizar un seguimiento sobre el informe de la Investigación de Tierras y a reexaminar las recomendaciones realizadas durante el EPU de 2013 sobre Malasia. ❍

Notas y referencias

1 Datos suministrados por el Departamento de Estadísticas el 27.1.2015 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 “bumiputera” 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 http://www.economist.com/news/leaders/21710820-opposition-has-do-more-win-over-rural-malays-Malasians-underestimate-damage?zid=306&ah=1b164dbd43b0cb27ba0d4c3b12a5e227

Jannie Lasimbang, *indígena kadazan de Sabah, Malasia. Actualmente trabaja como secretaria general de* ***Jaringan Orang Asal SeMalasia (JOAS)****, la Red de los Pueblos Indígenas de Malasia. Otros colaboradores fueron* ***Colin Nicholas*** *(COAC) y* ***Thomas Jalong*** *(CICOM). JOAS es una red global compuesta por 100 organizaciones indígenas de base comunitaria y seis ONG que trabajan en cuestiones de pueblos 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; y los numerosos y diferentes pueblos de las montañas en el norte y noroeste del país (los chao-khao). Nueve de los grupos étnicos están oficialmente reconocidos como denominados "tribus de las montañas": los hmong, karen, lisu, mien, akha, lahu, lua, thin y khamu.[1] Según cifras del Departamento de Bienestar y Desarrollo Social, 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 la 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.

Aunque ha habido algunos avances positivos en el ámbito político, como la aprobación de un proyecto de constitución y un plan estratégico nacional a largo plazo (20 años), la situación de los pueblos indígenas sigue siendo la misma. Algunos problemas incluso han empeorado.

1 Rawai 2 Parque Nacional Kaeng Krachan

Despojo territorial en Rawai

Rawai es un aclamado destino turístico situado en la provincia de Phuket, en el sur de Tailandia. Es el hogar de los chaoley (pueblo del mar), un término colectivo que se usa para designar tres grupos indígenas: los mogan, los moglen y los urak lawoi. Su población es de unos 13.000 habitantes, repartidos en cinco provincias de la zona costera del mar de Andamán: Phang Nga, Phuket, Krabi, Satun y Ranong.

Rawai es uno de los poblados chaoley más grandes del sur del país. A lo largo de 2016, sus habitantes han mantenido un variable pulso con la compañía Baron World Trade Co. Ltd. La empresa reclama la propiedad de más de 33 rai (5 hectáreas) de terreno en primera línea de playa del sub-distrito de Rawai, en el distrito de Muang Phuket. Esta área se solapa con las tierras ancestrales de los chaoley, las cuales han acogido la celebración de sus ceremonias sagradas durante generaciones.

La situación degeneró en violencia el 27 de enero de 2016, cuando la empresa contrató a un grupo de jóvenes que, utilizando una retroexcavadora y camiones para descargar rocas en la carretera, trataron de bloquear el acceso de los aldeanos a la zona. Dichos jóvenes destruyeron las cabañas y útiles de pesca de los chaoley. Alrededor de 30 chaoley resultaron heridos en el violento enfrentamiento, 10 de ellos de gravedad.[3]

La empresa alegó que había obtenido los títulos de propiedad del terreno de manera legal, con el objetivo de desarrollar un proyecto de villas de lujo en la playa de Rawai, pero que los chaoley habían obstruido los trabajos de construcción al negarse a abandonar las tierras disputadas.[4] En la carta, la compañía también solicitó que las autoridades desplegaran contingentes para proteger a sus trabajadores una vez que comenzaran a construir las villas, a lo que las autoridades, al parecer, habían accedido.

Los chaoley amarran sus botes, descargan el pescado y almacenan sus útiles de pesca en primera línea de costa. Es aquí, también, donde se encuentran sus lugares de culto y su casa espiritual (Balai), donde realizan ceremonias sagradas y residen los espíritus de sus antepasados. Según una investigación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Tailandia (NHRCT, por sus siglas en inglés), las prácticas culturales y religiosas de los chaoley demuestran que han utilizado estas tierras durante cientos de años. El bloqueo de las carreteras de acceso ha afectado a unas 252 familias residentes en el área y a un total de 2.063 personas.[5] Así lo confirmaba el teniente coronel de policía Prawut Wongsinil del Departamento de Investigación Especial (DSI, por sus siglas en inglés) dependiente del Ministerio de Justicia. Varias

pruebas forenses, históricas y culturales, como fotografías aéreas, cementerios chaoley ancestrales, testimonios de testigos, inscripciones escolares, etc., muestran que los chaoley han residido en la zona durante siglos.[6]

Cuando el gobierno emitió los primeros títulos de propiedad en 1965 (2508 BE), los chaoley residentes en la zona no fueron consultados ni recibieron ningún tipo de información, por no hablar de la obtención de su consentimiento libre, previo e informado (CLPI). Ésta sigue siendo la situación hasta el día de hoy.[7] En noviembre de 2014, el Ministerio de Justicia pidió al Departamento de Tierras que revocara los títulos de propiedad de varios empresarios que reclamaban la propiedad de 11 rai (1,7 acres) de tierras costeras en Phuket, donde vive la comunidad chaoley.[8] Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados, no se han registrado avances en esta materia.

Los esfuerzos mencionados consisten en:

- Establecer un comité, bajo la presidencia del general Surin Pikulthong, encargado de resolver las disputas territoriales de los chaoley en cinco provincias.[9]
- El 2 de febrero de 2016, el gobernador provincial de Phuket convocó una reunión entre representantes de la empresa y chaoley para resolver el conflicto. No se alcanzó ningún acuerdo.[10]
- El 2 de febrero de 2016, la NHRCT también inició una investigación sobre el caso, incluyendo visitas a la zona del conflicto y reuniones.[11] El informe elaborado por la NHRCT ratificó la legitimidad de la presencia de los chaoley en Rawai por medio de pruebas similares a las aportadas por el DSI, al tiempo que solicitaba una investigación sobre la legalidad de los títulos de propiedad de las tierras concedidos a la empresa.
- El 9 de febrero de 2016, un grupo de 30 chaoley presentó una petición por escrito al viceprimer ministro, el general Prawit Wongsuwan, donde pedían ayuda para la resolución del conflicto territorial. Solicitaban al Departamento de Tierras que revocara los títulos de propiedad de las tierras que, según ellos, se superponen con 19 rai (3,20 acres) de sus tierras ancestrales. Asimismo, exigían que un comité encargado de resolver conflictos territoriales investigue si los títulos de propiedad fueron emitidos a la compañía de manera legal.
- El 11 de febrero de 2016, los representantes chaoley interpusieron una demanda ante el Ministerio de Justicia solicitando que sus casos fueran transferidos al DSI para garantizar la imparcialidad y eficacia del proceso. Tam-

bién pedían compensación para los 34 miembros de la comunidad que resultaron heridos en los violentos enfrentamientos de enero de 2016.[12]

- El 4 de marzo de 2016, un video de Facebook de Thai PBS informaba sobre la reanudación de los trabajos de construcción en los territorios del conflicto, donde se observaba una excavadora nivelando el terreno para levantar una valla a la entrada de la zona. Los chaoley, mientras tanto, presenciaban impotentes los trabajos de la excavadora. Unos 20 oficiales militares y de policía estaban desplegados en la zona.[13] Los pueblos chaoley llevan años luchando por esta causa e intentando, en vano, que las autoridades tailandesas los protejan del desalojo. Los sucesivos gobiernos se han comprometido a revisar la cuestión de la propiedad de la tierra, pero hasta la fecha no se han registrado progresos.[14]

Este caso también fue presentado con carácter urgente ante la Relatora Especial, la Sra. Victoria Tauli Corpuz.[15]

Caso judicial sobre el incendio de propiedades karen en el Parque Nacional Kaeng Krachan

En 2014, los karen interpusieron una demanda contra el Gobierno de Tailandia por destrucción de propiedades y desalojo forzoso.[16]

El 7 de septiembre de 2016, el Tribunal Administrativo Central dictaminó que las autoridades del parque no habían infringido la ley cuando en 2011 quemaron las propiedades del pueblo Karen con el objetivo de expulsarlos por la fuerza del Parque Nacional Kaeng Krachan. Asimismo, desestimó todas las demandas de los karen, excepto la correspondiente a indemnización por la pérdida de sus propiedades. El tribunal exigió al Departamento de Parques Nacionales a pagar una indemnización de 10.000 THB (unos 287 USD) a cada uno de los seis demandantes karen, una cantidad muy diferente a la demanda inicial de 100.000 THB para cada afectado. A pesar de ser escasa, el Departamento se ha negado a pagar esta indemnización y se propone presentar un recurso contra ella.

El veredicto del tribunal declaraba que, debido a que los karen habían "invadido" los bosques para expandir su comunidad y sus granjas, la decisión del Departamento de quemar sus casas estaba avalada por la Ley de Parques Nacionales de 1961. El tribunal también prohibió a los miembros de la comunidad regresar a la tierra que, según los karen, pertenece a sus antepasados. Es indiscutible que los demandantes,

incluido un líder espiritual karen de 105 años de edad, han vivido en estas tierras durante toda su vida hasta que comenzaron los desalojos, es decir durante generaciones antes de que el Parque Nacional se estableciera en 1981.

"La sentencia que establece que los karen habían 'invadido' los bosques se limita a confirmar la falta general de conocimiento de nuestras historias y de nuestras prácticas y medios de vida tradicionales y sostenibles", dijo Wut Boonlert, de la Red Karen para la Cultura y el Medioambiente. "Nuestros derechos a permanecer en nuestra tierra ancestral y mantener nuestro sistema tradicional de cultivo rotatorio están protegidos por las leyes vigentes, incluyendo, de manera categórica, la Resolución del Gabinete de 2010. Sin embargo, el tribunal concluyó que la resolución no otorga derechos dentro de los Parques Nacionales. Esto significa, por lo tanto, que nuestros derechos existen sólo sobre el papel."

A los pobladores les preocupa que esta decisión siente un precedente para que otras autoridades hagan lo mismo en otras zonas forestales. En la actualidad, los afectados han interpuesto un recurso ante el Tribunal Administrativo Central de manera que el caso sigue en marcha.

Nuevo aplazamiento de la designación del Complejo Forestal Kaeng Krachan (KKFC) como lugar de Patrimonio Mundial Natural

El Departamento de Parques Nacionales del Gobierno tailandés llevó a cabo el año pasado una serie de consultas y talleres con pobladores karen que viven en el Complejo Forestal Kaeng Krachan (KKFC, por sus siglas en inglés) o cerca de él. Lo hizo como respuesta a la decisión tomada por el Comité de Patrimonio Mundial en su 39ª sesión de 2015 (39 COM 8B.5). El Comité consideró que el Complejo Forestal Kaeng Krachan (KKFC) de Tailandia posee gran potencial para cumplir con el criterio de inscripción en la lista de Patrimonio Mundial Natural, pero pidió, entre otras cosas, que el Estado Parte abordara las preocupaciones relativas a los derechos de las comunidades locales karen que habitan la zona.

El informe adicional, presentado por el Gobierno de Tailandia, señalaba que se habían emprendido diversas iniciativas para tratar este asunto,[17] como una audiencia pública con todos los actores, la colaboración integrada de todos los sectores implicados en torno a la resolución del conflicto y el fomento de una participación inclusiva en la gestión. El informe también indica, entre otras cosas, que las audiencias públicas, que incluían a representantes de las comunidades karen, se celebraron en cada parque nacional y reserva de fauna y, por último, en todo el complejo forestal. El re-

sultado del proceso muestra que todas las partes interesadas han sido informadas y han reconocido el nombramiento del KKFC para la lista del Patrimonio Mundial Natural. También se han implementado una serie de mecanismos y medidas para la resolución de conflictos y la mejora de la calidad de vida, lo que demuestra la disposición de Tailandia a velar por las comunidades karen. En cuanto a la participación en la gestión, representantes de diferentes comunidades karen forman parte del Comité de Áreas Protegidas (PAC, por sus siglas en inglés) de cada parque nacional y reserva de fauna del KKFC.

En el 40º período de sesiones celebrado en Estambul y París, el Comité del Patrimonio Mundial volvió a posponer el nombramiento del Complejo Forestal Kaeng Krachan (decisión 40 COM 8B.11) con el objetivo de que el Gobierno de Tailandia responda mejor a las preocupaciones planteadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con relación a las comunidades karen. Dichas preocupaciones incluyen la aplicación de un proceso participativo para resolver las inquietudes relacionados con los derechos y los medios de vida y lograr un consenso en apoyo a la nominación.

El aplazamiento concede al Gobierno tailandés otros tres años para iniciar nuevos pasos con los que abordar los problemas pendientes y las preocupaciones del pueblo Karen y las comunidades locales que viven en la zona.

Continúan los esfuerzos para incluir los derechos de los pueblos indígenas en el proyecto de Constitución de Tailandia

El proyecto de Constitución de 2016 fue finalmente aprobado mediante referéndum nacional el 8 de agosto de 2016. En el texto se adoptó el término “grupos étnicos tailandeses” en lugar de “pueblos indígenas”, tal como se había escrito inicialmente en el primer borrador. En el Capítulo VI: Políticas de la sección estatal, se estableció que:

> *“El Estado promoverá y protegerá los derechos del pueblo tailandés de diferentes grupos étnicos para que puedan vivir voluntaria y pacíficamente sin disturbios en la sociedad, de acuerdo con su cultura, costumbres y formas de vida tradicionales, en la medida en que tales medios de vida no sean contrarios al orden público ni a las buenas costumbres de las personas, y no pongan en peligro la seguridad del Estado ni la salud.”*

En esta sección, el Estado se compromete, aparentemente, a promover y proteger a los "tailandeses de diferentes grupos étnicos". Sin embargo, no define a ninguno de estos grupos. Además, no existe una definición precisa de cómo las personas indígenas pueden atentar contra el "orden público" o las "buenas costumbres de las personas", o "poner en peligro la seguridad del Estado o la salud". Este asunto está sujeto a interpretación y debate. ❍

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 Documentación presentada a AIPP (Asia Indigenous Peoples' Pact) por representantes comunitarios locales. Véase también supra nota 2 y *Threatened seafarer tribes demand rights over their home*, Prachatai, 11 de febrero de 2016, http://www.prachatai.com/english/node/5845

4 Véase Green News TV (en thai) http://www.greennewstv.com/%E0%B8%81%E0%B8%A5%E0%B8%B8%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%97%E0%B8%B8%E0%B8%99%E0%B8%8B%E0%B8%B1%E0%B8%94-%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8%A5-%E0%B8%82%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%87/ según información de HRW (Human Rights Watch), supra nota 2.

5 Ibid.

6 Véase Thai PBS News (en thai) http://news.thaipbs.or.th/content/7641 según información de HRW, supra nota 2.

7 Entrevista en el canal 11 de la televisión en base a documentación presentada a AIPP por representantes comunitarios locales.

8 Véase *Panel upholds sea gypsy claim,* Bangkok Post, 5 de noviembre de 2014, http://www.bangkokpost.com/archive/panel-upholds-sea-gypsy-claim/441449

9 Formado el 22 de julio de 2014 de conformidad con la orden 116/2014 de la Oficina del Primer Ministro y la resolución del gabinete sobre la recuperación de los medios de vida tradicionales de los chaoley (con fecha de 2 de junio de 2010).

10 Ibid.

11 Véase Bangkok Post, supra nota 16.

12 Véase Prachatai, supra nota 7.

13 Véase Prachatai, supra nota 8.

14 Véase HRW, supra nota 2.

15 Informe elaborado de forma conjunta por Asia Indigenous Peoples' Pact (AIPP) y Network of Indigenous Peoples in Thailand (NIPT) en abril de 2016.

16 Véase *El Mundo Indígena 2014* y *2013*.

17 Informe adicional presentado ante el Comité del Patrimonio Mundial con fecha 26 de enero de 2016.

Kittisak Rattanakrajangsri*, indígena del pueblo Mien del norte de Tailandia. Ha trabajado con comunidades y organizaciones indígenas desde 1989. Actualmente es secretario general de la Fundación de los Pueblos Indígenas para la Educación y el Medio Ambiente (IPF, por sus siglas en inglés), con sede en Chiang Mai, Tailandia.*

VIETNAM

Vietnam es un país multiétnico con 54 grupos reconocidos. De ellos, 53 se consideran grupos étnicos minoritarios, que comprenden de 13 a 14 millones de personas, alrededor del 14% de los 90 millones de habitantes del país. Cada grupo étnico conserva su cultura y tradiciones propias.

El Gobierno vietnamita no utiliza el término "pueblos indígenas" para ningún grupo. En general, a las minorías étnicas que viven en las montañas se las conoce como pueblos indígenas de Vietnam. En Vietnam, los términos "minorías étnicas" y "pueblos indígenas" se utilizan indistintamente.

La pobreza sigue siendo alta entre las minorías étnicas. Mientras que la tasa nacional de pobreza se redujo al 9.79%, en muchas zonas habitadas por minorías étnicas se mantiene entre el 43 y 48%. El proceso de reducción de la pobreza es inestable y la tasa de recurrencia es alta.

Todas las minorías étnicas tienen nacionalidad vietnamita, y la Constitución reconoce a todas las personas los mismos derechos. No existe una ley específica sobre las minorías étnicas, pero una agencia de nivel ministerial, el Comité de Asuntos de las Minorías Étnicas, está a cargo de estas cuestiones. El Gobierno de Vietnam no ratificó 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 tales. El borrador de la Ley de Asociación y la propuesta de desarrollar una legislación nacional específica sobre minorías étnicas no fueron adoptadas por la Asamblea Nacional en 2016.

Nueva legislación relevante para las minorías étnicas

De interés específico para las minorías étnicas son la Ley de Referéndum Nro. 96/2015/QH13, que entró en vigencia el 7 de enero de 2016, y la Ley de Religión y Socorro, que ya fue aprobada y entrará en vigor el 1 de enero de 2018. La mayoría de las nuevas leyes no cuentan con artículos que aborden de forma específica a las minorías étnicas. El borrador de la propuesta resultó nuevamente rechazado, más de veinte años después de escrita la primera nota de concepto sobre la propuesta de ley.

Participación de los pueblos indígenas de Vietnam en REDD

El Programa ONU-REDD es el primero en Vietnam en promover la participación de las minorías étnicas en todos los niveles. Desde 2009 se ha realizado en Vietnam con apoyo técnico de UNEP, FAO y PNUD. En 2015 se estableció una Red de Minorías Étnicas en seis provincias piloto de ONU-REDD Los integrantes de la red, con el apoyo del Centro para el Desarrollo Sustentable de las Regiones Montañosas (CSDM), fueron organizados y fortalecidos para participar en el desarrollo, implementación y monitoreo de procesos REDD+ en las seis provincias.

Uno de los elementos importantes de las actividades relacionadas con REDD fue el desarrollo piloto del consentimiento libre, previo e informado en las seis provincias de ONU-REDD. El proceso de consulta con las comunidades locales fue limitado, ya que el Programa REDD+ no aportó información a todas las personas a nivel local y por lo tanto no logró el consentimiento para todo. Al mismo tiempo, UN-REDD aceleró el proceso de concluir el sistema de información sobre salvaguardas, con el fin de asegurar el derecho a la participación y obtención de beneficios de los bosques compartidos con las minorías étnicas.

El borrador de la decisión del primer ministro sobre el Plan Nacional de Acción REDD+ (NRAP) para el periodo 2016-2020 y la visión 2030 incluye la frase "asegurando la plena y efectiva participación de los actores, incluyendo las minorías étnicas y mujeres de las comunidades locales", durante la primera parte "Puntos de vista". El reconocimiento y la participación de las minorías locales, y específicamente CSDM, fueron incluidos en el reporte *Self-Participatory Assessment of the REDD+ Readiness Package in Vietnam*, presentado al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial. La Fase II de UN-REDD coordina con CSDM la realización de una encuesta y selección de minorías étnicas en las provincias piloto; para elegir a sus representantes en la Junta Ejecutiva del Programa REDD+; y facilitar que el plan se conecte con las redes de minorías étnicas que trabajan en dichas provincias. Se han desarrollado un set de criterios para seleccionar a los representantes, identificando sus respectivas tareas específicas, y los intereses y necesidades de los pueblos indígenas en relación a la protección de los bosques y su participación en el Programa REDD+. Los organismos de la ONU y el gobierno de Noruega han alentado al gobierno de Vietnam a vincularse efectivamente con la sociedad civil y las minorías étnicas en la formulación e implementación del plan de inversión NRAP.

1 Provincia Lai Chau 2 Provincia Lao Cai 3 Provincia Dac Lak

Tenencia de la tierra y adjudicación de tierras forestales

Las políticas, leyes y regulaciones relacionadas con la tenencia de la tierra y los bosques no son consistentes a lo largo del país y cambian considerablemente de provincia en provincia. Además, el proceso de Adjudicación de Bosques y Tierras para Bosques (FA/FLA) no se aplica de manera consistente. La cubierta forestal y el manejo de las tierras difiere significativamente entre provincias también. El estudio en las seis provincias encontró que el área de tierras aptas para bosques es considerablemente menor a la adjudicada a las entidades estatales. El estudio también reveló los impactos de FA/FLA en las condiciones de los bosques, en los medios de vida de las comunidades que dependen del bosque, los tipos y severidad de los conflictos, y otros riesgos y desafíos asociados al proceso y las prácticas del FA/FLA.[1]

Política sobre minorías étnicas

Entre 2011 y 2015, el sistema legislativo vinculado a las minorías étnicas, con un total de 180 documentos legales, se institucionalizó mediante decretos del gobierno y decisiones del primer ministro. Sin embargo, el sistema todavía presenta las siguientes desventajas:

- El sistema legislativo existente incluye contenidos, grupos meta y términos válidos repetidos.
- Los recursos para hacer cumplir estas políticas son insuficientes. La implementación carece de coordinación, la efectividad es baja y los impactos son limitados.
- La inconsistencia en la coordinación se da principalmente en la implementación de políticas sobre emigración, apoyo al desarrollo productivo y políticas que requieren una serie de soluciones, aplicación a gran escala o son relevantes para diversos sectores.
- La falta de implementación sistemática de políticas también se refleja a nivel provincial, donde unas pocas provincias no han seguido las guías de los organismos centrales.
- El sistema legislativo aún se enfoca en apoyar el bienestar, desarrollar la infraestructura y el sistema productivo, pero no en inversión social, transferencia de tecnologías y protección del medioambiente.

- El sistema legislativo actual no es el indicado para las características específicas/condición de las minorías étnicas y las zonas donde viven.
- Justicia y equidad no están aseguradas para todos los grupos meta en la misma área. La implementación política es por lo tanto altamente subsidiada, sin promoción de fuerzas propias ni fortalecimiento de la auto-confianza de las minorías étnicas.
- La factibilidad y eficiencia de las políticas de tierras enfocadas a hogares de las minorías étnicas con limitada disponibilidad de tierras y asentamiento, así como las políticas de adjudicación de tierras y bosques dirigidas a hogares, individuos y comunidades de las minorías étnicas, continúan siendo bajas.

Metas de Desarrollo Sostenible

Vietnam promovió la implementación de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como se había comprometido. Con el propósito de alcanzar el Objetivo 5, Target 5A y Target 5B "acceso universal a la salud reproductiva en todas las áreas de minorías étnicas", Vietnam desarrolló la propuesta "Reducción del matrimonio infantil y consanguíneo en áreas de minorías étnicas para el periodo 2015–2025", aprobada por el Gobierno. El programa busca alertar y modificar actitudes y comportamientos hacia el matrimonio entre las minorías étnicas. El objetivo del proyecto es reducir el matrimonio infantil en áreas de minorías étnicas entre 2-3% al año, con una disminución de la cosanguinidad del 3-5% anual. Desde 2015, y hasta julio de 2016, sin embargo, la provincia de Son La registró unos 500 matrimonios infantiles y matrimonios en consanguinidad. La tendencia actual es el aumento del matrimonio infantil.[2]

Mujeres indígenas y juventud

Aunque en años recientes se lograron importantes avances en la reducción de la brecha de género en Vietnam, las diferencias entre hombres y mujeres persisten. Las diferencias se ven reflejadas en la contribución de cada uno al trabajo productivo y reproductivo, oportunidades de empleo formal e informal, niveles salariales diferenciados, niveles de pobreza, índice de alfabetización, así como acceso y control de los recursos naturales.

Si bien la representación de las mujeres en la Asamblea Nacional es alta para los estándares regionales y dos mujeres integran el Politburó, aún hay signos de

que las mujeres no ejercen la misma voz que los hombres en los asuntos públicos. Algunos indicadores revelan que la representación política de la mujer a desmejorado ligeramente en algunas áreas. Por ejemplo, la representación de las mujeres en la Asamblea Nacional decreció del 27.3% en la sesión de 2002-2007 al 24.4% en la correspondiente al periodo 2011-2016.

Muchas de las barreras que enfrentan las mujeres en la esfera política se reproducen al nivel de las bases. Las mujeres suelen verse excluidas de la toma de decisiones. Asistir a reuniones comunales es una tarea considerada comúnmente masculina. La participación de las mujeres en los Comités del Consejo Popular es significativa pero limitada: 23.8% a nivel provincial, 23.2% el distrital y 20% a nivel comunal.

En cuanto al cceso a la tierra, si bien se ha impulsado la nueva política de incluir el nombre del esposo y la esposa en los certificados de uso, los resultados han sido mínimos. Según el Estudio Económico Rural de Vietnam 2008 en doce provincias, el número de certificados de uso de la tierra registrados en nombre de esposo y esposa (2006-2008) es 32% en Lai Chau, 27% en Lao Cai y 17% en Dak Lak. Para tierras agrícolas registradas por esposo y esposa, la cifra no supera el 21% entre las minorías étnicas. Sin embargo, algunos informes revelan que incluso con su nombre en el certificado, muchas mujeres de minorías étnicas no toman decisiones sobre el uso de la tierra debido a la dependencia de los hombres y la falta de confianza. Tener menos derechos limita el acceso de las mujeres al crédito, mediante el cual diversificar sus fuentes de ingreso y recuperarse de posibles pérdidas. La proporción de certificados de tierra para uso residencial sin los dos nombres en el certificado alcanza el 77% entre las minorías étnicas.

El rol de las mujeres de las minorías étnicas en la protección de los bosques es muy relevante; ellas mantienen vivas las tradiciones de la comunidad y transfieren el conocimiento y los valores indígenas a las próximas generaciones. Ellas protegen la biodiversidad y los recursos genéticos de los bosques y ríos y comparten sus conocimientos y experiencias de protección y cuidado de los bosques. Ellas expanden el área de bosques como medio de vida sostenible y crían plantones nuevos. Ellas son médicas familiares que protegen la salud de su familia y la comunidad utilizando medicinas naturales que obtienen de los bosques. Incluso el rol de las mujeres en el manejo y la protección del bosque se vuelve menos importante por la falta de reconocimiento del saber indígena y su lenta desaparición. ❍

Notas y referencias

1 http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=24957
2 Como muestran las estadísticas del Subdepartamento de Población y Planificación Familiar en Son La, 7/2016.

***Luong Thi Truong**, 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 ante 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 del 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, hay enclaves donde otros grupos étnicos superan en número a la etnia lao y su cultura es prominente. Hay cuatro familias etnolinguísticas en el país; los grupos de habla lao-tai representan dos tercios de la población; el tercio restante habla lenguas pertenecientes a las familias linguísticas mon-jemer, sino-tibetana o de la familia de lenguas hmong-iu mien, y son considerados pueblos indígenas de Laos. Oficialmente, todos los grupos étnicos tienen el mismo estatus en el país, pero 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 49 grupos étnicos y, entre éstos, a otros 160 subgrupos. Los pueblos indígenas, especialmente los del tercer grupo son, sin duda, los más vulnerables, ya que representan el 93 % de la población pobre del país. Estos pueblos enfrentan presiones territoriales, económicas, culturales y políticas, y sus medios de vida se ven 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 severamente ciertos derechos fundamentales, como la libertad de expresión (medios de comunicación), los derechos de asociación, reunión y religión, La sociedad civil es controlada de cerca por el Estado. Mientras las organizaciones que declaran enfocarse en los pueblos indígenas –o usan términos relacionados con ellos en lengua lao– están prohibidas, discutir abiertamente con el Gobierno sobre los pueblos indígenas puede resultar complicado, sobre todo por su vinculación con los derechos (humanos) especiales. En 2014, el Examen Periódico Universal de la República Democrática Popular Lao (RDP de Lao o Laos) no hizo ninguna referencia directa a los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas en el último censo nacional de población 2015

El Cuarto Censo de Población y Vivienda (PHC) 2015 se realizó entre el 1 y el 7 de marzo, según el Decreto Ministerial No.89/PM de septiembre de 2013. El PHC se ha venido efectuando en el país cada diez años desde 1985. El PHC 2015 recogió información sobre importantes características demográficas y sociales de la población como edad, sexo, estado civil, religión, ciudadanía y etnicidad. La etnia lao representó algo más de la mitad de la población nacional (53 % del total). Por su parte, los grupos Khmu y Hmong son respectivamente el segundo y tercero en importancia. Cada uno comprende más de medio millón de individuos.[1]

Funcionarios de alto rango de nivel central alientan el reconocimiento del pueblo indígena Brou como grupo étnico oficial; los brou están conformados por los pueblos indígenas Tri, Makong y Katang (quienes se consideran a sí mismos como indígenas brou). Si el Gobierno central accede a esa demanda, los brou -geográficamente distribuidos en tres provincias: Khammouan, Savannakhet y Salavan- se convertirían en el cuarto grupo más numeroso del país, con una población de 345.000 personas.

Marco regulatorio y representación política

El año 2016 fue testigo de tres hechos políticamente significativos. Uno de los más importantes fue la realización del Décimo Congreso del Partido Popular Revolucionario de Laos en enero, la elección de la Asamblea Nacional y los miembros de los consejos populares provinciales en marzo, y la Cumbre de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) en septiembre. Laos se convirtió en el primer país en ocupar la presidencia de la nueva comunidad económica. Se trata de una gran responsabilidad para el Gobierno de Laos, que atrajo considerable atención internacional y ofreció al país la oportunidad de demostrar su fuerte compromiso con los principios del desarrollo sustentable culturalmente sensible.[2]

Tres representantes indígenas de 69 miembros fueron reelegidos durante la elección de los miembros del Décimo Comité Central del Partido a comienzos de 2016: Bounnhang Vorachit (katang), Pany Yathotou (hmong) y el general mayor Somkeo Silavong (khmu). Por su parte, Laopaoxong Navongxay (hmong) fue electo miembro alternativo del Comité Central del Partido.[3] Vorachit y Pany Yathotou también fueron elegidos como miembros del Politburó y Vorachit fue nominado como secretario general del Comité Central del Partido.

El Decreto 84 sobre Manejo de Compensación y Reasentamiento en Proyectos de Desarrollo (05/04/2016) reemplazó el Decreto 192/PM del 7 de julio de 2005 concerniente a la compensación y reubicación-ubicación de pueblos afectados por proyectos de desarrollo. El nuevo decreto aporta principios, regulaciones y estándares sobre el manejo, monitoreo de la compensación por pérdidas y el manejo de las actividades de reasentamiento, mientras promueve el respeto de las culturas, religiones, creencias y tradiciones locales de los pueblos afectados basándose en sus prácticas consuetudinarias.[4]

Primer ministro frena exportación de madera

El nuevo Gobierno de Laos instituyó una moratoria a la exportación de troncos y productos de madera, en un intento por reducir los extendidos y rampantes envíos ilegales más allá de las fronteras del país. El 13 de mayo, el primer ministro Thongloun Sisoulith emitió la Orden Ministerial 15. La moratoria requiere a todos los ministerios, gobiernos provinciales y alcaldes implementar medidas estrictas de control y fiscalización de la tala de árboles, el transporte y el comercio de madera. La moratoria contiene 17 puntos, incluyendo una prohibición a la exportación de troncos, madera, madera procesada, raíces, ramas y árboles provenientes de bosques naturales, así como troncos que el gobierno anterior había autorizado a exportar.[5] A continuación, el primer ministro de Laos Thongloun Sisoulith resolvió que todos los bosques sean excluidos de la explotación de madera a partir del 1 de junio y se prohíba la recolección o remoción de troncos de los bosques, permitiendo así al Gobierno revisar la implementación de las cuotas de producción. Ambas regulaciones contribuyen a preservar los espacios forestados, con frecuencia ubicados en tierras indígenas.[6]

Prohibición a la concesión de plantaciones de banana

Siguiendo al gobernador de la provincia de Bokeo, Khamphanh Pheuyavong, que impuso una prohibición a la expansión de las plantaciones de bananas en abril de 2016,[7] el Gobierno de Laos prohibió el establecimiento de nuevas plantaciones bananeras a gran escala, medida tendiente a reducir sus impactos ambientales tras identificar los provocados por el uso de químicos peligrosos en algunas plantaciones, que provocan daños entre las comunidades de las provincias norteñas de Bokeo, Luang Namtha, Phongsali y Sainyabuli.[8] Los pueblos indígenas marginalizados, que antes dependían de la agricultura de subsistencia, conforman la mayor parte de la fuerza laboral de estas concesiones. Con frecuencia reciben bajos salarios sin seguro de salud, y se ven obligados a manipular químicos peligrosos en condiciones insalubres. "*Todos sentimos dolores de cabeza mientras aplicamos pesticidas a los árboles, aunque utilicemos máscaras*", dice Sith, un khmu de las montañas de la provincia vecina de Sainyabuli. "*Mi hijo ya no come. Siempre tiene ganas de vomitar*", agrega, señalando un joven con partes de su piel despigmentada.[9] Los trabajadores del sector ganan comúnmente entre 120 y 150 dólares al mes, en un país donde, según el Banco Mundial, el ingreso medio per cápita no supera los 137 dólares. Guardias de

seguridad armados chinos obligaron a trabajadores de Laos a trabajar en las plantaciones de banana en la provincia de Oudomxay, al norte del país: "*El dueño de la plantación utiliza armas porque teme que los trabajadores lao se resistan a cumplir sus órdenes, pero no cuenta con un permiso para portar armas de fuego*", denunció el jefe de una aldea del distrito de Houn, en la provincia de Oudomxay.[10]

Decreto sobre pesticidas

El gobierno de Laos emitió un mandato indicando que la actual regulación ministerial sobre pesticidas debe ser elevada a decreto del primer ministro, con el fin de otorgar mayores poderes y medidas a las autoridades responsables del control de los pesticidas químicos sintéticos, mientras promueve los agentes biológicos que los Estados miembro de ASEAN han establecido en su marco regulatorio mediante la Guía sobre la Regulación, Uso y Comercio de Agentes de Control Biológico. Además, un decreto sobre pesticidas, actualmente en revisión, instituye mecanismos de coordinación entre sectores relevantes del Gobierno para que se involucren en el control, no solo del uso de los pesticidas, sino también otras actividades relacionadas como su producción, venta, transporte, importación y deshecho.[11]

Desarrollo económico impacta en las tierras de los pueblos indígenas

La economía de Laos creció a un ritmo de 6,9 %, algo menos que el objetivo gubernamental de 7,5 %, pero igualmente alto en comparación con otros países de la región. En términos de inversión privada, en los últimos nueve meses se aprobaron 1.222 proyectos de inversores domésticos y foráneos, con un capital registrado de 25,5 trillones de kip (3,13 billones de dólares). Del total, nueve proyectos se aprobaron en la forma de concesiones, por un valor de 447 millones de dólares. Se aprobaron también otros 33 proyectos para operar en zonas económicas especiales y específicas, por un valor total de 443,9 millones de dólares.[12]

Si bien han proliferado inversiones en tierras indígenas, muchos planes -incluyendo minería, plantaciones y unidades de procesamiento que no utilizan prácticas amigables con el medioambiente– afectan negativamente a las comunidades locales e incumplen las regulaciones establecidas por el Gobierno. Unas 400 familias lahu y akha de los centros poblados de Phonesamphan y Taohom, en el distrito de Long de

la norteña provincia de Luang Namtha, están siendo afectadas por una planta de procesamiento de mandioca operada por Jupaoyan Cassava Processing Co. Ltd., empresa lao-china que emite contaminantes en los arroyos cercanos, de los que depende la provisión de agua de las comunidades.[13] Esto provoca la filtración de químicos y el frecuente envenenamiento del ganado. Además, el trabajo informal priva a los trabajadores de la empresa de los beneficios del empleo formal.[14] Como resultado, el primer ministro ha mantenido vigente una prohibición al otorgamiento de concesiones mineras.[15] El desarrollo de proyectos hidroeléctricos también impactó fuertemente el modo de vida indígena, como es el caso de la represa Namtha 1, que implicó la reubicación de 37 comunidades mayormente indígenas khmu y lamet del distrito Phaoudom, en la provincia de Bokeo, y el distrito de Nalae, en la provincia de Luang Namtha.[16]

Cultivo de opio y adicción

La adicción al opio se mantuvo alta durante 2016, incluyendo en las comunidades lahu del distrito de Vieng Phouka, y es un factor que obstaculiza el acceso de los niños lahu a la educación. Con frecuencia, tanto el esposo como la esposa trabajan tiempo completo para pobladores de Akha o Lue a cambio de la cantidad de opio requerida por el esposo que, en definitiva, se lleva los recursos necesarios para la educación de sus hijos. En el centro poblado de Tasoum, de los 50 estudiantes inscriptos en la escuela primaria, 43 son akha y 7 lahu. Hay unos 30 adultos adictos al opio en Tasoum. El caso de los lahu no es el único, ya que la adicción al opio ocurre a lo largo de Laos y suma unos 12.000 adictos registrados en 2015, pertenecientes mayormente a los pueblos indígenas de la familia de lenguas sino-tibetana y hmong-iu mien.[17]

En términos de acceso a la educación, los grupos lao-tai mostraron los mayores índices de alfabetización, con 95 y 92 % para hombres y mujeres respectivamente. La menor asistencia escolar se registra entre las niñas indígenas de zonas remotas que no cuentan con apoyo familiar ni comunitario para educarse, y a quienes se les exige trabajar en sus hogares.[18] Los índices de alfabetización varían ampliamente entre diversos grupos étnicos. Mon-jemer y hmong-iu mien, el segundo y tercer grupo en importancia, registran niveles similares (71,1 y 69,8 % respectivamente). La menor alfabetización se registró entre el grupo hablante sino-tibetano, con el 46,8 %. Mientras algunos rasgos culturales podrían explicar las variaciones, los factores socio-económicos y la ubicación geográfica que afectan el acceso a la educación tam-

bién provocarían su impacto. Por ejemplo, en algunos pueblos indígenas la proporción de niños que nunca asistieron a la escuela alcanza el 50 %, como los lahu (63 %), akha (50 %), tri (54 %) y katang (41 %).[19] ❍

Notas y referencias

1 Cuarto Censo de Población y Vivienda (PHC) 2015 p. 36
2 [Laos] Todo bajo estricto control, SEAPA – Southeast Asian Press Alliance, https://www.seapa.org/everything-under-stricter-control/
3 Elegido nuevo Comité Central del Partido, Vientiane Times, 22.1.2016.
4 Oficina del Primer Ministro, Decreto PM Nro. 84 sobre Manejo de Compensación y Reasentamiento en Proyectos de Desarrollo, Vientiane Capital, 5.4.2016.
5 *Nuevo primer ministro de Laos emite prohibición a las exportaciones de madera*, Radio Free Asia, 17.5.2016, http://www.rfa.org/en glish/news/laos/new-lao-prime-minister-issues-ban-on-timber-exports-05172016152448.html
6 Primer ministro de Laos emite orden de cierre para todo tipo de explotación de bosques al 1 de junio, http://www.asianews.network/content/lao-govt-bans- logging-forests-18291
7 *Gobernador de Bokeo impone prohibición a la expansión de plantaciones de banana*, http://kpl.gov.la/En/Detail.aspx?id=11887
8 *Gobierno de Laos prohíbe plantaciones comerciales de banana para atender impactos ambientales*, 12.11.2016, http://news.xinhuanet.com/english/2016-11/12/c_135823293.htm, *Ordenan detener plantaciones bananera*s, Vientiane Times, 12.12.2016, http://www.vientianetimes.org.la/FreeContent/FreeConten_Banana_289.html
9 *El verdadero costo de las plantaciones de bananas en Laos*, Southeast Asia Globe, 10.2.2016, http://sea-globe.com/laos-banana-plantations
10 *Chinos armados amenazan a trabajadores de la banana en Laos*, Radio Free Asia,2.9.2016, http://www.rfa.org/english/news/laos/armed-chinese-threaten-lao-workers-02092016143850.html
11 http://www.asean-agrifood.org/laos-pesticide-decree-uplifted-and-to-be-finalised-soon/
12 Balance del año 2016, http://www.vientianetimes.org.la/sub-new/Feature/Feature_The306.html
13 Planta de procesamiento de mandioca contamina curso de agua en el norte de Laos, RFA, 1.8.2016, http://www.rfa.org/english/news/laos/cassava-processing-plant-contaminates-stream-in-northern-laos-08012016153301.html
14 ¿Cómo mitigar los impactos negativos de la minería*?* Vientiane Times, 7.11.2016, http://www.vientianetimes.org.la/sub-new/Opinion/Opinion_what260.html
15 PM anuncia suspensión de concesiones mineras, Vientiane Times, 20.10.2016, http://www.vientianetimes.org.la/FreeContent/FreeConten_PM245.htm
16 *Familias de Bokeo reubicadas por represa*, Vientiane Times, 19.9.2016, http://www.vientianetimes.org.la/FreeContent/FreeConten_Bokeo_218.htm
17 Daviau, Steeve (2016) *Evaluative Study – Ethnic household perceptions, drivers & constraints for basic education*. Laos Australia Development Learning Facility. Publicado por BEQUAL (Basic Education Quality and Access in Lao PDR Program) y el Ministerio de Educación y Deportes (Education and Sports Research Centre).

18 Bouapao, Lilao et al, 2016. *Strategic review of food and nutrition security in lao people's democratic republic. An independent review commissioned by the World Food Programme (WFP)*, Vientiane, julio de 2016.
19 Cuarto Censo de Población y Vivienda (PHC) 2015, P5.5, Apéndice 1.

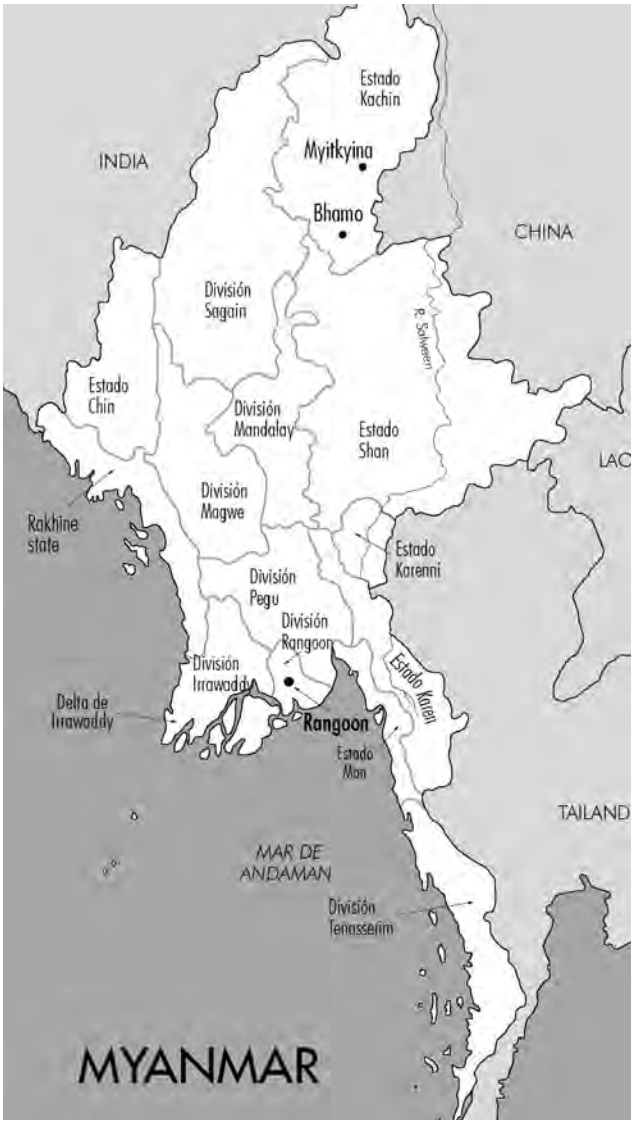
Debido a la sensibilidad de algunos temas cubiertos en este artículo, el autor prefirió el anonimato.

MYANMAR*

La diversidad étnica de Myanmar abarca más de 100 grupos étnicos. Los birmanos representan aproximadamente el 68 % de los 51,5 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 autoidentifican como pueblos indígenas, como los akha, lisu, lahu, mru y muchos otros.

Myanmar ha sido gobernada por una sucesión de regímenes militares dominados por birmanos, desde que el Gobierno electo fuera derrocado en 1962. En las elecciones generales del 8 de noviembre de 2015, el partido de Aung San Suu Kyi -la Liga Nacional para la Democracia (NLD, por sus siglas en inglés)- desbancó al Partido Unión, Solidaridad y Desarrollo (USDP, por sus siglas en inglés) en un triunfo electoral aplastante. El traspaso de poder se llevó a cabo pacíficamente en marzo de 2016. Tras medio siglo de régimen militar, la nueva administración asumió el cargo mediante una ceremonia de entrega oficial el 30 de marzo de 2016. La NLD, liderada por Aung San Suu Kyi como consejera de Estado, inició un proceso de "reconciliación nacional" en un contexto delicado de convivencia con el ejército, el cual mantiene el 25 % de los escaños no electos de la *Hluttaw* (cámara de representantes), lo que le confiere derecho a veto sobre cambios constitucionales.

Myanmar votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (la Declaración), 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 (ICERD), 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 respectivas recomendaciones de la CEDAW y la CRC.


Estado Kachin
INDIA
Myitkyina
Bhamo
CHINA
División Sagain
R. Salween
Estado Chin
División Mandalay
Estado Shan
LAO
División Magwe
Rakhine state
Estado Karenni
División Pegu
División Rangoon
Estado Karen
División Irrawaddy
Delta de Irrawaddy
Rangoon
Estado Mon
TAILAND
MAR DE ANDAMAN
División Tenasserim
MYANMAR

Avances institucionales y normativos

El 6º y último borrador de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (NLUP, por sus siglas en inglés), aprobado por el Parlamento en 2016, incluye un capítulo sobre "Derechos de Uso de las Tierras de las Nacionalidades Étnicas", relativo a la tenencia consuetudinaria de la tierra y al mapeo de uso del suelo.[1] La protección de la tenencia consuetudinaria de la tierra no se limita a las tierras agrícolas, sino que también incluye las prácticas de rotación de cultivos en tierras forestales, así como el reconocimiento de los sistemas comunales de tenencia de tierras, tales como las técnicas de quema y desmonte. El documento también hace mención al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) como un medio para hacer frente a la "monopolización y especulación de la tierra".[2] No queda claro cómo se puede aplicar el CLPI de manera práctica para abordar estos problemas, ya que estos no aparecen definidos en la propia política. La NLUP representa un hito en las reformas en Myanmar, dado que las enmiendas a versiones anteriores se han hecho después de realizar consultas públicas y de tener en cuenta la declaraciones escritas y verbales de las partes interesadas del país y, no en menor medida, debido a la labor de las organizaciones de pueblos indígenas de Myanmar. Queda por ver de qué manera la nueva política nacional de tierras (actualmente en fase de borrador) armonizará una multitud de leyes territoriales que se superponen y aplicará la normativa. El tan esperado Procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) 2016 proporcionó una definición amplia de los pueblos indígenas de Myanmar como "personas con una identidad social o cultural distinta de la sociedad dominante o convencional, lo que las hace vulnerables a ser desfavorecidos por los procesos de desarrollo".[3] El EIA también impone que se realicen consultas públicas y se divulgue la información sobre los proyectos de infraestructura y desarrollo a gran escala.[4] Además, la implementación actual de REDD+ requerirá una revisión de las leyes y políticas vigentes para implementar las Salvaguardias de Cancún, respetando la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (la Declaración). A pesar de esta alentadora evolución de las políticas, tanto los proyectos de desarrollo estatales como los privados han hecho prácticamente caso omiso de las buenas prácticas internacionales relacionadas con el CLPI y de la políticas internas diseñadas para proteger a las comunidades indígenas.

Creación del Ministerio de Asuntos Étnicos

Según lo dispuesto en la Ley de 2015 de Protección de los Derechos de las Razas Nacionales, la nueva administración ha establecido el Ministerio de Asuntos Étnicos de la Unión con dos departamentos: el de literatura y cultura étnicas y el de protección de los derechos étnicos. El ministro de Asuntos Étnicos de la Unión, Nai Thet Lwin, es una personalidad política influyente de origen mon. Los comienzos del ministerio se vieron rodeados por una mezcla de escepticismo sobre si se había establecido para "aplacar" a los pueblos étnicos.[5] Sin embargo, los primeros avances han sido positivos. El ministro de la Unión, en su declaración pública el Día Internacional de los Pueblos Indígenas (agosto de 2016), señaló específicamente que la Ley de 2015 de Protección de los Derechos de las Razas Nacionales representaba un impulso para unos derechos étnicos e indígenas más amplios y transparentes en el país, a la vez que una oportunidad para implementar la Declaración. El ministerio ha seguido participando con las ONG en iniciativas para el desarrollo de capacidades sobre la Declaración y en consultas sobre un reglamento para la aplicación de la Ley de 2015 de Protección de los Derechos de las Nacionalidades Étnicas.

Reconciliación nacional

En abril de 2016, tras la aplastante victoria electoral de noviembre de 2015 (véase *El Mundo Indígena 2016*), el Parlamento eligió a Htin Kyaw, estrecho aliado de Aung San Suu Kyi, como nuevo presidente del país y, seguidamente, nombró a Aung San Suu Kyi consejera de Estado. Esta nueva posición, creada por la NLD y diseñada para eludir la restricción constitucional 59 (f) sobre su capacidad para ser presidenta, dio espacio a Aung San Suu Kyi para "tomar todas las decisiones políticas" y así cumplir su promesa electoral.[6] También fue elegida ministra de Asuntos Exteriores, otorgándosele el control sobre las relaciones exteriores.

Desde la toma de posesión de la NLD se han iniciado una serie de medidas clave para la reconciliación nacional, entre las cuales se encuentra el establecimiento de un nuevo Ministerio de Asuntos Étnicos, la liberación de más de 300 presos políticos y la eliminación de más de 600 personas de las listas negras.[7] También se ha establecido un comité ejecutivo para abordar la expropiación de tierras, iniciado en la Conferencia de Paz de Panglong siglo XXI. Asimismo se designaron representantes indígenas para altos cargos dentro del gobierno, incluyendo a un miembro del grupo indígena

chin, Henry Van Thio, como vicepresidente. Este nombramiento contó con la oposición de los nacionalistas budistas.[8] Los miembros de la comunidad indígena del estado de Chin también expresaron su preocupación por el nombramiento de Tharu Aung Ko como ministro de la Unión para Asuntos Religiosos y Culturales.[9] A pesar de que desde la sociedad civil se vio como una decisión pragmática y estratégica desde el punto de vista político, ésta no encaja bien con los objetivos de la reconciliación nacional.[10] Sin embargo, la forma en que Aung San Suu Kyi y el gobierno de la NLD abordarán el asunto de la integración constitucional del ejército en el gobierno nacional será fundamental para la reconciliación nacional.[11]

Conferencia de Paz de Panglong

Una de las premisas fundamentales de la simbólica Conferencia de Panglong siglo XXI fue la postura de la NLD de incluir en ella a todas las Organizaciones Armadas Étnicas (EAO, por sus siglas en inglés), en un intento de convertirla en un foro para el diálogo "sin exclusiones". Esto significaba que también se invitaba a participar a los que no eran signatarios del Acuerdo de Alto el Fuego de la Nación (NCA, por sus siglas en inglés) o los que no estaban acreditados para firmarlo, siguiendo los pasos de la Conferencia de Paz de la Unión, organizada en enero por el entonces presidente U Thein Sein.[12] Esto fue bien recibido por los ocho firmantes del NCA de 2015, así como por otros grupos bajo el amparo del Consejo Federal de Nacionalidades Unidas (UNFC, por sus siglas en inglés). La conferencia tuvo lugar en agosto de 2016 durante tres días y contó con la asistencia de todas las EAO, con excepción del Ejército de Arakan (AA), el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar (MNDAA), el Ejército de Liberación Nacional Ta'ang (TNLA) y el Consejo Nacional Socialista de Nagaland-Khaplang (NSCN-K). Estos grupos no asistieron debido al fracaso de las negociaciones sobre el desarme previas a la conferencia, o bien se negaron a asistir por razones ideológicas.[13]

A pesar de que los debates, negociaciones y conclusiones no trataron ningún tema fundamental, quedó claro que existe una diferencia de opiniones sobre cómo debe ser una Unión Democrática Federal para alcanzar una paz duradera. La visión que tienen de la Unión las EAO se basa en la autonomía administrativa de los distintos estados y en una separación de poderes entre el gobierno civil y el ejército. Por otro lado, el Gobierno cívico-militar prevé enmiendas a la Constitución de 2008 para facilitar una estructura de la gobernanza descentralizada.[14] Esta diferencia fundamental ha impulsado el aumento y la intensificación de los enfrentamientos.[15]

Cese del fuego

El conflicto armado se incrementó de manera continuada a lo largo de 2016, particularmente en el estado de Rakhine, involucrando a la minoría étnica rohinyá y en el nordeste, afectando a miembros de EAO de los estados de Kachin y Shan no signatarios del NCA. El proceso de paz también ha sido obstaculizado por la lucha entre miembros del Acuerdo de Alto el Fuego de la Nación (NCA). En octubre, estallaron escaramuzas entre el *Tatmadaw* (Ejército de Myanmar) y el Consejo para la Restauración del Estado de Shan (RCSS)[16] y el *Tatmadaw* atacó a un grupo disidente del Ejército Democrático Benevolente Karen (DKBA) en el estado de Karen. En las zonas donde se ha declarado el cese de fuego también se ha registrado una creciente militarización y el refuerzo de las bases militares.[17]

Durante los meses de noviembre y diciembre de 2016 se produjo una intensificación de los combates cuando una nueva alianza de miembros no pertenecientes al NCA unió sus fuerzas bajo el nombre de la "Hermandad de la Alianza del Norte" (NA-B) y se lanzó a la ofensiva contra puestos avanzados del *Tatmadaw* a lo largo de la frontera china. Este grupo se compone de la Organización para la Independencia de Kachin (KIO), el Ejército de Liberación Nacional Ta'ang (TNLA), el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar (MNDAA) y el Ejército de Arakan (AA). El grupo coordinó ataques contra los puestos avanzados del *Tatmadaw* en el norte del estado de Shan, lo que dio lugar a la confirmación de 32.000 desplazados internos (IDP, por sus siglas en inglés) en los municipios de Kutkai, Lashio, Muse y Namhkan. Ninguno de los miembros de la NA-B es parte del NCA, ya sea porque se negaron a firmarlo o bien porque no se consideraron habilitados para participar en las negociaciones.

Impacto sobre la población civil

A lo largo del año, la prolongación y recrudecimiento de los combates ha dado lugar a más de 40.000 nuevos IDP en Myanmar.[18] Los chin de Paletwa continuaron siendo afectados por los enfrentamientos entre el Ejército de Arakan y el *Tatmadaw* en 2016.[19] Ataques aéreos destruyeron edificios civiles en Mong Koe, en el norte del estado de Shan, causando cuatro muertes y 63 civiles heridos.[20] Los ataques aéreos del *Tatmadaw* en la aldea Pang Mark Mu, en el norte del estado de Shan, dieron lugar a tres civiles muertos y otros siete heridos, entre ellos dos mujeres y un niño de cinco

años.[21] En junio se descubrieron las fosas abiertas de cinco aldeanos que habían sido sometidos a un interrogatorio por parte del *Tatmadaw* en el submunicipio de Moung Yaw.[22] Mientras llegaban noticias de la expropiación de tierras por los militares, los agricultores del estado de Kachin volvieron a trabajar en sus tierras a pesar de los continuos ataques y el peligro por minas terrestres.[23]

La ayuda humanitaria ha tardado en ser autorizada o incluso ha sido completamente bloqueada durante los períodos de lucha, afectando a los pueblos indígenas y las minorías étnicas de los estados de Shan, Kachin, Chin y Rakhine[24] (lo mismo cabe decir de la crisis de salud pública en la zona autogestionada Naga).[25] Durante su visita oficial a Myanmar en junio de 2016, se negó el acceso a la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar, Yanghee Lee, a las zonas donde se habían producido los combates en los estados de Shan y Kachin.[26] La Relatora Especial señaló recientemente la existencia de un temor a represalias generalizado entre sus interlocutores cuando hablaba con ellos sobre cuestiones de derechos humanos que afectan a las comunidades indígenas y de minorías étnicas.[27]

Derechos de las mujeres indígenas

Las declaraciones de la delegación de Myanmar en la 64º sesión del Comité de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en las que se afirma que las mujeres no enfrentan "barreras sociales en la educación, el empleo y la promoción profesional",[28] contradicen los hechos. En los 330 municipios de Myanmar no hay un solo administrador municipal que sea mujer y, de los 16.785 administradores de las aldeas, solo 42 son mujeres.[29] En las observaciones finales del Comité se destacó la necesidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal, incluidas las cuotas estatutarias, para abordar la brecha de género que existe en los puestos de toma de decisiones dentro de los sectores público y privado.[30]

La delegación también defendió la controvertida Ley de Protección de la Raza y la Religión que, de ser aplicada, violaría las normas de la convención.[31] El Comité instó al Gobierno a que modificar o anular el conjunto de leyes, así como a eliminar los prejuicios sobre el papel de la mujer en la sociedad que están integrados en la constitución.[32] Las mujeres se enfrentan a importantes obstáculos para acceder a la justicia en los casos de violencia de género. El Comité destacó el miedo a represalias que sufren las mujeres de comunidades indígenas y de minorías étnicas a la hora de denunciar el acoso sexual y las violaciones por parte de las fuerzas armadas.[33] ❍

Notas y referencias

1 Parte VII, párrafos 68, 23 y 71 del borrador de la NLUP.
2 Art. 33 (f) National Land Use Policy 2016.
3 Environmental Impact Assessment Procedures 2016 en 2 (V).
4 EIA (Capítulo II, Art. 13).
5 Véanse los comentarios de Salai Mang, "Mixed Reaction to Ethnic Affairs Ministry", *Frontier Myanmar,* 1 de abril de 2016.
6 Véase "Appointed President will take instructions from me if NLD wins: Suu Kyi" *Channel News Asia*, 10 de noviembre de 2015.
7 Véase "Myanmar Government Removes More Than 600 Names from Official Blacklist", *Radio Free Asia* 3 de agosto de 2016.
8 Véase, "Buddhist Nationalist Monks to Protest Christian VP-Elect", *Irrawaddy*, 18 de marzo de 2016.
9 Fleming, R, "Hidden Plight: Christian Minorities in Burma", United States Commission on Religious Freedom, diciembre de 2016.
10 Chin Human Rights Organization. "Threats to Our Existence: Religious Persecution in Chin State", 2013 y *Rhododendron News* Vol. XII, No. III. Mayo-junio 2008 y julio-agosto 2009.
11 Por medio de la Constitución de 2008, el ejército permanece a cargo del Ministerio de Asuntos Internos, Defensa y Asuntos Fronterizos – esto representa un bloque del 25 % formado por legisladores no electos, representación suficiente para vetar enmiendas constitucionales.
12 Véase, "State Counsellor 'opening doors' to NCA non-signatories: official", *Myanmar Times*, julio de 2016.
13 Véase, "Army Demands Three Ethnic Allies Disarm Before Joining Peace Process" *Irrawaddy*, junio de 2016 y "Seeking federal status under the 2008 Constitution was 'unwarranted and a complete contradiction to the Naga sovereignty struggle'", *The Morung Express*, *"NSCN-K on 21st Century Panglong Conference, Myanmar"* 7 de agosto de 2016.
14 Institute of Peace and Conflict Studies, "A Patchy Road to Peace: the Panglong Experiment in Myanmar" 18 de noviembre de 2016.
15 Véase, "Peace Process Survey Shows Increased Conflicts in Ethnic Areas after Peace Conference", *Burma News International*, febrero de 2017.
16 Véase, "Upswing in Shan State Fighting, Drives 2000 from their homes", *Myanmar Times*, 4 de octubre de 2016.
17 Karen Human Rights Group, "On-going Militarization in Southeast Myanmar", octubre de 2016.
18 Cifra calculada por Burma News International, Peace Monitor, http://mmpeacemonitor.org/research/monitoring-archive
19 Chin Human Rights Organization, "Caught in the Crossfire", junio de 2015.
20 *Myanmar Times*, 6 de diciembre de 2016.
21 Shan Human Rights Foundation, 16 de enero de 2017.
22 Véase, "Shan State Villagers Arrested by Myanmar Military Turn up Dead Near Lashio", *Radio Free Asia*, 30 de junio de 2016.
23 Véase, *Hidden Plight,* nota supra ix.
24 Véase "Pawns in their Game: the military's blocking of aid to IDP's in Kachin and Northern Shan State" ND-Burma, 22 de diciembre de 2016; "Caught in the Crossfire" Chin Human Rights Orga-

nization, junio de 2015, y "Burma: Aid Blocked to Rakhine", Human Rights Watch, octubre de 2016.

25 Véase, "In Naga Hills, a healthcare crisis continues", *Frontier Magazine*, 3 de septiembre de 2016.

26 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "*End of Mission Statement by the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar",* julio de 2016.

27 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "*End of Mission Statement by the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar",* enero de 2017.

28 Véase, "'Women do not face social barriers' Myanmar CEDAW Delegation tells experts in Geneva"*, Myanmar Times*, 11 de julio de 2016.

29 Véase, "Gendered Aspects of Land Rights in Myanmar: Evidence from Paralegal Casework"*, Namati*, abril de 2016.

30 CEDAW C/MMR/CO/4-5.

31 Para un análisis exhaustivo de estas leyes véase, Amnistía Internacional e International Commission of Jurists, "*Myanmar: Parliament Must Reject Discriminatory 'race and religion' laws*", 3 de marzo 2015.

32 CEDAW C/MMR/CO/4-5 en el párrafo 14.

33 CEDAW C/MMR/CO/4-5 en el párrafo 18.

* El autor y editor de este artículo son conscientes de la actual disputa respecto al nombre Myanmar/Birmania. En el artículo se utiliza consistentemente el término Myanmar a fin de evitar confusiones.

*Fundada en 1995, **Chin Human Rights Organization (CHRO)** trabaja para proteger y promover los derechos humanos mediante el monitoreo, la investigación, la documentación, la educación y el asesoramiento en beneficio de los indígenas chin y otras comunidades étnicas/indígenas de Myanmar. La organización es miembro fundador de la Red de Pueblos Indígenas de Myanmar, integrada por más de 20 organizaciones no gubernamentales dedicadas a los asuntos de los pueblos indígenas en el país.*

ASIA DEL SUR

INDIA

En India, 705 grupos étnicos están registrados como *Tribus Reconocidas*. Estos grupos están considerados como los pueblos indígenas de la India por los adivasis y los pueblos tribales del país.[1] En la India central, a las tribus reconocidas se las denomina generalmente *Adivasis*, que significa literalmente pueblos indígenas. Con una población estimada de 104 millones, representan el 8,6% de la población total. Existen, sin embargo, muchos otros grupos étnicos que calificarían para ser considerados como tribus reconocidas pero que no son aceptados oficialmente como tales. Las estimaciones respecto al número total de grupos tribales son más altas que las cifras oficiales. Las concentraciones más grandes de pueblos indígenas se encuentran en los siete estados del nordeste de la India y en el llamado ”cinturón tribal central”, que se extiende desde Rajasthan hasta Bengala Occidental.

India posee varias leyes y disposiciones constitucionales –como el Quinto Anexo para la India Central y el Sexto Anexo para ciertas áreas del Noreste de la India– que reconocen los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y al autogobierno. Las leyes destinadas a proteger a los pueblos indígenas tienen numerosas deficiencias, y su aplicación está lejos de ser satisfactoria. El Gobierno indio votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) con la condición de que, después de la independencia, todos los indios fueran considerados indígenas. Sin embargo, no considera que el concepto de ”pueblos indígenas” –y, por tanto, la UNDRIP–, sea aplicable a la India.

Derechos legales y desarrollo de las políticas

El 25 de octubre, durante la inauguración del primer carnaval tribal de Nueva Delhi, el primer ministro de la India, Narendra Modi, declaró que “los recursos naturales en los bosques no deberían ser explotados a costa de los pueblos tribales”, y advirtió sobre medidas estrictas contra quienes arrebatan sus tierras y sus derechos. El primer ministro también abogó por el uso de la tecnología moderna en la minería, además de la gasificación del carbón en excavaciones subterráneas, a fin de ayudar a

controlar la contaminación y los daños a la salud de las personas en las áreas circundantes.[2]

Sin embargo, los pronunciamientos públicos del primer ministro sobre la inviolabilidad de los derechos tribales no parecen tener ningún efecto sobre los gobiernos estatales. Jharkhand es un buen ejemplo. El 23 de noviembre, la Asamblea Estatal de Jharkhand aprobó enmiendas a dos leyes estatales sobre tierras que tienen una visión positiva respecto a las tierras tribales: la Ley de Tenencia de la Tierra de Chhotanagpur (CNT) de 1908 y la Ley de Tenencia de la Tierra de Santhal Parganas (SPT) de 1949.[3] Las enmiendas propuestas fueron aprobadas sin discusión alguna. Las modificaciones a la Ley CNT y a la Ley SPT permiten el uso gubernamental de tierras tribales para fines no agrícolas. A pesar de la mala implementación, estas dos leyes especiales habían logrado proteger las tierras tribales y restringir su enajenación, así

como asegurar la restauración de tierras tribales ilegalmente transferidas.[4] Los proyectos de ley de enmienda se enviaron a la Presidencia del país para su aprobación.[5]

Antes de las enmiendas aprobadas por la Asamblea estatal, el gobierno del estado de Jharkhand había intentado modificar estas dos leyes especiales mediante decretos. En mayo de 2016 emitió dos ordenanzas, la Ley de Tenencia de la Tierra de 1908 (Enmienda) y otro sobre la Ley Santhal Pargana de Uso de la Tierra de 1949 (Enmienda).[6] Las enmiendas propuestas a través de estos decretos dieron lugar a protestas generalizadas en el estado, lo que provocó, en agosto y octubre, la muerte de al menos ocho personas en tres incidentes de disparos policiales en los distritos de Ramgarh, Hazaribagh y Khunti.[7] Como consecuencia de estas protestas, el estado retiró posteriormente los decretos. Sin embargo, en su lugar se presentaron dos proyectos de ley que fueron aprobados por la Asamblea estatal y ahora se encuentran pendientes de la aprobación del presidente del país.[8]

Violaciones de derechos humanos contra pueblos indígenas

Según el último informe "Crimen en la India en 2015" de la Oficina Nacional de Registros de Delitos (NCRB) del Ministerio del Interior, durante 2015 se registró un total de 10.914 casos de delitos contra Adivasis en todo el país frente a 11.451 casos en 2014 mostrando, así, un descenso del 4,7% en un año.[9] Estos son sólo los casos registrados de atrocidades cometidas por no adivasis a los adivasis, y no incluyen casos de violaciones de derechos humanos cometidos por las fuerzas de seguridad.

En 2016, las fuerzas de seguridad continuaron siendo responsables de violaciones a los derechos humanos contra las tribus. En las zonas afectadas por los conflictos armados, las tribus se encuentran atrapados entre los grupos armados de oposición (AOG) y las fuerzas de seguridad. Los casos son numerosos y muchos no son denunciados. Algunos casos se hicieron públicos y se incluyen aquí para ilustrar la gravedad de estas violaciones. El 8 de julio, un adivasi de 20 años de edad murió a raíz de supuestas torturas estando bajo custodia policial en Ranchi, Jharkhand. El joven adivasi había sido detenido por la policía la noche anterior bajo sospecha de suministrar armas a los maoístas. La familia del difunto denunció torturas con resultando de muerte.[10] El 22 de octubre, un adivasi murió y otros 12 resultaron heridos por disparos de la policía en el pueblo de Soyko, en el distrito de Khunti, Jharkhand. Aparentemente, la policía abrió fuego contra los aldeanos, quienes se habían unido a la protesta, en Ranchi, contra el intento del gobierno de Jharkhand de modificar las Leyes de Tenencia del Suelo de Chhotanagpur y Sathal Parganas.[11] El 10 de diciem-

bre, un estudiante tribal de 17 años de la zona de Auxiguri, en el distrito de Kokrajhar de Assam, fue supuestamente asesinado por las fuerzas de seguridad durante un enfrentamiento.

La madre del difunto afirmó que su hijo, enfermo de tuberculosis, fue recogido por cuatro a cinco miembros de personal armado y, más tarde, asesinado en un falso enfrentamiento.[12] El 16 de diciembre, un muchacho tribal de 13 años de la aldea de Metapal, en el distrito de Jagdalpur de Chhattisgarh, fue asesinado por las fuerzas de seguridad, en un presunto encuentro, bajo la sospecha de ser maoísta. Sin embargo, los residentes del pueblo y los miembros de la familia lo negaron. El 27 de diciembre, el Tribunal Superior de Bilaspur ordenó una nueva autopsia del fallecido. [13]El 27 de diciembre, un agricultor tribal de 40 años fue supuestamente asesinado por las fuerzas de seguridad en Laopani Ashrabari, en el distrito de Kokrajhar, en Assam. Las fuerzas de seguridad afirmaron que el fallecido era un militante de la facción NDFB (S). Sin embargo, su familia y el jefe de la aldea sostuvieron que no estaba involucrado con ningún grupo militante. Afirmaron que el difunto fue supuestamente recogido por las fuerzas de seguridad al regresar a casa de un mercado. Tras las protestas generalizadas, el gobierno del estado ordenó una investigación sobre su muerte.[14]

Los grupos armados de oposición también siguieron siendo responsables de graves violaciones al derecho internacional humanitario, incluyendo homicidios. Durante el año 2016, los maoístas siguieron matando a personas tribales inocentes acusadas de ser ”informadores de la policía” o, simplemente, por no obedecer sus órdenes. La mayoría de las víctimas fueron asesinadas a través de jan adalats (”tribunales populares”) detenidos por los maoístas.[15] Durante 2016, la División Naxal del Ministerio del Interior registró 21 jan adalats impulsados por los maoístas. Algunos de los presuntos asesinatos tuvieron lugar en la zona de Koyalibeda, en el distrito de Kanker, Chhattisgarh, el 16 de febrero;[16] en la aldea de Hatbal en el distrito de Lohardaga, Jharkhand, el 17 de septiembre; [17]en la aldea de Raitorang en el districto de Khunti, Jharkhand, el 26 de septiembre;[18] en la aldea de Nama en el distrito de Sukma, Chhattisgarh, el 4 de noviembre;[19] y en la aldea de Kudumuluguma en el distrito de Malkangiri, Odisha, el 27 de diciembre.[20]

Enajenación de tierras tribales

Los Anexos 5 y 6 de la Constitución de la India proporcionan disposiciones estrictas para la protección de las tierras pertenecientes a los pueblos tribales. A nivel estatal existe, además, una plétora de leyes que prohíben la venta o transferencia de tierras

tribales a personas no tribales y la restauración de tierras enajenadas a los dueños tribales de la tierra. Sin embargo, estas leyes siguen siendo ineficaces, ya que no se han hecho efectivas y hay intentos de debilitarlas.

En Jharkhand, las tierras tribales fueron transferidas ilegalmente a personas no tribales mediante el uso indebido de las compensaciones bajo la Ley CNT. El 28 de enero de 2016, el Consejo Consultivo Tribal (TAC) recomendó que se rechazara la norma –en virtud de la Ley de Tenencia del Suelo de Chotanagpur– de otorgar una indemnización en lugar de tierras tribales a una persona no tribal para resolver cuestiones de título de propiedad. A finales de enero de 2016 existían 4.219 casos pendientes en tribunales de Regulación de Área Reservadas (SAR) en varias partes de Jharkhand.[21] Sobre la base de la recomendación del TAC, el gobierno de Jharkhand revocó el artículo 71 de la Ley CNT que prevé la compensación a las tribus por los territorios de ellos obtenidos en la enmienda aprobada en la Asamblea del Estado el 23 de noviembre. El Gobierno de Jharkhand declara que todas las parcelas de tierra que fueron transferidas de tribales a otros serían devueltas a los propietarios.[22]

Del mismo modo, también en Maharashtra se estaban vendiendo las tierras tribales a personas no tribales. Aunque la venta de estas tierras a personas no tribales está restringida bajo el Código de Rentas, pueden ser vendidas con el permiso del recaudador, quien tiene el poder de permitir tales transacciones con la aprobación del gobierno. Con un sistema así, en el estado se ha enajenado una gran cantidad de tierras tribales. En junio, el gobernador de Maharashtra emitió una notificación en la que se estipulaba que los recaudadores de distrito tendrán que solicitar el permiso de los *gram-sabhas* antes de permitir la transferencia de ocupación de tierras tribales a personas no tribales en las zonas reconocidas. Activistas tribales afirman que unos 3 millones de hectáreas de tierra tribal han sido enajenadas en Maharashtra.[23]

Las condiciones de los pueblos tribales internamente desplazados

Durante 2016 no se registraron desplazamientos causados por conflictos. Sin embargo, a finales de 2016, aquellas personas tribales que habían sido desplazadas a lo largo de los años debido a conflictos, aún no habían sido rehabilitadas. En Tripura, más de 30.000 personas tribales bru (reang) seguían viviendo en condiciones inhumanas en seis campamentos provisorios de socorro luego de su desplazamiento de Mizoram, en 1997. Hacia fin de año, el proceso de repatriación de los brus a Mizoram, programado para comenzar el 30 de noviembre, no se había aún llevado a cabo debido a varias razones.[24]

La tierra ha sido adquirida para la minería y para propósitos de industrialización no agrícolas a fin de dar paso a proyectos de desarrollo en las zonas tribales. A los tribales que habían perdido sus tierras debido a tales proyectos se les negó la compensación apropiada, la rehabilitación y otras facilidades, y aquellos que se opusieron a la adquisición de la tierra o exigieron una rehabilitación apropiada, se vieron enfrentados con la fuerza.

El 1 de octubre, cuatro tribales murieron cuando la policía abrió fuego durante una protesta en el distrito de Hazaribagh, Jharkhand, contra la adquisición de tierras por parte de la Corporación Nacional de Energía Térmica (NTPC). En 2010, la NTPC había adquirido 8.056 acres de tierra para el proyecto de minería de carbón de Pankri-Barwadih. Los manifestantes exigían una mayor remuneración, empleo y rehabilitación. [25]El 29 de agosto, dos agricultores tribales fueron asesinados y más de 40 resultaron heridos cuando la policía abrió fuego contra una multitud que protestaba contra una planta térmica en Gola, en el distrito de Jgarkhand, Ramgarh. Los manifestantes alegaban que sus cosechas estaban siendo dañadas debido al uso excesivo de agua de río por la planta de energía dirigida por Inland Power Limited, y por la contaminación que ésta estaba causando.[26]

Represión bajo leyes forestales

A un gran número de tribus que viven en los bosques se les sigue negando sus derechos. Al 31 de octubre de 2016, y de acuerdo con la información disponible del Ministerio de Asuntos Tribales, había sido presentado un total de 4.243.668 reclamos (4.130.373 individuales y 113.295 reclamaciones de la comunidad) en virtud de la Ley de Derechos Forestales. De éstos fueron atendidos casi el 87%, para lo cual se distribuyeron 1.726.815 títulos de propiedad (1.678.623 individuales y 48.192 reclamaciones comunitarias).[27] Las restantes reclamaciones fueron rechazadas o están pendientes.

La Sección 4 (5) de la Ley de Tribus Reconocidas y Otros Residentes Tradicionales de los Bosques (Reconocimiento de los Derechos Forestales) de 2006 estipula que ningún miembro de una tribu reconocida que viva en el bosque –o algún otro habitante tradicional del bosque– debe ser desalojado de la tierra durante su acupación hasta que se complete el procedimiento de reconocimiento y verificación de sus derechos de acupación forestal.[28] Sin embargo, los tribales siguen enfrentándose al desalojo en nombre de la conservación del bosque o están siendo amenazados por oponerse a desalojos o reubicaciones. El 7 de diciembre, unas 577 familias tribales

de Jenu Kuruba fueron desalojadas de sus hogares en Diddalli, en los bosques de Reserva de Devamachi, en el distrito de Kodagu, Karnataka.[29]

Muertes y explotación sexual en las escuelas residenciales tribales

Existe una serie de esquemas para el desarrollo tribal en el país. Una de estas disposiciones son las escuelas tribales residenciales (ashram) que fueron establecidas para educar a los niños tribales que viven en los bosques. Sin embargo, por todo el país ha habido informes de muertes y explotación sexual de estudiantes tribales en estas escuelas.

En mayo de 2016, el Departamento de Desarrollo Tribal de Maharashtra estableció un comité, encabezado por el Dr. Subhash Salunkhe, luego de los informes sobre muertes en las escuelas residenciales tribales en el estado. En octubre, el Informe del Comité Salunkhe, presentado al gobernador de Maharashtra, declaraba que durante los últimos 15 años 1.077 estudiantes habían resultado muertos en estas escuelas. El Comité, que investigó 793 fallecimientos, concluyó que estas muertes podrían haberse evitado. Las autoridades escolares afirmaron que las causas habían sido ahogamiento, mordeduras de serpientes, suicidios, enfermedades mayores e, incluso, complicaciones menores. El informe indicó que más de la mitad de los niños muertos eran niñas, y señaló la explotación sexual.[30] El 10 de octubre, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió una notificación al gobierno del estado de Maharashtra solicitando un informe sobre estas muertes. Sin embargo, el gobierno del estado no ha tomado ninguna iniciativa para abordar el problema e, incluso, ha dejado de presentar un informe a la CNDH.[31]

Situación de las mujeres adivasi

Las mujeres adivasi en la India están privadas de muchos de sus derechos. Tanto los derechos colectivos como los individuales son violados en espacios privados y públicos. Los temas más importantes son: violencia sexual, tráfico, asesinato/ muerte en la hoguera por brujería, militarización o violencia estatal, así como el impacto por del desplazamiento inducido por el desarrollo, etc. Existen numerosos casos que no se han dado a conocer de violencia sexual por parte de las fuerzas de seguridad. En 2016, un caso que fue abordado por los medios de comunicación revela la situación de las mujeres, en particular las mujeres adivasi. De octubre de 2015 a enero de

2016,[32] en la región Bastar de Chattisgarh, 16 mujeres adivasi de las aldeas Kunna, Guler y Bellam Landra fueron violadas y agredidas sexualmente. Según la NHRC, todavía se estaban esperando declaraciones de otras 20 víctimas.[33] Los defensores de los derechos humanos se encuentran amenazados, como Soni Sori, una dirigente local de Baster, quien ya había sufrido la violencia estatal, para ser nuevamente atacada el 20 de febrero en Geedam, donde los agresores le arrojaron una sustancia química a la cara amenazándola, dado que ella está involucrada en la amplia campaña contra la violencia estatal.[34]

Otro caso proviene de Gadchiroli, Maharastra, donde dos mujeres fueron recogidas por el personal de la policía de C-60, Maharashtra, cerca de la aldea de Todgatta, para ser liberadas después de la activa protesta de los aldeanos. Estas mujeres se quejaron posteriormente de agresión sexual y buscaron intervención legal. Sin embargo, como las víctimas solicitaban asistencia legal y exigían un chequeo médico para probar la agresión sexual, la policía (sin preocuparse por los derechos constitucionales prescritos en el artículo 19 (1) (g) y el debido proceso) irrumpió en el estudio del abogado, vestidos de civil, secuestrando a las mujeres y a sus compañeros. Estas mujeres no fueron examinadas para detectar signos de agresión sexual y violación; sólo se realizó un análisis de sangre como parte de un examen médico legal.[35]

El nivel del tráfico de jóvenes adivasi y mujeres de la India Central es muy alto, y la mayoría son utilizadas para garantizar la mano de obra barata en el servicio doméstico, construcción, fábricas y hoteles. En uno de los casos, 12 niñas del distrito de Dumka fueron descubiertas en un tren con un agente que decía que trabajaban en una fábrica de carne en Uttar Pradesh, a pesar de no tener pruebas de su ocupación laboral.As per NCRB data for 2014, tribal-dominated Jharkhand accounted for over 30% of India's "murders for witchcraft", which stand at 156. Odisha, another state with a high concentration of tribals, reported 32 such murders, followed by MP with 24, and Chhattisgarh with 16.As per NCRB data for 2014, tribal-dominated Jharkhand accounted for over 30% of India's "murders for witchcraft", which stand at 156. Odisha, another state with a high concentration of tribals, reported 32 such murders, followed by MP with 24, and Chhattisgarh with 16.

La quema de brujas –e incluso los asesinatos– siguen teniendo lugar en la India actual. En 2016, más de 54 mujeres fueron asesinadas apelando a la cacería de brujas. La mayoría son mujeres solteras o viudas. Las torturas físicas y mentales, tales como golpear brutalmente, pelar, afeitar la cabeza, romper los dientes, obligar a comer excrementos humanos, a beber orina o sangre, es profundamente traumatizante, les roba su dignidad y, a menudo, su sustento y su hogar, ya que se convierten en parias en su comunidad. Jharkhand tiene el mayor número de casos denunciados;

Más de 156 casos fueron dados a conocer, según el registro NCRB 2014. Otros estados como Orissa, Madhya Pradesh y Chhattisgarh tuvieron 32, 24 y 16 casos, respectivamente. No hay ninguna ley nacional que proteja a las mujeres de la caza de brujas. Jharkhand, Bihar, Chhattisgarh, Orissa y el estado de Rajastha tienen leyes, pero necesitan modificaciones y aplicación efectiva.

Nagalim

Con una población de aproximadamente cuatro millones de habitantes y abarcando a más de 50 diferentes tribus, los nagas son pueblos indígenas transnacionales que habitan partes del nordeste de la India y del noroeste de Birmania. Los nagas se dividieron entre estos dos países como resultado de la transferencia colonial de poder de Gran Bretaña a la India, en 1947. Nagalim se refiere a la patria Naga, que trasciende las fronteras del estado actual y es una expresión de la afirmación de su identidad política y sus aspiraciones como nación. La lucha de los pueblos Naga por el derecho a la autodeterminación se remonta a cuando el recién formado Estado indio trató de aplastar la declaración de independencia del pueblo Naga mediante la represión violenta y la fuerte militarización de los territorios naga. El conflicto armado entre el Estado indio y las fuerzas armadas de la oposición naga comenzó a principios de los años 50, y es una de las luchas armadas más largas en Asia. En 1997, el gobierno indio y el mayor grupo armado –el Consejo Nacional Socialista de la facción Nagaland Isaac-Muivah (NSCN-IM)– acordaron un alto el fuego y, desde entonces, han mantenido regularmente negociaciones de paz. Como resultado de las tácticas de la India de dividir y gobernar, el movimiento de resistencia armada se escindió en varias facciones que luchan entre sí. Desde la declaración de la cesación del fuego, las OSC (incluidas las iglesias) han iniciado procesos de reconciliación, como el establecido por el Foro de Reconciliación Naga (FNR). Sin embargo, la reconciliación, dentro de la sociedad y entre los grupos armados de resistencia, todavía queda por concretarse.

El acuerdo marco de paz con NSCN-IM

Las conversaciones políticas entre el Gobierno de la India (GI) y el NSCN-IM han durado 19 años pero, a pesar del acuerdo marco firmado el 3 de agosto de 2015, no hay mucho que mostrar en cuanto al logro de la paz. El público naga y las OSC, que

recibieron el Acuerdo con sentimientos encontrados, siguen siendo escépticas (algunas secciones se oponen efectivamente al acuerdo) porque el contenido aún no se ha hecho público. Por lo tanto, la presión ha aumentado en el GoI y NSCN-IM, ya que la legitimidad del acuerdo está fuertemente cuestionada. En junio de 2016, el NSCN-IM también sufrió un revés con el fallecimiento de su cofundador y presidente, Isak Chishi Swu, de 85 años de edad. Con la creciente desconfianza y el malestar alrededor del acuerdo, los líderes del NSCN-IM han mantenido muchas consultas con las OSC. El contenido clave del acuerdo, compartido con las personas a través de consultas, es el siguiente:

- que la integración de los Naga haya sido aceptada (en principio) como parte del acuerdo marco
- que la soberanía compartida en el acuerdo marco signifique que las dos entidades trabajarán juntas
- que las características más destacadas de las competencias incluyan el derecho innegable de los naga sobre la tierra y sus recursos, así como sobre asuntos internos, incluidos los asuntos exteriores y la defensa conjunta en el caso de agresión externa.

Sin embargo, el descontento por las consultas ha sido ampliamente expresado por el público y las OSC, y ahora parece que el NSCN-IM ha entrado en juicio y está desesperadamente tratando de encontrar una solución. Las OSC están llevando a cabo sus propias consultas como reacción ante el carácter tan poco transparente del proceso de paz. La situación actual está dando lugar a mayor fragmentación y tribalismo, ya sea por amenazas reales o percibidas planteadas por el acuerdo marco, o por las diferentes facciones de los movimientos de resistencia armada. Como resultado, existe una creciente tensión dentro de las OSC naga y muchos tribus hohos se están retirando de la Naga Hoho (la institución gubernamental tradicional principal de los Nagas), mientras que las nuevas OSC están cuestionando la legitimidad de otras organizaciones. Está claro que, a menos que haya un claro mensaje intelectual hacia el público para lograr una amplia aceptación, continuarán la fragmentación y la frustración. Otro punto crucial planteado es la cuestión de la inclusión, es decir, la propiedad y la participación de otras facciones en el acuerdo y la solución política que se elaborará.

En una nota positiva, el 2 de agosto de 2016 fue puesto en libertad Anthony Ningkhan Shimray, el jefe de la misión extranjera de la NSCN-IM encarcelado por el GoI bajo la acusación de comprar armas para su organización, a fin de permitirle

participar en el proceso de paz . Sin embargo, en el caso del exilio forzoso de dos prominentes activistas por la paz y miembros del Movimiento de los Pueblos Naga por los Derechos Humanos, Luingam Luithui y Peingamla Luithui en 1995, la Corte de India lleva ocho veces aplazando la audiencia. ❍

Notas y referencias

1 Puesto que las *Tribus Reconocidas* o "tribales" son consideradas como pueblos indígenas de la India, estos términos se usan indistintamente en este texto.

2 *"PM Narendra Modi advierte de la acción contra los que 'arrebatan' los derechos tribales"*, NDTV, 25.10.2016, http://www.ndtv.com/india-news/pm-narendra-modi-warns-of-action- Contra-los-que-arrebatar-tribales-derechos-1478980

3 *"Partidos Jkhand Oppn instan a Prez a no dar cabezada a la tierra tribal"*, India Today, 21.12.2016, http://indiatoday.intoday.in/story/jkhand-oppn-parties-urge-prez-not-to-give -nod-to-tribal-land / 1 / 840001.html

4 *"Modificaciones a leyes centenarias sobre derechos tribales provocan protestas en Jharkhand",* Down to Earth, 24.11.2016, http://www.downtoearth.org.in/news/amendments-to-century-old-tribal-rights-laws-chispa-protestas-en-jharkhand-56411

5 *"Jkhand Oppn partes instan a Prez a no dar cabezada a la tierra tribal",* India Today, 21.12.2016, http://indiatoday.intoday.in/story/jkhand-oppn-parties-urge-prez-not-to-give- Nod-to-tribal-land / 1 / 840001.html

6 *"Enmiendas a leyes centenarias sobre derechos tribales provocan protestas en Jharkhand"*, Down to Earth, 24.11.2016, http://www.downtoearth.org.in/news/amendments-to-century-old-tribal-rights -laws-chispa-protestas-en-jharkhand-56411

7 *"Gente de ninguna tierra",* Down to Earth, 15.1.2017, http://www.downtoearth.org.in/news/people-of-no-land-56671

8 *"El gobierno de Jharkhand abandona la ruta de la ordenanza, para colocar las leyes de tenencia en la Casa",* Hindustan Times, 15.11. 2016*, http://www.hindustantimes.com/ranchi/jharkhand-govt-abandons-ordinance-route-to-place-tenancy-%20Leyes%20en%20la%20casa%20/%20story-3gYATHDJUYgyXRTtOB82LM.html*

9 *"Crimen en India 2015",* NCRB, Capítulo 7.

10 *"Tribal muere tras 'tortura' en Jharkhand, policías suspendidos",* The Times of India, 8.7.2016, Http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/Tribal-dies-after-torture-in-Jharkhand-cops-suspended/articleshow/53117816.cms

11 *"Tribal muerto en disparos policiales",* The Telegraph, 23.10.2016, Https://www.telegraphindia.com/1161023/jsp/frontpage/story_115074.jsp#.WJAof1N96M8

12 *"ONG y estudiantes universitarios protestan contra los falsos encuentros",* The Sentinel Assam, 1.1.2017, http://www.sentinelassam.com/state1/story.php?sec=2&subsec=2&id=293668&dtP=2017-01-02&ppr=1

13 *"Exhuman el cuerpo del adolescente muerto en enfrentamiento, dice HC"*, The Hindu, 23.12.2016, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/Exhume-body-of-teenager-killed-in- Encuentro-dice-HC / article16933709.ece

14 *Los encuentros" falsos "preocupan a los grupos bodo"*, The Telegraph, 31.12.2016, Https://www.telegraphindia.com/1161231/jsp/northeast/story_127725.jsp#.WHnEOVN96M8

15 Estadísticas de la violencia de la LWE de 2011 a 2016 (hasta el 15.12.2016), División Naxal, Ministerio de Asuntos Interiores, Gobierno de la India, http://mha.nic.in/sites/upload_files/mha/files/LWE_151216.pdf

16 *"Naxals matan a un hombre tribal acusándolo de ser informador de la policía",* Pradesh18, 17.2.2016, http://english.pradesh18.com/news/chhattisgarh/naxals-kill-tribal-man-accusing-him-of-being-police -informer-874060.html

17 "*Maoístas matan a 'informante de la policía'en Jharkhand*", The Times of India, 18.9.2016, http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/Maoists-kill-police-informer-in-Jharkhand/articleshow/54395025.cms

18 *"Tres muertos por los maoístas en Jharkhand",* The Indian Express, 28.9.2016, Http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/three-shot-dead-by-maoists-in-jharkhand-3053575/

19 "*Tribal asesinado por naxals por protestar por sus actividades",* The New India Express, 6.11.2016, http://www.newindianexpress.com/nation/2016/nov/06/tribal-killed-by-naxals-for-protesting -sus-actividades-1535621.html

20 *"Los maoístas matan a un hombre tribal y secuestran a otro en Odisha",* The Samaya, 27.12.2016, http://odishasamaya.com/odisha/maoists-kill-tribal-man-abduct-another-odisha/78439/

21 *"TAC sella la ruta de venta de tierras tribales, tribunales okays sar"*, The Pioneer, 29.1.2016, http://www.dailypioneer.com/state-editions/ranchi/tac-seals-tribal-land-sale-route-okays-sar-courts.html

22 *"Los tribales se beneficiarán de las enmiendas, dice Raghubar Das"*, Times of India, 24.11.2016, http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/tribals-will-benefit-from-amendments-says-das/articleshow/55588179.cms?from=mdr

23 *"El gobernador de Maharashtra frena el poder del recaudador en la venta de tierras tribales",* Daily News and Analysis, 27.6. 2016, http://www.dnaindia.com/india/report-maharashtra-governor-curbs-collector-s-power-in- Tribal-terreno-venta-2228374

24 *"Repatriación de bru comenzará a partir de mediados de febrero"*, Business Standard, 8.1.2017 http://www.business-standard.com/article/pti-stories/bru-repatriation-to-begin-from-mid-february-117010800602_1.html

25 *"Jharkhand: 4 aldeanos muertos por la policía y 2 oficiales heridos ",* Hindustan Times, 1.10.2016, http://www.hindustantimes.com/india-news/jharkhand-two-killed-dozens-injured-in-police-firing-over-land-acquisition/story- 6boabOFQ6KagMvcQA1FtnO.html

26 *"Cómo dos mueren en protesta contra la central eléctrica de Jharkhand. Los aldeanos afirman que la policía usó fuerza excesiva"* Scroll.in, 3.9.2016, https://scroll.in/article/815390/as-two-die-in-protest-against%20-jharkhand-poder-planta-aldeanos-reclamo-polic%C3%ADa-usado-exceso%20de%20fuerza

27 Informe de situación sobre la aplicación de la Ley de Tribus Reconocidas y Otros Residentes Tradicionales de los Bosques (Reconocimiento de los Derechos Forestales) de 2006, Ministerio de Asuntos Tribales, http://tribal.nic.in/ WriteReadData / userfiles / file / FRA / FRA_MPR / MPR% 20October% 202016.pdf

28 http://tribal.nic.in/WriteReadData/CMS/Documents/201306070147440275455NotificationMargewith1Link.pdf

29 "*Gobierno promete la rehabilitación de las familias tribales en Diddalli",* The Hindu, 20.12.2016, http://www.thehindu.com/news/national/karnataka/Govt.-promises-rehabilitation-of-tribal-families-in-Diddalli/article16913421.%20Ece/

30 *"1.077 niños murieron en las escuelas tribales de Maharashtra en 15 años. Causa de muerte 'desconocida' en 2/3 de los casos: Informe"*, Daily News and Analysis, 20.10.2016, http://www.

dnaindia.com/india/report-1077-niños-murió-en-maharashtra-s-tribal-escuelas-en-15-años-causa-de-muerte-desconocido-para-23-casos-informe-2265838

31 http://www.nhrc.nic.in/disparchive.asp?fno=34172

32 https://in.news.yahoo.com/mass-rape-adivasi-women-bastar-124100317.htmly *"Ocho mujeres tribales denuncian violación en bandas por parte de las fuerzas de seguridad en Bijapur",* The Hindu, 22.1.2016, http://www.thehindu.com/news/national/other-states/Eight-tribal-women-allege-gang-rape-by-security-forces-in-Bijapur/article14014055.ece

33 http://www.countercurrents.org/2017/01/09/nhrc-indicts-chhattisgarh-police-for-sexual-violence-against-adivasi-women-in-bastar/

34 http://www.countercurrents.org/wss210216.htm

35 https://wssnet.org/2017/02/06/wss-statement-on-sexual-violence-and-police-impunity-in-gadhchiroli-district/

Tejang Chakma*, investigadora en el Centro Asiático de Derechos Humanos y Elina Horo (comunidad indígena Munda), directora de la Red de Mujeres Adivasi, contribuyeron en la sección sobre la situación de Mujeres indígenas. La sección sobre Nagalim fue escrita por* ***Gam A. Shimray****, director ejecutivo del Pacto de Pueblos Indígenas de Asia (AIPP) y miembro del Movimiento de Pueblos Naga por los Derechos Humanos (NPMHR).*

BANGLADESH

Bangladesh es un país de gran diversidad cultural y étnica, con unos 54 pueblos indígenas y una variedad de 35 lenguas, junto a la mayoría de la población bengalí. De acuerdo al Censo 2011, la población indígena abarca aproximadamente a 1.586.141 individuos,[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] En torno al 80% de la población indígena vive en los distritos llanos del norte y sudeste del país,[3] mientras que el resto reside en Chittagong Hill Tracts (CHT). En CHT, los pueblos indígenas se conocen generalmente 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 bengalí mayoritaria.[4] Sin embargo, solo se citan 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 de Paz de Chittagong Hill Tracts de 1997 partió de un constructivo consenso entre los pueblos indígenas y el Gobierno de Bangladesh. Sin embargo, después de 19 años, cuestiones centrales del Acuerdo, como la Comisión de Tierras, la devolución de poderes y funciones a las instituciones de CHT, la conservación de las características del área tribal de esta región, la desmilitarización, la rehabilitación de desplazados internos, entre otras, siguen sin ser atendidas.

Avances en la implementación del Acuerdo de Paz de CHT

El 9 de agosto de 2016 se procedió a la enmienda de la Ley sobre la Comisión de Resolución de Disputas sobre Tierras en Chittagong Hill Tracts (CHT) de 2001. Tras esta modificación, su articulación se armoniza con las disposiciones del Acuerdo CHT de 1997 y la propuesta de enmienda de 13 puntos sugerida por el Consejo Regional de CHT. La vieja ley no era coherente con lo dispuesto en el Acuerdo CHT, que fue adoptado sin consultar al órgano superior de la administra-

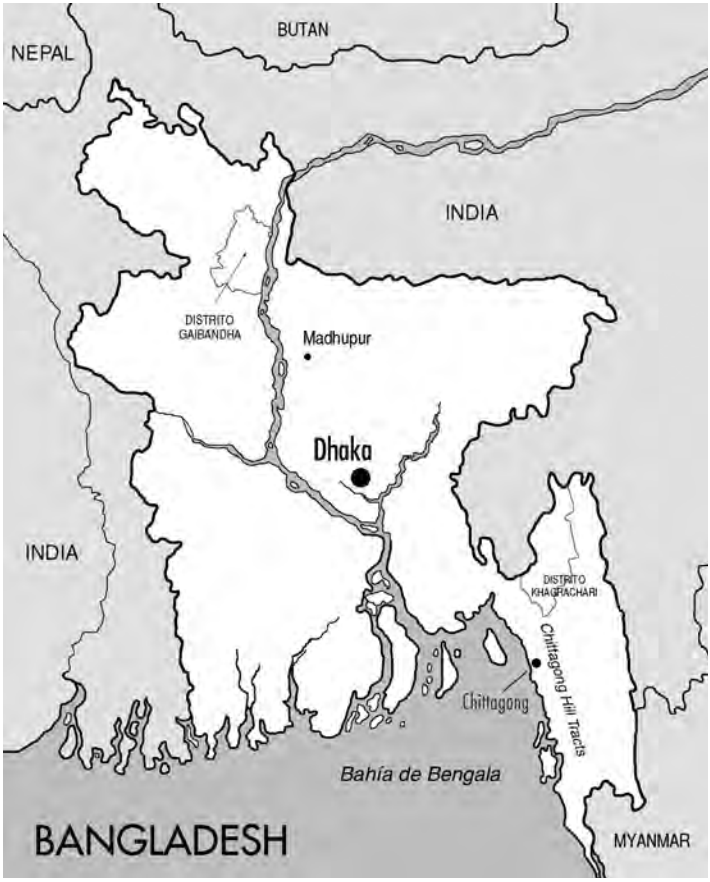
ción regional, el Consejo Regional de CHT. Aunque la Ley se aprobó en 2001, muchas de las cláusulas son contradictorias. Dichas inconsistencias se solventaron, posteriormente, mediante conversaciones entre el Consejo Regional de CHT y el Gobierno, un proceso que duró 15 años. La Ley de 2001 reconoce la formación de la Comisión de Tierras compuesta por los pertinentes representantes del Gobierno, el semigobierno (organismos autónomos de CHT) y la administración tradicional de CHT. Una de las funciones de la Comisión de Tierras es resolver los problemas relativos a las tierras en la región, y se otorgó al presidente de la Comisión autoridad suprema en la toma de decisiones. Este acuerdo resultó controvertido, recibió protestas por parte de otros miembros[5] y desde su promulgación en 2001 se ha caracterizado por su disfunción e ineficacia.

Con esta última enmienda, se ha armonizado la Ley con el Acuerdo CHT y los poderes y funciones otorgados a la Comisión de Tierras en dicho Acuerdo. Según el Acuerdo, "la Comisión resolverá las disputas en consonancia con las leyes, las costumbres y las prácticas vigentes en Chittagong Hill Tracts". Se incluyó la frase "leyes y costumbres vigentes en Chittagong Hill Tracts", aunque no el término "prácticas", de gran importancia en el sistema de gestión de tierras de CHT. No obstante, con la reciente enmienda de la Ley en 2016 se ha corregido satisfactoriamente este aspecto y se espera que el nuevo texto ayude a solucionar estas cuestiones y establezca las bases para la adecuada resolución de enfrentamientos por tierras y la restitución de tierras usurpadas a pueblos indígenas.

Educación de niños y jóvenes indígenas

Recientemente, a nivel nacional, el Gobierno ha implantado algunas medidas para mejorar el estado de la educación de niños y jóvenes indígenas. La Política de Educación, adoptada en 2010, estipula que "se tomarán medidas para garantizar la disponibilidad de profesores procedentes de grupos étnicos y para elaborar libros de texto en sus lenguas maternas" y, en este sentido, "se asegurará la inclusión de las respectivas comunidades indígenas".[6] En enero de 2017, tras años de diálogo, presión y defensa, el Gobierno finalmente distribuyó libros para el nivel preescolar en cinco lenguas indígenas, concretamente en chakma, garo, kokborok, marma y sadri.

Sin embargo, el Gobierno tiene aún que tomar medidas para formar a un número adecuado de profesores cualificados que posean los conocimientos lingüísticos requeridos en las mencionadas lenguas. Además, el Gobierno todavía no ha



presentado un plan concreto para introducir la educación en lengua materna en las etapas posteriores al nivel preescolar y en otras lenguas indígenas no incluidas en la primera fase. Si se garantizara de manera efectiva la educación preescolar a todos los niños indígenas, se mejoraría significativamente el estado de la educación de la juventud indígena en el futuro.

.

Derechos a la tierra de los pueblos indígenas

Los derechos a la tierra de los pueblos indígenas en Bangladesh constituyen una de las cuestiones de emergencia y factores clave de flagrantes violaciones de derechos humanos. El 6 de noviembre de 2016, por ejemplo, tres hombres indígenas santal fueron asesinados a raíz de un altercado por tierras; las casas fueron saqueadas, destrozadas e incendiadas en una campaña de desalojos perpetrada por la administración local y la dirección de la azucarera, con la ayuda de la policía y matones contratados, en la zona de Shahebgonj-Bagdafirm de Gabindagonj dentro del distrito de Gaibandha. Asimismo, alrededor de 1.200 familias indígenas se vieron forzadas a huir, ya que sus casas fueron destruidas y reducidas a cenizas.[7] No obstante, en vez de arrestar a los culpables del incidente, la policía presentó demandas contra más de 300 personas santal por este asunto. Tradicionalmente, la comunidad indígena santal es la propietaria de esta tierra pero, aún así, el Gobierno se la incautó en 1962 con la intención de instalar una azucarera. Según este acuerdo, solo se cosecharía caña de azúcar en la zona y bajo la condición de que la tierra se devolviera al propietario original en caso de utilizarse para otro fin. Sin embargo, el acuerdo se vulneró, puesto que la dirección de la azucarera arrendó la mayoría de la tierra para cultivos como arroz, trigo, mostaza, tabaco y maíz. Por tanto, en virtud de las condiciones del acuerdo, el propietario original exige la devolución de sus tierras.

De igual manera, el Gobierno ha decidido adquirir 3.700 hectáreas de tierra en Modhupur, situado en la parte central de Bangladesh, donde viven los pueblos indígenas garo y koch, que son los propietarios de esta tierra tradicional. Los propósitos a los que obedece esta usurpación de tierras son: preservar la biodiversidad; crear instalaciones de entretenimiento en el bosque nacional –como un parque safari, un área de protección especial y futuros lugares turísticos–; poner fin a las actividades ilegales de caza y tráfico de fauna y flora silvestres; y, finalmente, “solucionar los intereses enfrentados” entre especies silvestres y población. Esta iniciativa gubernamental afectaría negativamente a más de 15.000 personas indígenas dependientes de los bosques, los que han vivido en esta zona durante generaciones. Si la decisión del Gobierno se ejecuta, los medios de subsistencia, la cultura y las tradiciones de estas personas se pondrán seriamente en peligro, ya que sus vidas dependen por completo de los bosques. Líderes indígenas locales alegan que el principal objetivo de la estrategia del Gobierno es apropiarse de tierras de pueblos indígenas locales aprovechando los vacíos jurídicos que presenta la Ley Forestal de 1927.

En cuanto a acontecimientos positivos relacionados con tierras, hace poco tiempo el Banco Mundial decidió no proseguir con la construcción de una carretera de 123 kilómetros en Rangamati, Chittagong Hill Tracts. El Gobierno había presentado este proyecto de construcción vial sin realizar ninguna consulta a las comunidades indígenas afectadas, organismos representativos u otras instituciones indígenas implicadas. Los pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil, líderes tradicionales, representantes públicos elegidos y activistas de derechos humanos de Bangladesh presentaron una carta al Banco Mundial expresando su inquietud por su propuesta financiación de esta construcción. Manifestaron sus serias preocupaciones por la falta de significativa participación de los pueblos indígenas en el proyecto, así como los insuficientes estudios de viabilidad realizados. El proyecto planeado hubiera afectado cuestiones de tierras en Chittagong Hill Tracts (CHT), incluyendo la implementación de la Ley de Resolución de Disputas sobre Tierras (Enmendada) de 2016, causando también graves consecuencias en bosques, medio ambiente y sitios culturales.[8] Líderes de pueblos indígenas de la región exigieron adecuada interacción con órganos administrativos e instituciones tradicionales locales, así como consultas con los pueblos indígenas de la zona del proyecto, de conformidad con la política de salvaguardas del Banco Mundial.

En general, durante 2016 la situación de los derechos a las tierras continuó siendo alarmante. Según la Fundación Kapaeeng, en el país "al menos seis personas indígenas fueron asesinadas, cinco de la zona de las llanuras y una de CHT, y 84 personas resultaron heridas en incidentes relacionados con las tierras. Básicamente 31.693 familias, 600 familias de CHT y 31.093 familias de las llanuras, han visto amenazados sus medios de vida por apropiación de tierras. Además, 1.208 casas pertenecientes a personas indígenas fueron reducidas a ceniza en la zona de las llanuras".[9]

Situación de las mujeres y las niñas indígenas

La situación de las mujeres indígenas no ha mejorado. En 2016, Bangladesh fue objeto de revisión en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y la situación de las mujeres indígenas fue parcialmente abordada mediante la eficaz labor de presión y defensa realizada por diferentes organizaciones indígenas. Las observaciones finales destacan que el Gobierno debe: "investigar eficientemente todos los casos de violencia de género contra mujeres indígenas vinculados a apropiación

de tierras y tomar las medidas necesarias para traer a los culpables ante la justicia".[10] Asimismo, se mencionaron los siguientes temas: identidad indígena, violencia sexual y de género con fines de usurpación de tierras y militarización en zonas indígenas, particularmente en Chittagong Hill Tracts.[11] El Comité de la CEDAW también expresó sus preocupaciones por la realidad de las mujeres indígenas, quienes "…se enfrentan a múltiples formas interconectadas de discriminación debido a su identidad indígena".[12]

Desde enero a diciembre de 2016 se produjeron 53 casos de violaciones de derechos humanos contra mujeres indígenas en Bangladesh. Un total de 59 mujeres y niñas indígenas fueron víctimas de violencia sexual y física, 9 mujeres y niñas indígenas sufrieron intento de violación, 5 mujeres indígenas fueron agredidas físicamente, 17 violadas, 6 asesinadas después de ser violadas, 9 víctimas de violación colectiva, 2 acosadas sexualmente y 5 raptadas. En estas violaciones de derechos humanos, de los 85 autores, 14 eran de comunidades indígenas, 71 de la comunidad mayoritaria bengalí y 1 era miembro de las fuerzas del orden. La edad de las víctimas osciló entre los 3 y los 35 años.[13]

Derechos civiles y politicos de los pueblos indígenas

Organizaciones de pueblos indígenas expresaron sus protestas contra el creciente número de violaciones de derechos humanos, demandando protección, promoción y respeto para sus derechos humanos. Se ha producido un aumento de arrestos arbitrarios, detenciones, intimidación y criminalización de activistas de pueblos indígenas llevados a cabo por actores estatales y no estatales. Entre las víctimas de estas violaciones se encuentran inocentes personas indígenas, activistas, defensores de los derechos humanos de los pueblos indígenas y representantes de organizaciones de pueblos indígenas. Asesinatos extrajudiciales, tortura y hostigamiento continuaron de manera incesante contra las comunidades indígenas. Se efectuaron ataques comunales contra los pueblos indígenas, incendiando casas, destrozando y saqueando propiedades, en muchos casos con la participación de miembros de las fuerzas del orden. Por ejemplo, un vídeo que se hizo viral muestra a agentes de la policía directamente prendiendo fuego a casas de indígenas santal en Gaibandha. El Tribunal Supremo ha actuado de manera indignante en los asuntos de asesinatos extrajudiciales y otras violaciones de derechos humanos de la comunidad indígena santal en Gaibandha, ya que paralizó una orden para la investigación judicial de estas atrocidades.

Organizaciones de pueblos indígenas de Bangladesh se manifestaron, conjuntamente y por primera vez, en 27 distritos para exigir la implementación del Acuerdo de Paz de CHT y la formación de una comisión de tierras independiente para los pueblos indígenas de las llanuras. El Gobierno respondió negativamente a esta manifestación en algunos lugares, por ejemplo, en CHT, donde la administración del distrito de Khagrachari y las fuerzas del orden obstruyeron la cadena humana de la manifestación.

Programa Nacional ONU-REDD Bangladesh

El Gobierno de Bangladesh aprobó el Programa ONU-REDD Bangladesh y, en junio de 2016, celebró un taller de presentación en colaboración con sus socios para el desarrollo, PNUD Bangladesh y FAO Bangladesh.[14] Últimamente Bangladesh ha realizado una prometedora labor al tomar medidas concretas para combatir el cambio climático global, en sintonía con sus promesas en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). En 2010 se unió a la familia mundial de ONU-REDD como país socio. El Programa Nacional de Bangladesh ha comenzado respaldando al Gobierno con la finalidad de lograr tres de los cuatro requisitos de la CMNUCC para obtener pagos basados en los resultados de REDD+. Estos son: 1) crear un sistema nacional de vigilancia forestal para medición, notificación y verificación con la finalidad de registrar las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero o los incrementos de reservas de carbono a lo largo del tiempo 2) establecer niveles de referencia de emisiones forestales y niveles de referencia forestal que sirvan como puntos de referencia para evaluar el desempeño de cada país en la implementación de actividades de REDD+ y, finalmente, 3) desarrollar un plan de acción o estrategia nacional de REDD+. Los pueblos indígenas están involucrados en este programa nacional a través de la Junta Ejecutiva del Programa y el Foro de Socios de REDD.

El Tribunal Supremo de Bangladesh ratifica el Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900

La importancia del Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900 radica en que proporciona salvaguardas para los pueblos indígenas al defender el estatus jurídico y

administrativo especial de esta región y reconocer las leyes consuetudinarias sobre tierras, bosques y otros recursos naturales.

En junio de 2006, la Sección de la Corte Superior dictaminó que el Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900, la primera ley de la región semiautónoma de Chittagong Hill Tracts (CHT), era una "ley muerta" (caducada y no aplicable), por estar en contradicción con la Constitución de Bangladesh.[15] Después de la vista judicial del caso, el honorable tribunal admitió una apelación contra dicha sentencia. El 22 de noviembre de 2016, la Sección de Apelaciones del Tribunal Supremo de Bangladesh derogó posteriormente el dictamen, reafirmando así la importancia del Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900.[16] ❍

Notas y referencias

1 Instituto de Estadísticas de Bangladesh, 2011: *Population and housing census 2011*, Gobierno de la República Popular de Bangladesh, Daca, pág. 3.

2 Barkat, A., 2015: *Political economy of unpeopling of indigenous peoples: the case of Bangladesh*. Documento 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, pág. 72.

4 Artículo 23A estipula que *"El Estado tomará medidas para proteger y desarrollar la cultura y tradición local de tribus, minorías raciales, clanes étnicos y comunidades".*

5 Los miembros son el presidente del Consejo Regional de CHT, jefes tradicionales de los tres distritos de las colinas, presidentes/representantes del Consejo de Distrito Hill, entre otros.

6 Ministerio de Educación, Gobierno de la República Popular de Bangladesh (2010) *Education Policy 2010,* pág. 8, Bangladesh.

7 Fundación Kapaeeng, 2017, *Human Rights Report 2016 on indigenous peoples of Bangladesh*, Fundación Kapaeeng, Daca.

8 http://www.brettonwoodsproject.org/2016/09/indigenous-peoples-lodge-complaint-bangladesh-world-bank-project/

9 Fundación Kapaeeng, 2017, *Human Rights Report 2016 on indigenous peoples of Bangladesh*, Fundación Kapaeeng, Daca.

10 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) 2016, *Concluding observations on the eighth periodic report of Bangladesh*, Documento ONU: CEDAW/C/BGD/CO/8, párrafo 19 (d).

11 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 18 de noviembre de 2016, *Concluding observations on the eighth periodic report of Bangladesh,* Documento ONU: CEDAW/C/BGD/CO/8.

12 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 2016, *Concluding observations on the eighth periodic report of Bangladesh*, Documento ONU: CEDAW/C/BGD/CO/8, párrafo 40.

13 Fundación Kapaeeng, 2017, *Human Rights Report 2016 on indigenous peoples of Bangladesh*, Fundación Kapaeeng, Daca.

14 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bangladesh, 2016, "*Bangladesh government officially launched the UN-REDD Bangladesh National Programme*", acceso 2 de febrero de 2017.
http://www.bd.undp.org/content/bangladesh/en/home/operations/projects/environment_and_energy/targeted-support-to-implement-bangladesh-redd/un-redd-home.html.

15 Organización de Naciones y Pueblos No Representados (UNPO): *Chittagong Hill Tracts High Court Hearing on CHT Regulation*: http://unpo.org/article/4723

16 Rangamati Food Products contra Inspección de Aduanas y otros, Bangladesh Law Chronicles, Volumen 10, pág. 525.

Binota Moy Dhamai*, indígena 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).*

Pallab Chakma *pertenece al pueblo Chakma de Chittagong Hill Tracts (CHT). 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.*

NEPAL

Según el censo de 2011, las nacionalidades indígenas (*adivasi janajati*) de Nepal comprenden el 36% de una población total de 26,5 millones de habitantes, aunque las organizaciones de pueblos indígenas afirman que la cifra sobrepasa el 50%. El censo de 2011 clasificaba a la población en 125 castas y grupos étnicos, englobando 63 pueblos indígenas, 59 castas, entre las que se incluyen 15 castas dalit[1] y 3 grupos religiosos, incluido grupos musulmanes.

Aunque constituyen una proporción importante de la población, a lo largo de la historia de Nepal los pueblos indígenas han sido discriminados, marginados, excluidos, subyugados, dominados, explotados y colonizados internamente por los grupos de castas dominantes en aspectos como la tierra, los territorios, los recursos, el idioma, la cultura, el derecho consuetudinario, las oportunidades políticas y económicas y el modo colectivo de vida.

La reciente Constitución de Nepal, promulgada en 2015, rechazó los derechos y aspiraciones colectivos al federalismo basado en la identidad de los pueblos indígenas,[2] a pesar de que Nepal ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas. Sin embargo, aún no se ha efectuado la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la DNUDPI y el Documento Final. Todavía está por ver cómo las enmiendas o la reformulación de dicha Constitución y la elaboración de nueva legislación cumplirán con las disposiciones en estos estándares internacionales de derechos humanos.

Fracaso en la implementación de la Constitución

La nueva Constitución de Nepal, promulgada en 2015 en medio de un ambiente controvertido y el uso de violencia estatal contra los pueblos indígenas y los madhesis, ha fallado en general en su aplicación debido a las discusiones entre los principales partidos políticos, la falta de significativa inclusión de todos los grupos de la sociedad en el proceso de redacción del texto y las continuas protestas de pueblos indígenas y madhesis (véase *El Mundo Indígena 2016*). Dado que la nueva Constitu-

ción carece de numerosos elementos fundamentales, tales como que no se proporcionan los nombres de todas las siete provincias, no se establecen regiones especiales, protegidas o autónomas, no se cita la celebración de elecciones para parlamentos provinciales y federal y no se hace ninguna mención a organismos locales elegidos, la dificultad en la implementación resulta obvia. Aunque los principales partidos políticos han afirmado que esta Constitución tiene muchos aspectos positivos, entre ellos el federalismo, el laicismo, la representación inclusiva y la discriminación positiva, expertos, movimientos y líderes de pueblos indígenas han criticado duramente que estos asuntos se hayan alterado y utilizado indebidamente con el fin de negar los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La Asociación de Abogados para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Nepal (LAHURNIP, *Lawyers' Association for the Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples*) ha identificado cuatro categorías de discriminación contra los pueblos indígenas en la Constitución. Estos son: a) 5 disposiciones otorgan supremacía racial a la casta khas arya, b) 11 disposiciones son contrarias a los pueblos indígenas, c) 23 disposiciones discriminan a los pueblos indígenas y d) 49 disposiciones excluyen a los pueblos indígenas.[3] Por tanto, la movilización de los pueblos indígenas (y también de los madhesis) exige o una enmienda total, desde el preámbulo hasta los anexos, o una completa nueva redacción de la Constitución en sintonía con la DNUDPI, el Convenio 169 de la OIT y el Documento Final. El fracaso podría, en el peor de los casos, llevar a una dictadura o dar como resultado violencia étnica y regional prolongada. Así pues, el año 2016 finalizó sin que se hubieran resuelto estas incertidumbres.

Creciente controversia sobre la enmienda de la Constitución

Pueblos indígenas, especialmente los tharus, como también los madhesis, han estado demandando una reformulación de la Constitución para cumplir el mandato del movimiento popular de 2006, la movilización de madhesis y pueblos indígenas de 2007, la Constitución provisional de Nepal de 2007, que fue acordada por todos los partidos politicos de Nepal, y los movimientos de pueblos indígenas. Dado que el Gobierno, dirigido por el Partido Comunista de Nepal Marxista-Leninista Unificado (CPN-UML, *Communist Party of Nepal-Unified Marxist-Leninist*), en coalición con el partido Congreso Nepalí y otros partidos políticos más pequeños, no ha tomado ninguna iniciativa para reformar la Constitución con el fin de abordar las demandas de los tharus y los madhesis, sucesivos Gobiernos dirigidos por los maoístas del CPN, junto con el Congreso Nepalí y otros partidos políticos menores, hicieron esfuerzos para presentar un proyecto de ley en el Parlamento a fin de enmendar el texto constitucional. Los partidos de la oposición, concretamente el CPN-UML y partidos politicos de madhesis y pueblos indígenas, lo consideraron necesario pero no suficiente.

Reestructuración predatoria de organismos locales

Como parte del proceso de implementación de la nueva Constitución, el Gobierno ha establecido la Comisión para Reestructuración de Organismos Locales (LBRC, *Local Body Restructuring Commission*). Esta comisión recibió el mandato de hacer sugerencias sobre la reestructuración de estas entidades debido a una urgente necesidad de celebrar elecciones en las mismas. Comenzó su trabajo el 17 de marzo de 2016 y se le encomendó la tarea de recomendar el número y formato de los organismos locales hasta el 15 de diciembre de 2016, lo que no hizo. La cuestión más problemática del trabajo de la comisión es que muchos pueblos indígenas están preocupados por la supuesta división de sus tierras y comunidades locales ancestrales en dos o más instituciones locales denominadas *Gaunpalika* (“Consejos Locales”). El Foro Sanghiya Samajbadi, un partido político de madhesis y líderes indígenas de las montañas, ha mostrado fuertes objeciones al trabajo de la LBRC basándose en los fundamentos de que las respectivas provincias deben decidir sobre los organismos locales y no el Gobierno central actual. Debe reseñarse también que no se buscó el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados, como se requiere en la DNUDPI y el Documento Final de la CMPI.

Creación de comisiones

La Constitución de Nepal ha dispuesto el establecimiento de dos comisiones: una para los pueblos indígenas y otra para los tharus. Aunque la idea es admirable, en realidad parece como si estas dos comisiones fueran incompetentes, sin significativo poder ni autoridad judicial ni de otra índole, aparte de examinar algunas iniciativas para el desarrollo, tales como actividades generadoras de ingresos, programas interactivos y capacitación de organizaciones de pueblos indígenas. El antiguo primer ministro K. P. Oli expresó su opinión de que debería clausurarse la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas (NFDIN, *National Foundation for the Development of Indigenous Nationalities*). Además, dado que la Constitución estipula que el Gobierno examinará la necesidad de estas comisiones 10 años después de su creación, es muy probable que se suprima después de esa revisión.

Consultas para aumentar la participación de los pueblos indígenas en la Asamblea General

Como parte del seguimiento del Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014 se formó, a instancias del Secretario General de las Naciones Unidas, un órgano asesor compuesto por cuatro miembros para asesorar sobre el incremento de la participación de los pueblos indígenas en la Asamblea General (AG), y se están realizando consultas sobre lugar, modalidades, representación y criterios de selección. Krishna B. Bhattachan, representante de LAHURNIP, participó en una consulta celebrada en la sede de la ONU los días 14-15 de diciembre de 2016, y sus declaraciones se centraron en otorgar estatus de observador permanente y único a los pueblos indígenas. En cuanto a los criterios que se han de seguir para considerarse pueblos indígenas, LAHURNIP sugirió, en el contexto de Nepal y el Sur de Asia, incluir a aquellos que no pertenecen a los sistemas de castas y a cuatro tipos *varna* hinduistas.[4]

Protestas contra agresivos proyectos de desarrollo

Durante 2016 se intensificaron las reivindicaciones en contra de arrolladoras iniciativas de desarrollo emprendidas por los gobiernos central y local de Nepal, muchas en

colaboración con el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, especialmente proyectos hidroeléctricos, líneas eléctricas, expansión de carreteras y áreas reservadas de cotos de caza. Más de 100 individuos indígenas y locales firmaron un memorándum sobre infraestructura viaria en el valle de Katmandú: "El memorándum exige descartar los criterios elaborados sin consulta ni consentimiento de indígenas newars y otras personas locales en virtud de sus derechos garantizados en la Ley de Autogobernanza Local de 1999, así como también en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). El memorándum, además, afirma que cualquier programa de desarrollo tiene que realizarse con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas del municipio, y advierte de protestas si no se abordan sus demandas".[5] En 2016 se formó un total de 23 comités de indígenas newars para protestar contra proyectos de expansión de carreteras en ejecución por la ciudad metropolitana de Katmandú. Los comités afirmaron que cerrarían el valle de Katmandú el 4 de enero como señal de protesta.

Abuso de la "Ley sobre el Crimen Organizado"

La nueva Ley sobre el Crimen Organizado de 2014 mostró su lado más oscuro este año con los arrestos de 13 activistas políticos asociados con *Mongol Mulbasi Rastiyra Force*. En general, el crimen organizado se refiere a narcotraficantes, comercio y tráfico ilegal de armas pero, en Nepal, cualquier labor organizada por una entidad, incluyendo política, que no esté inscrita en el registro del Gobierno y que implique la alteración de armonía comunitaria se considera crimen organizado, como señala el Gobierno. Las actividades de grupos organizados, cuya misión sea conseguir objetivos políticos, no deberían ser tratadas como crimen organizado pero, desafortunadamente, así sucede en Nepal.

Cambio climático

En 2016, el Gobierno emprendió algunas tareas clave en materia de cambio climático y REDD+. El 22 de abril de 2016 Nepal firmó el Acuerdo de París y lo ratificó el 5 de octubre de 2016. También en 2016, el Ministerio de Población y Medio Ambiente puso en marcha el Plan Nacional de Adaptación (PNA) y presentó la contribución prevista determinada a nivel nacional de Nepal (CPDN). El Paquete de Preparación

para REDD+ (Paquete-R) de Nepal (preparado por el Centro de Implementación de REDD+ (CIR), adscrito al Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos) fue aprobado por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial. El Centro de Implementación de REDD+ (CIR), adscrito al Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos, comenzó la aplicación del Documento del Programa para la Reducción de Emisiones (ERPD) correspondiente a 12 distritos de las tierras bajas (Tarai). El nivel de referencia forestal nacional (NRF) fue presentado a la CMNUCC. El Gobierno y los organismos internacionales de ayuda continuaron centrándose en el carbono, ignorando el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas y la garantía de participación equitativa en los beneficios.

Todas estas acciones relacionadas con el cambio climático tienen que estar fundamentadas y en sintonía con el Acuerdo de París de la CMNUCC, que reconoce los derechos de los pueblos indígenas. De manera importante, el Acuerdo de París no contradice ninguna de las convenciones de la ONU o instrumentos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la DNUDPI. Sin embargo, todavía existen desafíos a los que se enfrentan los pueblos indígenas de Nepal en términos de participar en estos programas y procesos de formulación de políticas debido a la falta de concienciación, acceso a información, defensa y mentalidad hegemónica de los responsables de elaborar políticas. Con el objetivo de garantizar cuestiones y derechos de los pueblos indígenas, la Federación de Nacionalidades Indígenas de Nepal (NEFIN, *Nepal Federation of Indigenous Nationalities*), mediante su Programa de Alianza para el Cambio Climático, se ha involucrado en los asuntos relacionados con el cambio climático. NEFIN ha facilitado aportaciones a la Preparación para REDD+ del país, incluyendo la Estrategia Nacional para REDD+ y el nivel de referencia forestal (NRF). Asimismo, ha planteado muchas cuestiones, incluyendo capacitación, divulgación de información y obtención del consentimiento libre, previo e informado de pueblos indígenas en asuntos que les afectan, durante la presentación del Paquete-R al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). En segundo lugar, NEFIN presentó una declaración de posición sobre el Documento del Programa para la Reducción de Emisiones (ERPD), instando al Gobierno y actores relevantes a garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas en Programas de Reducción de Emisiones. Hasta el momento, el proceso de desarrollo del Plan Nacional de Adaptación (PNA) cuenta con nueve diferentes grupos de trabajo temáticos (TWG) en los que los pueblos indígenas no tienen aún ninguna participación. NEFIN está en uno de estos grupos y demanda más oportunidades de involucrarse. La contribución prevista determinada a nivel nacional (CPDN) de Nepal contenía muy

pocas aportaciones de pueblos indígenas, por lo que se incrementa el riesgo de incluir "falsas soluciones" para el cambio climático, tales como megaproyectos hidroeléctricos. Además, el Gobierno, ONG nacionales e internacionales, agencias bilaterales y multilaterales están trabajando en cambio climático, pero hasta ahora ni han consultado a los pueblos indígenas ni han tratado de forma apropiada las cuestiones de los pueblos indígenas. ❍

Notas y referencias

1 Nota editorial: La cosmología hindú divide la población en grupos de castas hereditarias que se clasifican según su pureza ritual. Las castas dalit constituyen el nivel más bajo de este sistema y hoy en día presentan un alto grado de marginación.

2 Inicialmente seis pueblos indígenas fueron reconocidos de manera oficial en Nepal mediante el ordenamiento *Rastriya Janajati Bikas Samiti (Gathan Adesh) 2054*. Los pueblos indígenas han sido oficial y jurídicamente reconocidos por el Gobierno desde 2002 (2059 B.S.) mediante la Ley de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas (*National Foundation for the Development of Indigenous Nationalities Act*) (conocida como la Ley NFDIN), que enumera 59 comunidades indígenas distintas en el país.

3 LAHURNIP (2016) *Adibasi jajati Adhikarko Sandrvama "Nepalko Sambidhan"ko Adyayan tatha Bisleshan* ("Estudio y análisis de la 'Constitución de Nepal' en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas"). Katmandú: Asociación de Abogados para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Nepal (LAHURNIP, *Lawyers' Association for Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples*).

4 Véase https://www.youtube.com/watch?v=LMQ2T-Ll_4Q

5 Véase http://aippnet.org/nepal-indigenous-newars-in-kirtipur-demand-free-prior-and-informed-consent-for-road-expansion-in-the-municipality/

Krishna B. Bhattachan *pertenece al pueblo indígena Thakali. Es uno de los profesores fundadores y ex director del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de Tribhuvan de Nepal y se ha jubilado recientemente. Ha publicado varios libros y artículos sobre asuntos indígenas.*

MEDIO ORIENTE

ISRAEL

Los árabes beduinos de Israel son indígenas del desierto de Neguev-Naqab. Hace siglos, eran pueblos seminómadas. Los beduinos combinaban la ganadería y la agricultura en aldeas relacionadas por sistemas de parentesco que determinaban, en gran medida, los patrones de propiedad de la tierra. Antes de 1948, cerca de 90.000 beduinos vivían en el Neguev. Después de 1948, la mayoría fue expulsada a Jordania y el Sinaí. Solo unos 11.000 permanecieron en Israel. A principios de la década de 1950, el gobierno israelí concentró a esta población dentro de un área geográfica restringida de alrededor del diez por ciento del territorio original de los beduinos, con la promesa de que podrían volver a sus tierras de origen en un plazo de seis meses. Esta promesa aún no se ha cumplido. Según la Oficina Central de Estadística (2009), aproximadamente 75.000 beduinos viven en 35 "aldeas no reconocidas", que carecen de servicios básicos e infraestructura. Otros 150.000 (aprox.) viven en siete municipios (*townships* en inglés) designados por el Estado solamente para beduinos y once aldeas que fueron reconocidas durante la última década. Sin embargo, estos municipios y aldeas no permiten a los beduinos desempeñar su forma de vida tradicional y les brindan pocas oportunidades de empleo. Actualmente, los beduinos se encuentran marginados política, social, económica y culturalmente, además de ser objeto de diversas formas de discriminación. Sus representantes asisten y se dirigen regularmente a los organismos de la ONU que tratan cuestiones sobre los pueblos indígenas, a pesar de que su condición de indígenas no está oficialmente reconocida por el Estado de Israel. Este país no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT y ha violado muchas de sus disposiciones. Además, Israel no participó de la votación que aprobó la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ni cumple con sus disposiciones.

El año 2016 estuvo marcado por la negativa de la Corte Suprema de Israel (CSI) a reconsiderar un fallo de 2015 sobre el caso Atir-Umm al-Hiran, y por la persistencia del gobierno israelí en su política de demolición de casas y destrucción de cultivos dirigida a forzar a los beduinos a establecerse en los pocos municipios y aldeas designados para ellos.

1 Al-Araqib

2 Rakhanah village

3 Umm-Al-Hiran

4 Hura

El caso Atir-Umm al-Hiran

El 17 de enero, la Corte Suprema de Israel (CSI) se negó a tener una segunda audiencia extraordinaria sobre el caso Atir-Umm al-Hiran. Por lo tanto, esta decisión no sólo cierra definitivamente el caso para los 1.000 residentes de Atir-Umm, sino que también le otorga al Estado un mayor margen legal para destruir otras aldeas no reconocidas.

El fallo de la CSI de 2015 involucra la demolición de una aldea beduina y el establecimiento, sobre sus ruinas, de una ciudad judía con zonas de pastoreo para ganado. Supone también el desplazamiento forzado de sus habitantes hacia el sobrepoblado y empobrecido *township* de de Hura.

Al autorizar el desplazamiento forzado de Atir-Umm al-Hiran, la corte desestimó el hecho que dos argumentos generalmente sostenidos por el Estado en casos de demolición y evacuación fueron refutados durante las audiencias. Uno de los argumentos fue que los beduinos eran "intrusos ilegales". Esto fue desmentido, ya que fueron ubicados en Atir-Umm por una orden de los militares israelíes en 1965, después de haber sido reubicados en dos oportunidades desde 1949, luego de ser obligados a abandonar su aldea original, Khirbet Zubaleh, en la que habían vivido durante siglos. El segundo argumento - que la tierra en la que viven no es adecuada para la construcción o uso residencial - fue también desmentido ya que Atir-Umm se encuentra en una zona de uso residencial, que forma parte de un área residencial mayor en el plan para la nueva ciudad judía (Hiran) a edificarse sobre sus ruinas.

A pesar de ello, en 2015 la CSI determinó que la población de Atir-Umm podía ser desalojada, porque el Estado había otorgado a los ciudadanos beduinos una simple autorización de uso de tierras pertenecientes al Estado. Por lo tanto, el Estado tenía derecho a reclamarlas y hacer con ellas lo que quisiese, incluso después de 60 años de uso ininterrumpido como lugar de uso y residencia.[1] Por lo tanto, según la CSI, durante las seis décadas de residencia y uso, los residentes de Atir-Umm no alcanzaron el status de propietarios o los derechos de propiedad de las tierras.

Al rehusarse a reconsiderar el fallo de mayo de 2015, la CSI se expidió de manera concluyente sobre el caso, lo que efectivamente significa luz verde para el desalojo y demolición de Atir-Umm. En noviembre, la Autoridad de Tierras de Israel anunció que el plan de demolición comenzaría en 2017.

Implicancias del fallo de la SCT

Al concluir que el Estado está en su derecho a destruir Atir-Umm y desplazar por la fuerza a sus residentes beduinos, cuando no existe necesidad pública esencial y con el propósito explícito de construir la ciudad judía de "Hiran", el fallo constituye un peligroso precedente. Potencialmente, esto implica que los residentes de la mayoría de las aldeas no reconocidas también podrían ser desalojados con un propósito claramente discriminatorio y en violación de sus derechos constitucionales de propiedad, dignidad e igualdad.[20]

El acoso de Israel a las comunidades beduinas

El 6 de enero, fue demolida la mezquita de la aldea no reconocida Rakhamah. Cinco días después, llegaron tractores para arar los campos y destruir los cultivos. Hacia finales de enero, la mezquita que había sido parcialmente reconstruida fue demolida de nuevo así como los cultivos. En agosto, los embalses agrícolas de la aldea fueron también destruidos.

Rakhamah es solo un ejemplo de los crueles y persistentes esfuerzos del Estado de Israel para expulsar a los beduinos de sus tierras. A lo largo del año ocurrieron numerosos incidentes que incluyeron la demolición de casas y albergues, corrales de animales, tanques de agua, destrucción de cultivos, arrancado de árboles, confiscación de animales domésticos, etc. El Foro de Coexistencia del Negev para la Igualdad Civil (NCF) reportó un total de 77 incidentes durante 2016, cada uno de los cuales provocó innumerables pérdidas y sufrimiento a las familias beduinas, amenazando sus medios de vida. Las demoliciones de casas ocurrieron incluso en municipios y aldeas reconocidos.[3]

En la mayoría de los casos, la respuesta a estas incursiones y abusos fue la protesta pacífica. Los pobladores intentaron detener a los tractores colocándose de pie frente a ellos y muchos fueron detenidos. La determinación de permanecer en sus tierras los hace regresar y comenzar a levantar nuevas estructuras, tan pronto como las autoridades israelíes se retiran. Es el caso en Al-Araqib, un asentamiento que ha sido objeto de varias demoliciones desde 2010. En 2016, los pobladores que aún permanecían allí padecieron mensualmente las intervenciones ejecutadas por las autoridades israelíes. Si bien el caso de Al-Araqib sigue siendo discutido en la corte

(ver *Mundo Indígena 2015*), el Fondo Nacional Judío (JNF) reanudó su trabajo y plantó árboles en los últimos cuatro lotes que no habían sido cultivados.[4]

Segregación espacial

Cuando son obligadas a reubicarse, las comunidades beduinas tienen pocas alternativas. Estas comunidades representan el 34% de la población del Negev-Naqab, pero solo 18 de sus 144 asentamientos cuentan con una designación oficial. Además, muchos de estos asentamientos están sobrepoblados, ya que casi no se emiten permisos de construcción y la oferta en términos de infraestructura y oportunidades de empleo es reducida.

Al mismo tiempo, solo pueden ubicarse en 11 de los 126 asentamientos judíos, ya que se han instituido mecanismos estatales, como los comités de admisión, para efectivamente evitar que los árabes se muden a estos asentamientos. Esto se lleva a cabo en flagrante violación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), ratificada por Israel.[5] ❍

Notas y referencias

1 Véase Adalah y su Documento de posición "The dangerous implications of the Israeli Supreme Court decision to allow the forced displacement of Atir-Umm al-Hiran for the remaining unrecognised Bedouin villages in the Naqab (Negev)". Julio de 2015 – Actualizado en febrero de 2016. En http://www.adalah.org
2 Ibid.
3 Véase www.dukium.org
4 Ibid.
5 Véase el informe de NCF "Segregated spaces: the spatial discrimination policies among Jewish and Arab citizens in the Negev-Naqab" (2016). En http://www.dukium.org

***Diana Vinding**, antropóloga. Visitó Israel en varias oportunidades e integra la Junta Directiva de IWGIA desde enero de 2017.*

PALESTINA

Tras la declaración de independencia de Israel en 1948, clanes de los beduinos jahalin, junto con clanes de otras cuatro tribus del desierto del Neguev (al-Kaabneh, al-Azazmeh, al-Ramadin y al-Rashaida) se refugiaron en Cisjordania, por entonces bajo gobierno jordano. Estas tribus son agropastoralistas seminómadas que viven en las zonas rurales alrededor de Hebrón, Belén, Jerusalén, Jericó y el valle del Jordán. Actualmente, estas zonas forman parte de la llamada "área C" de los Territorios Palestinos Ocupados (OPT). El "área C", cuya administración fue concedida provisionalmente a Israel por los acuerdos de Oslo en 1995, representa el 60% de Cisjordania. Allí se encuentran todos los asentamientos israelíes, incluidos parques industriales, bases militares, campos de tiro, reservas naturales y carreteras solo accesibles para colonos, bajo control militar israelí.

La situación de los indígenas[1] palestinos refugiados de 1948, unas 27.000 personas dedicadas a la agricultura familiar y el pastoreo que viven bajo un completo control militar israelí en el área C (60% de Cisjordania, hoy lugar de residencia de unos 400,000 colonos israelíes), se encuentran en una grave situación humanitaria que, en 2016, se ha deteriorado significativamente. En mayor riesgo se encuentran 7.000 beduinos (60% de los cuales son menores), que viven en 46 pequeñas comunidades en la periferia de Jerusalén. Diversas estructuras (refugios, corrales, tanques de agua, escuelas y otras) financiadas por la comunidad de donantes como ayuda humanitaria se han convertido en objetivos deliberados. Según la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), las autoridades israelíes han demolido estructuras de un valor estimado de 655.000 euros (698.557 dólares) en 2016.

Informe de OCHA al Consejo de Seguridad de la ONU, noviembre de 2016

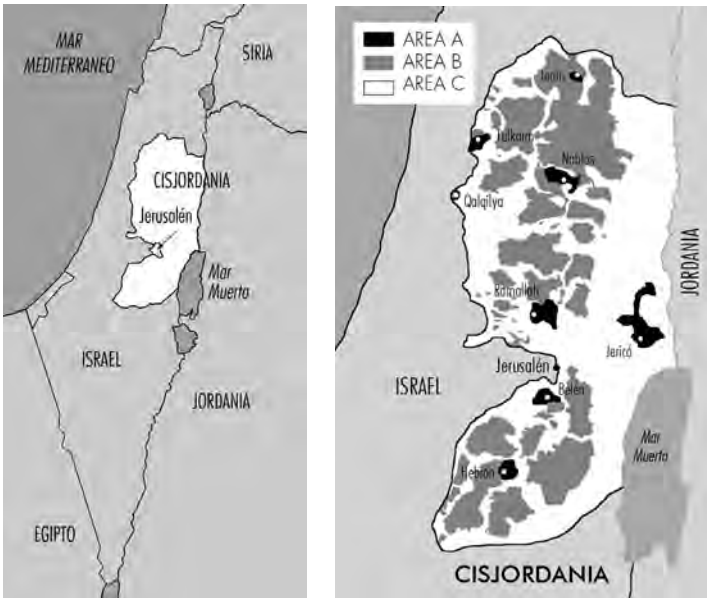
El secretario general adjunto de Asuntos Humanitarios y coordinador del socorro de emergencia, Stephen O'Brien, informó al Consejo de Seguridad de la ONU en noviembre:

[...] El ritmo de las demoliciones y las confiscaciones de propiedad palestina realizadas por las autoridades israelíes ha excedido ampliamente los niveles registrados en otros años, y este año son más del doble que en 2015. La mayoría se han producido en comunidades de pastores en la Zona C, que se cuentan entre los hogares más vulnerables de Palestina. La obstrucción a nuestras operaciones en estas zonas se produce de la forma más flagrante y los artículos de asistencia humanitaria a menudo son destruidos o confiscados por las fuerzas israelíes. La tasa de destrucción o confiscación de esta asistencia financiada por donantes va camino de triplicarse en comparación con 2015. Entre los artículos de asistencia humanitaria afectados se incluyen albergues y tiendas de campaña, cisternas de agua y cuadras de animales y otras estructuras básicas de supervivencia y de medios de vida.

Lo que es aún más importante, los palestinos en la Zona C viven en un medio en que se aplican cada vez más medidas coercitivas provocadas por políticas de planificación discriminatorias y por demoliciones, la promoción activa de planes de reubicación de los beduinos en otros municipios, y otras prácticas que generan condiciones de vida miserables y presionan a las personas a trasladarse a otro lugar. Esto ocurre, en gran medida, en la zona en la que se expanden o crean nuevos asentamientos israelíes, que son ilegales con arreglo al derecho internacional, tal como el Consejo ha reiterado en varias resoluciones. Cerca de un cuarto de las estructuras afectadas este año se encontraban en comunidades palestinas beduinas ubicadas en el área asignada al proyecto E1 de expansión de asentamientos o en sus inmediaciones a las afueras de la Jerusalén Oriental ocupada.

[...]Necesitamos una respuesta internacional coherente que mejore la protección de los civiles y logre la rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos. Eso es especialmente importante en la ausencia de un proceso político activo entre los dirigentes israelíes y palestinos.

Israel, el principal responsable, es signatario del Cuarto Convenio de Ginebra y tiene obligaciones claras como potencia ocupante, y tanto Israel como Palestina han ratificado los principales tratados de derechos humanos. Están obligados por el derecho internacional consuetudinario, como lo están todos los países. Los miembros del Consejo de Seguridad tienen un papel fundamental que des-



empeñar para motivar a las partes a que respeten sus obligaciones. Asimismo, todas las partes en los Convenios de Ginebra tienen la obligación, no solo de respetarlos sino también de garantizar que las demás los respeten.

[...] Sin embargo, a pesar de esas medidas, los principios del derecho internacional humanitario son aplicables y deben aplicarse. Ello incluye a todos los miembros del Consejo, a todas las personas que se encuentran en el territorio palestino ocupado, tanto israelíes como palestinos, y a todos los que han firmado obligaciones jurídicas internacionales ante los que rinden, y deben rendir, cuentas; [..] Esperamos que el Consejo aborde el factor subyacente de la crisis de la protección de Palestina mediante la adopción de una actitud política resuelta que ponga fin a la ocupación, que se acerca ahora a su quincuagésimo aniversario.[2]

Del mismo modo, en noviembre de 2016, el coordinador de Ayuda Humanitaria y Actividades de Desarrollo de la ONU, Robert Piper,[3] condenó la obstrucción de artículos de socorro a las comunidades palestinas en la Cisjordania ocupada:

> *El 7 de noviembre, la administración civil israelí y el ejército de ese país destruyeron nueve carpas aportadas por donantes (dos de las cuales no habían sido erigidas) en la comunidad beduina palestina de Khirbet Tell al Himma, al norte del valle del Jordán. Las estructuras habían sido entregadas como ayuda humanitaria, luego de las demoliciones cometidas en esa misma comunidad el 27 de septiembre de 2016, que había dejado a las familias afectadas sin abrigo ni cocinas.*
>
> *[...] Cerca de un cuarto de las estructuras destruidas este año corresponden a las comunidades beduinas palestinas ubicadas en o próximas al área destinada al proyecto de expansión del asentamiento E1.*

"Mediante una combinación de ley, política y acción, Israel construye un ambiente cada vez más coercitivo en el área C de Cisjordania. Esto es tan ilegal como generador de una realidad enteramente nueva en el terreno," agregó Piper.

Corte Criminal Internacional

Esta problemática incluso alcanzó a la Corte Criminal Internacional. En su informe preliminar de Noviembre 2016,[4] el fiscal de la Corte señala:

> *130. Denuncias sobre actividades de asentamiento: [...] Estas actividades de asentamiento son creadas y sostenidas mediante la implementación de una serie de políticas, leyes y medidas de hecho: [...] la confiscación y apropiación de tierras; demolición de propiedades palestinas y desalojo de sus residentes; uso discriminatorio de la infraestructura y recursos básicos como agua, suelo, tierras de pastoreo y mercados; imposición de otras formas de acceso y restricciones de movimientos a los palestinos; y un esquema de subsidios e incentivos para alentar la inmigración hacia los asentamientos y estimular su desarrollo económico.*

132. [...] Paralelamente a las demoliciones, se ha informado que las autoridades israelíes planean reubicar a varias aldeas beduinas palestinas ubicadas en el área C de Cisjordania, incluyendo en el valle del Jordán y el área ubicada inmediatamente al este del límite municipal de Jerusalén, denominada área E-1.

Beduinos - "Guardianes de Jerusalén"

Descriptos por el presidente Arafat como "guardianes de Jerusalén", los beduinos de la periferia de Jerusalén protegen la estratégica entrada este de la ciudad; como tales, también son los guardianes de la solución de los dos Estados. Proyectos legislativos actualmente en trámite para anexar el asentamiento Ma'ale Adumim, al este de Jerusalén, apuntan a terminar cualquier posible viabilidad de un Estado palestino. Esto enfatiza la naturaleza políticamente estratégica de la cuestión beduina: su posible desplazamiento forzado ha sido descripto como "el último clavo del cajón para la solución de dos Estados" que el ministro de Educación, Naftali Bennett, ya proclama como oficialmente muerta tras la elección del presidente Donald Trump.

Para los beduinos, que viven en una cultura que está siendo deliberadamente debilitada y en un medioambiente coercitivo que los vuelve más empobrecidos y vulnerables, el futuro es sombrío y la situación es trágica. Ningún plan israelí para su desplazamiento forzado promueve el consentimiento libre, previo e informado, ni existen planes –pasados o presentes– diseñados para sostener la rica tradición de sustentabilidad, independencia e integridad cultural beduinas. ❍

Notas y referencias

1 Israel niega tanto el estatus de indígena de los ciudadanos palestinos beduinos como su presencia histórica, a pesar de la evidencia en contrario. Véase *Dr. Mansour Nasasra: The Naqab Bedouins: A Century of Politics and Resistance* (En prensa. Nueva York: Columbia University Press) y *The Naqab Bedouin and Colonialism: New Perspectives (2015),* editado por *Mansour Nasasra, Sophie Richter-Devroe, Sarab Abu-Rabia-Queder, Richard Ratcliffe* **(**UK**:** Routledge 2014**).** Esta cuestión es más compleja con respecto al estatus de indígena refugiado beduino residente en OPT desde la década de 1950, o los que vivieron allí por más tiempo. Pocos OPT beduinos poseen tierras, incluso los del Naqab, y no tienen derechos en el área C. Sin embargo, en el nuevo cuerpo emergente de leyes/estudios académicos sobre los pueblos indígenas para quienes viven en la ocupación, desde la academia se ha comenzado a utilizar el estatus de refugiado beduino para que puedan lograr acceso a mayor protección bajo los términos de la ley humanitaria internacional, el derecho internacional de los derechos humanos y la legislación internacional sobre derechos indígenas. Véase también *Dr. Mansour Nasasra y Ahmad Amara*

"Bedouin Rights under Occupation: International Humanitarian Law and Indigenous Rights for Palestinian Bedouin in the West Bank." Consejo de Refugiados de Noruega, noviembre de 2015. http://www.nrc.org

2 http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7820 (p.6, 23.11.2016)

3 http://www.ochaopt.org/content/un-coordinator-aid-palestine-condemns-continued-obstruction-relief-items-palestinian

4 Corte Criminal Internacional, Oficina del Fiscal, "Informe sobre el análisis preliminar de actividades (2016)" 14 Noviembre 2016, https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/F0E483D9B3A89A558525806E0070B4DA

Angela Godfrey-Goldstein*, directora de Jahalin Solidarity, organización palestina que se constituyó para apoyar a los beduinos jahalin con fortalecimiento de capacidades e incidencia, especialmente sobre su desplazamiento forzado, y para bregar contra la ocupación israelí. Se desempeñó durante años como oficial de incidencia del Comité Israelí contra la Demolición de Casas (ICAHD) y de la organización Grassroots Jerusalem. Anteriormente fue activista ambiental en Sinaí, Egipto, donde vivió durante cuatro años con los beduinos. Mantiene relaciones con los beduinos de Sinaí desde hace más de veinte años, incluyendo el apoyo a más de cien mujeres artesanas para ayudarlas a vender sus productos en Egipto e internacionalmente.*

AFRICA OCCIDENTAL Y DEL NORTE

MARRUECOS

Los pueblos Amazigh (bereberes) son los pueblos indígenas del norte de África. El censo más reciente de Marruecos (2016) estimó que la cantidad de hablantes de tamazight (lengua 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% a 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. Se trata de un movimiento de la sociedad civil basado en los valores universales de los derechos humanos. Actualmente existen más de 800 asociaciones amazigh en todo el país.

El sistema administrativo y jurídico de Marruecos ha sido altamente arabizado, mientras que 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. La Constitución de 2011 reconoce oficialmente la identidad y la lengua amazigh. Esto podría resultar un avance muy positivo y esperanzador para este pueblo, pero, desgraciadamente, la aplicación oficial espera todavía la promulgación de la ley orgánica que establezca la normativa sobre la implementación oficial de la lengua tamazight, así como 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 de la lengua amazigh

Entre 2013 y 2015, el Gobierno estableció un plan legislativo encaminado a concluir el proyecto de ley orgánica para aplicar de forma práctica el reconocimiento

El mapa ha sido realizado por IWGIA; cualquier responsabilidad por su exactitud recae únicamente en IWGIA y no en el autor de este artículo.

oficial del tamazight. Sin embargo, el mandato gubernamental finalizó en octubre de 2016 sin que se hubiera adoptado la ley en consonancia con dicho proceso legislativo. Y todo ello a pesar de que el Movimiento Cultural Amazigh (MCA) (800 organizaciones) advirtiera al Gobierno de la necesidad de acelerar el proceso para adoptar dicha ley:

"Organizaciones de derechos humanos, organizaciones de derechos de las mujeres, así como también organismos de coordinación de asociaciones amazigh a nivel nacional, regional e internacional firman esta declaración para dar a conocer lo siguiente: Todos los marroquíes, hombres y mujeres, son iguales en derechos y obligaciones, y es por lo tanto esencial que estén vigentes políticas

públicas para poner fin a la discriminación entre las dos lenguas oficiales, el árabe y el tamazight, reforzando las estrategias necesarias para su protección y promoción. Los marroquíes tienen derecho a beneficiarse de conocimientos científicos, espirituales, literarios, artísticos y filosóficos en la lengua amazigh, y la lucha para vencer el analfabetismo en esta lengua requiere su institucionalización y reintegración junto con la correspondiente provisión de recursos de medios de comunicación modernos. Es obligación del Estado responder a las demandas de los ciudadanos de Marruecos, a fin de proporcionarles las condiciones necesarias para ampliar sus conocimientos de tamazight con el objetivo de utilizar la lengua y desarrollarla, convirtiéndola en una de las principales vías de ejercer sus obligaciones. La lengua oficial amazigh debe incluirse en los diferentes sectores de la vida pública, en línea con una visión global, considerando cambios en asignaciones discriminatorias, tanto en educación, medios de comunicación u otras áreas. El tamazight está indisolublemente ligado al sistema de valores culturales amazigh y forma una parte integral de la justicia, la equidad y la dignidad que, conjuntamente, constituyen una palanca esencial para la transición exitosa a la democracia en nuestro país, ineludible y estrechamente vinculada al proyecto democrático. Los marroquíes, hombres y mujeres, esperan que estas leyes orgánicas sean medidas procesales con las que construir el estado de derecho, para respetar la base mínima sin la que no se puede concebir ni la dignidad humana ni el desarrollo global...

La declaración recomienda:

Dar prioridad en las leyes orgánicas a la implementación del estatus oficial de la lengua amazigh, respetando su primacía, así como las demás leyes orgánicas estipuladas en la Constitución.

Explícitamente, reconocer el hecho de que las lenguas amazigh y árabe son iguales –pero diferentes en forma, comunicación y promoción– en todas las instituciones del Estado y en las diferentes esferas de la vida pública.

Fortalecer el bilingüismo oficial que caracteriza a Marruecos en sus diferentes sectores y áreas de la vida pública.

Insistir en el hecho de que las lenguas árabe y amazigh deben gozar de acceso equitativo a recursos financieros y humanos cualificados en diferentes áreas y sectores.
Crear instituciones apropiadas para orientar y respaldar la implementación de las diferentes fases de las leyes orgánicas sobre identidad amazigh en los diferentes ministerios y sectores gubernamentales.

Potenciar los beneficios educativos, particularmente aquellos relacionados con la lengua amazigh estandarizada, obligatoria en todos los niveles de educación y transcrita en su alfabeto original "tifinagh"; crear departamentos y sectores, establecer especializaciones y formación en las universidades, las facultades, los centros de formación y los institutos nacionales con programas que estén en sintonía con la Constitución, particularmente aquellas vinculadas a una reconsideración de la enseñanza de la historia de Marruecos desde una nueva interpretación objetiva y científica.

Establecer fechas precisas de cumplimiento y anticipar la planificación dentro de un plazo razonable con normas efectivas en todos los sectores gubernamentales y semipúblicos, con el fin de implementar el estatus oficial de la lengua amazigh y evaluar su aplicación (…).

Como resultado de todos los puntos anteriormente expuestos, urgimos asumir todas las responsabilidades de acuerdo con su obligación consagrada en la Constitución dentro del marco de las misiones oficiales que le han sido asignadas, y que se trabaje para la participación de asociaciones de la sociedad civil activas en el campo de la defensa de los derechos a la lengua y la cultura y para su implicación en todas las fases de desarrollo de la ley, con el fin de avanzar hacia la construcción del estado de derecho y una exitosa y pacífica transición a la democracia" [1]

Justo antes de concluir su mandato gubernamental, el Gobierno publicó un borrador del proyecto de ley de tamazight.[2] Esto fue así, a pesar de que su legislatura técnicamente ya había llegado a su final, lo que plantea un problema constitucional.

Este proyecto de ley ha provocado fuertes reacciones del Movimiento Cultural Amazigh (MCA). Una coalición de 370 organizaciones amazigh publicó un memorándum describiendo este proyecto de ley como un instrumento metodológico para enterrar la lengua amazigh.[3]

El MCA ha denunciado el planteamiento del primer ministro hacia la lengua amazigh y su indiferencia para implementar el estatus oficial de dicha lengua mediante este proyecto de ley, como está recomendado en la Constitución. El texto de la ley propuesto por el jefe del Gobierno, justo antes de las elecciones legislativas, se realizó apresuradamente sin la involucración ni de la sociedad civil ni de organizaciones amazigh y sin ser sometido a consulta pública.[4]

A este respecto se celebró una gran reunión en Nador, al norte de Marruecos. Este memorándum, producido por las organizaciones amazigh,[5] se envió al rey Mohamed VI para que revisara el proyecto de ley. Las críticas de las organizaciones amazigh se refieren a varios puntos: en primer lugar, la metodología de la consulta, que se limitó unicamente al envío, por parte del primer ministro, de un correo electrónico solicitando propuestas para el borrador del proyecto de ley. El MCA rápidamente rechazó este proceder. Asimismo, se opusieron a que la enseñanza de tamazight no fuera obligatoria en el borrador del proyecto de ley del Gobierno, resaltando así la discriminación existente entre las dos lenguas oficiales: el árabe, que cuenta con todos los recursos del Estado y el amazigh, que simplemente es una lengua secundaria.

Esta falta de requisitos para enseñar tamazight a nivel de enseñanza secundaria resalta la actitud negativa del Gobierno hacia la identidad y la lengua amazigh, dado que el árabe es obligatorio en todos los niveles del sistema educativo de Marruecos. Los términos utilizados en el borrador del proyecto de ley no reflejan un compromiso contundente o fuerte por del Gobierno para implementar el artículo 5 de la Constitución de Marruecos. Por ejemplo, el artículo 6 del proyecto de ley establece que “es posible” (y no obligatorio) crear cursos y departamentos de amazigh en centros de enseñanza superior (nota editorial).[6]

El MCA ha denunciado el incumplimiento del Gobierno de respetar la Constitución por no presentar el borrador del proyecto de ley dentro de los plazos normales, demostrando, así, la mala voluntad e indiferencia del primer ministro hacia la identidad amazigh. El borrador del proyecto de ley fue rechazado por el MCA, que instó al rey a intervenir y mediar como jefe del Estado.

Enseñanza de la lengua amazigh: un proyecto bloqueado

La enseñanza de la lengua amazigh es de primordial importancia para el MCA como una reivindicación estratégica e inalienable. Fue introducida en el sistema de educación de Marruecos en 2003, pero a partir del año 2008 se ha constatado un declive en su progreso. De hecho, el ministro de Educación ha tomado una posición hostil en

relación a la enseñanza de esta lengua en el plan de 2030 elaborado por su gabinete, en el que el tamazight ni siquiera se menciona.

Esta enseñanza parece haberse descuidado en espera de la promulgación de la ley orgánica. Según el informe presentado por las asociaciones amazigh ante el 118º período de sesiones del Comité de Derechos Humanos en el Palacio Wilson en Ginebra, los días 24 y 25 de octubre de 2016, que se dedicó a analizar el 6º informe períodico del Gobierno de Marruecos, la lengua amazigh se enseña actualmente a solo el 12,9% de alumnos de educación primaria. Además de la gran escasez de profesores de habla tamazight, el Gobierno ha creado más obstáculos. Profesores en prácticas hicieron huelga durante varios meses en señal de protesta por las decisiones del ministro de Educación.

Tierra, una cuestión problemática

Como en la mayoría de los países africanos colonizados por Francia, se ha producido un problema de tierras desde la independencia, puesto que Francia expropió cientos de hectáreas de tierra a las tribus amazigh. Tras la independencia, estas tribus nunca pudieron recuperarlas, a pesar de sus reivindicaciones y protestas. Actualmente, el Gobierno considera estas tierras como propiedad del Estado.

No obstante, en su discurso a los participantes en la Conferencia Nacional sobre "La política territorial del Estado" el 8 de diciembre de 2014, el rey Mohamed VI dio instrucciones para revisar la situación de las tierras, es decir, las tierras gestionadas por las tribus. No obstante, el problema aún no ha sido resuelto.

Retroceso de los medios de comunicación en amazigh

La lengua amazigh está reconocida oficialmente desde la Constitución de 2011. Sin embargo, en vez de progresar en su expansión en todos los medios de comunicación, ha ido en declive. Actualmente, en Marruecos hay 10 canales de televisión que retrasmiten en árabe y uno solo en tamazight. Este último emite solo seis horas al día, aunque los términos y condiciones que rigen el sector audiovisual preveían 24 horas a partir de 2013. Las horas de emisión en árabe suman un total de aproximadamente 195 horas al día, mientras que en lengua amazigh no superan las seis, incluso aunque ambas sean lenguas oficiales del Estado.[7]

El Marruecos del futuro es plural

Aunque 2016 fue un año de espera en cuanto a leyes para la implementación del estatus oficial de la lengua e identidad amazigh, algunas acciones simbólicas se consiguieron en representación del tamazight. Esto se refiere a su aparición, en su alfabeto tifinagh, en algunos letreros (carteles) en el exterior de los ministerios, así como también en edificios administrativos del Estado y en algunos lugares públicos.

Además, con motivo de la COP 22 sobre cambio climático organizada por Marruecos, el mundo entero notó la existencia de la lengua amazigh en los carteles y en todo el sistema de señalización del evento, plasmando la imagen de un Marruecos favorable a reconocer la identidad del pueblo Amazigh e implementar sus compromisos de promoción de su lengua e identidad.

Parece que la historia de Marruecos, la flexibilidad de su sistema de gobernanza, el deseo del rey Mohamed VI de reconciliar el pasado y el presente de su país y de construir un reino moderno basado en la pluralidad lingüística, cultural y política –y en el estado de derecho y la tolerancia–, todo ofrece la esperanza de ver a Marruecos convertirse en un punto de referencia para los derechos amazigh en la región del Mediterráneo. ❍

Notas y referencias

1 http://www.e-joussour.net/fr/memorandum-des-associations-sur-lidentite-amazigh-au-maroc/
2 www.medias24.com para consultar el texto completo de la ley orgánica.
3 http://www.huffpostmaghreb.com/2016/09/09/memorandum-roi-amazigh_n_11933782.html
4 www.tamurt.info
5 http://www.huffpostmaghreb.com/2016/09/09/memorandum-roi-amazigh_n_11933782.html
6 Ibid.
7 Abdelwahab Bouchtart; El tamazight en el campo audiovisual de Marruecos, disponible en http://www.aljanoub24.com/?p=19183

Mohamed Handaine, *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. Es director del Centro para Estudios Históricos y Ambientales Amazigh.*

ARGELIA

Los amazigh son los pueblos indígenas de Argelia, así como de otros países del norte de África y el Sahara, cuya presencia data en estos territorios desde tiempos antiguos. El gobierno argelino, sin embargo, no reconoce su estatus de indígenas, por lo cual no existen estadísticas demográficas oficiales. Sobre la base de datos demográficos relativos a los territorios en los que viven las poblaciones hablantes de tamazight, las asociaciones que defienden y promueven dicha cultura estiman esas poblaciones en alrededor de 11 millones de personas, es decir, un tercio de la población total de Argelia.

Los amazigh de Argelia se concentran en cinco grandes regiones del país: Cabilia en el noreste (50% de los amazigh de Argelia), Aurès en el este, Chenowa, una región montañosa en la costa mediterránea al oeste de Argel, M'zab en el sur (Taghardayt) y el territorio tuareg en el Sahara (Tamanrasset, Adrar, Djanet). En el suroeste (Tlemcen, Bechar) y en otros lugares del país existen dispersas muchas pequeñas comunidades amazigh. También es importante señalar que las grandes ciudades como Argel, Blida, Orán, Constantina, etc., son el hogar de cientos de miles de personas histórica y culturalmente amazigh, pero que han sido parcialmente arabizados a lo largo de los años, sucumbiendo a un proceso gradual de aculturación.

La población indígena se puede distinguir principalmente de otros habitantes por su idioma (tamazight), pero también por su modo de vida y su cultura (ropa, comida, creencias, etc.). En 2016, finalmente, después de décadas de reivindicaciones y luchas populares, se reconoció en la Constitución la lengua amazigh como un "idioma nacional y oficial". A pesar de este logro, dicha identidad continúa siendo marginada y folclorizada por las instituciones estatales. Oficialmente, Argelia sigue siendo presentada como un "país árabe" y continúan vigentes las leyes antiamazigh, como la Ley de Arabización de 1992.

Argelia ha ratificado las principales normas internacionales, y en 2007 votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, estos textos siguen siendo desconocidos para la gran mayoría de los ciudadanos y, por lo tanto, continúan 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 a este respecto.

La lengua amazigh reconocida como nacional y oficial

En marzo de 2016, el parlamento argelino adoptó una nueva Constitución, cuyo artículo 4 establece que "el tamazight es también un idioma nacional y oficial".[1] El artículo 3, sin embargo, indica que "el árabe es el idioma nacional y oficial. El árabe sigue siendo el idioma oficial del Estado". Para muchos observadores, la forma en que se enuncian los artículos 3 y 4 demuestra la falta de igualdad entre los dos idiomas oficiales. La primacía concedida al árabe es clara y también confirmada en los considerandos de la Constitución, en los que se afirma que "Argelia es un país árabe", en contradicción con la realidad histórica, social, cultural y lingüística del país.

Además, el artículo 4 añade que "las modalidades de aplicación de este artículo se establecerán en una ley orgánica", pero no especifica ningún plazo para ello. Considerando que el Gobierno y la gran mayoría de los parlamentarios son de una convicción árabe-nacionalista, los amazighs de Argelia están convencidos de que su lengua nunca llegará a ser un idioma oficial. El pobre ejemplo de Marruecos, que otorgó al tamazight el estatus de lengua oficial en 2011, pero que no ha adoptado reglamentos de aplicación desde entonces, sólo refuerza el escepticismo de los amazigh de Argelia.

Las organizaciones amazigh señalan, además, que el estatus de "idioma nacional" del tamazight desde 2002 no ha dado lugar a ningún progreso concreto en su favor y que no existe reconocimiento de la identidad indígena amazigh en el nuevo texto constitucional, en el que permanece marginada en relación con la identidad árabe-islámica. El artículo 212 de la nueva Constitución refuerza la supremacía del componente árabe-islámico de la identidad argelina al señalar que "ninguna revisión constitucional puede poner en peligro al islam como religión del Estado, o al árabe, como lengua nacional y oficial". El tamazigh no se menciona en este artículo, evidencia de que no está protegido de la misma manera que el árabe dentro de la Constitución Argelina.

Por lo tanto, la legislación argelina sigue siendo seriamente discriminatoria, dado que existe un idioma prioritario, el árabe y uno secundario, el tamazight y, por consiguiente, una jerarquía de ciudadanos: árabes, ciudadanos de pleno derecho y amazigh, ciudadanos de segundo nivel. Las organizaciones amazigh han denunciado esto con firmeza y unanimidad.

Represión policial en M'zab y Cabilia

En 2016 hubo menos actos de violencia en la región de M'zab (región amazigh a 600 km al sur de Argel) que en los tres años anteriores. Sin embargo, la policía, que tiene una alta presencia en la región, continuó deteniendo arbitrariamente a ciudadanos mozabitas[2] y prohibiendo toda forma de expresión o manifestación pública. También se sometieron a una fuerte vigilancia a las comunicaciones telefónicas y por Internet. Durante el año se arrestó y encarceló a más de 20 mozabitas, con lo que el número total de prisioneros políticos mozabitas fue de alrededor de 140. Están recluidos en prisiones en Taghardayt (Ghardaya) y El-Ménéa en el sur de Argelia. La mayoría de ellos han estado encarcelados por más de 18 meses sin juicio, lo cual es completamente ilegal. De hecho, el artículo 125 del fallo 15/02, del 23 de julio de 2015,[3] estipula que "la detención preventiva no podrá exceder de 4 meses" y que, en caso de necesidad, podrá prorrogarse "una sola vez por otros 4 meses". En protesta por su detención ilegal y las inhumanas condiciones de la misma, los prisioneros mozabitas han recurrido a repetidas huelgas de hambre, lo que ha provocado un grave deterio-

ro de su salud, en particular de los detenidos de mayor edad y de los afectados por enfermedades crónicas (diabetes y asma, entre otras). En marzo de 2016, Youcef Oulad Dadda fue puesto en libertad, después de haber pasado dos años en prisión por publicar un video en internet mostrando a la policía argelina robando productos de una tienda. Salah Dabouz, presidente de la Liga Argelina de Derechos Humanos y abogado que representa a los prisioneros de M'zab, fue arrestado y luego puesto en libertad en febrero, para ser nuevamente detenido en julio de 2016 en un intento por obligarle a abandonar sus casos. Actualmente se encuentra bajo supervisión judicial, lo que le obliga a presentarse en Argel cada semana para firmar una hoja de asistencia a pesar de que vive en Taghardayt a 600 km de distancia.

En Cabilia, la policía interrumpió o prohibió las actividades y eventos tradicionales de las organizaciones no gubernamentales amazigh (Yennayer, Año Nuevo Amazigh, Primavera Amazigh, entre otras). Los miembros del Congreso Mundial Amazigh (CMA) que viven en Cabilia han sido arrestados, interrogados y luego puestos en libertad una y otra vez durante el año pasado. En las oficinas de policía se los amenazó con prisión y violencia contra sus familias si no detenían su activismo. El presidente del CMA ha estado desocupado desde 2015, encontrándose actualmente sin ninguna fuente de ingresos, dependiendo de la solidaridad de su familia y amigos. Los miembros y partidarios del Movimiento para la Autodeterminación de Cabilia (MAK) –un movimiento político no reconocido por la administración– son particularmente acosados por las autoridades argelinas: detenciones arbitrarias, amenazas, prohibiciones de actos públicos, etc. La administración argelina obstaculiza la inversión pública y privada en Cabilia, al tiempo que la alienta en otras partes del país. Las autoridades ponen bajo vigilancia a los empresarios privados de Cabilia sospechosos de estar cerca del MAK que deben enfrentar dificultades administrativas y regulatorias anormales.

El 6 de septiembre, el Tribunal de Apelación de Sétif condenó a Slimane Bouhafs –un cristiano que vivía en Ait-Wartilane (Cabilia)– a tres años de prisión por "poner en peligro los preceptos del islam". Según la Liga de Derechos Humanos de Argelia, se trató de un castigo extremadamente severo, dado que "Slimane Bouhafs simplemente estaba expresando su opinión por pertenecer a otra religión" y que "la libertad de culto es reconocida por la Constitución Argelina y garantizada por las convenciones internacionales de derechos humanos ratificadas por Argelia".[4]

Con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos, el Congreso Mundial Amazigh y numerosas otras asociaciones instaron a la población a reunirse simbólicamente en apoyo de los derechos humanos en Argelia y en todo el mundo. Una fuerte presencia policial prohibió e impidió la realización de estas reuniones. Quienes

lograron llegar a los puntos de encuentro fueron arrestados y detenidos durante todo el día en una comisaría, especialmente en Tizi-Wezzu y Vgayet en Cabilia.

Desde 1994, bajo el pretexto de la guerra contra el terrorismo y el tráfico de drogas, Argelia mantiene cerrada su frontera con Marruecos e incluso la ha reforzado construyendo un muro y colocando más medios de control. Lo mismo ocurre en la frontera con Libia. En cuanto a sus fronteras al sur, con Azawad (nota del traductor: reconocido internacionalmente como parte de la República de Malí) y Níger, éstas son monitoreadas de cerca y con frecuencia cerradas. Estos obstáculos a la libre circulación impiden los intercambios tradicionales entre las poblaciones indígenas, privándolas de las relaciones familiares y comunitarias. Peor aún, la vida misma se encuentra amenazada en estas regiones áridas cuando los artículos de primera necesidad tales como alimentos y medicamentos no pueden circular libremente. ❍

Notas y referencias

1 Diario Oficial de la República Argelina Democrática y Popular, www.joradp.dz

2 Los mozabitas (At- M'zab) son un pueblo Amazigh que vive en la región del M'zab, 600 km al sur de Argel. Forman una comunidad de 300.000 personas que vive en pequeñas ciudades construidas por ellos mismos, la más importante de las cuales es Taghardayt (Ghardaya), que fue declarada Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en 1982. Los mozabitas son predominantemente religiosos musulmanes, pero de rito Ibadita, un rito no reconocido y no aceptado por el Estado argelino. Desde la independencia de Argelia (1962), el Gobierno ha tratado de implantar poblaciones árabes en los territorios del M'zab con el objetivo de penetrar culturalmente la civilización At-M'zab para domesticar a este pueblo. Como resultado, con el apoyo de las autoridades argelinas, los árabes ocupan por la fuerza el territorio de At-M'zab y amenazan sus tradiciones y su modo de vida. Esta es la fuente de los problemas actuales en M'zab.

3 Diario Oficial de la República Argelina Democrática y Popular, www.joradp.dz

4 www.la-laddh.org

***Belkacem Lounes**, doctor en economía, profesor universitario (Universidad de Grenoble) y autor de numerosos informes y artículos sobre los derechos del pueblo Amazigh.*

TÚNEZ

Como en otras partes de África del Norte, los amazigh son la población indígena de Túnez. Si bien no hay estadísticas oficiales, algunos especialistas estiman en alrededor de un millón el total de hablantes del tamazight (idioma amazigh) en Túnez, cerca del 10% de la población nacional.[1] Túnez es el país donde los amazigh han sido más intensamente forzados a la arabización, lo cual explica la baja proporción de tamazight-hablantes. Sin embargo, aunque no sean capaces de hablar la lengua, muchos tunecinos se consideran amazigh antes que 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, a través de El-Kef, Thala, Siliana, Gafsa, Gabes, Djerba y Tozeur. Como en otras partes de África del Norte, muchos amazigh de Túnez han dejado sus montañas y desiertos para buscar trabajo en los centros urbanos y en el extranjero. Por lo tanto, hay una gran cantidad de amazigh en los diferentes barrios de la capital, particularmente en la parte antigua (Medina), donde principalmente desempañan oficios calificados o trabajan en el comercio al menudeo. La población indígena amazigh se distingue no solo por el idioma, sino también por su cultura (vestimenta tradicional, música, gastronomía, religión ibadí practicada por los amazigh de Djerba).

Desde la caída del régimen de Ben-Ali en 2011, han surgido numerosas asociaciones culturales amazigh con el objetivo de promover el reconocimiento y uso del idioma y su cultura. Sin embargo, el Estado tunecino no reconoce la existencia de la población amazigh en el país. En 2014, el Parlamento aprobó una nueva Constitución que ensombrece las dimensiones amazigh (históricas, culturales y lingüísticas) del país. En sus considerandos, el texto refiere a los orígenes y la "identidad árabe y musulmana" de los tunecinos y afirma expresamente la pertenencia 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 etapa para alcanzar la unidad árabe...". El artículo 1 establece 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]

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 siguen siendo desconocidos para los profesionales del derecho y la mayoría de la población, y no se aplican en las cortes domésticas.

Los amazigh de Túnez negados

El Estado y sus organismos continúan marginalizando las problemáticas de los amazigh, negando así la historia y la realidad humana y socio-cultural de Túnez. El patrimonio cultural amazigh es explotado únicamente en la forma de folklore local para atraer al turismo extranjero. En consecuencia, no existe en Túnez texto legislativo, ni institución pública alguna, dedicados a promover los derechos culturales, económicos y sociales de la población amazigh que habita el país. Se prohíbe el uso del idioma amazigh en la administración pública y en las escuelas, y la historia indígena es omitida en los textos escolares. Incluso las organizaciones de la sociedad civil ignoran o boicotean las cuestiones relativas a los amazigh. Por ejemplo, en sus informes anuales de los últimos cinco años, la Liga Tunecina de los Derechos Humanos y el Comité Superior de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales no mencionan las violaciones a los derechos humanos de la población amazigh.

Para justificar el negacionismo del pueblo Amazigh, el gobierno tunecino – mediante el ministerio responsable de las relaciones con las instituciones constitucionales, la sociedad civil y los derechos humanos - declaró en septiembre de 2016 que "nadie declara ni reclama la identidad amazigh en el país".[3]

Claramente esto no es así, como atestiguan el florecimiento de nuevas asociaciones amazigh, las protestas amazigh frente al Parlamento, sus declaraciones públicas y otras manifestaciones. Por otra parte, algunos amazigh no se atreven a reclamar sus derechos fundamentales, particularmente como pueblo indígena, por el sentimiento de inferioridad en comparación con la identidad árabe-islámica impuesta durante cientos de años, y por temor al estigma, el rechazo y la represión resultantes. En consecuencia, los amazigh de Túnez ni siquiera se atreven a declarar libremente sin temor que son amazigh y llegan al punto de auto-censurar en público su propia lengua. De este modo, se protegen a sí mismos del peligro a costa del silencio y la supresión de su propia identidad.

Por lo tanto, la identidad amazigh se encuentra completamente proscripta en Túnez, y la única identidad - proclamada - autorizada que cada ciudadano debe defender es la tunecina, basada en el islamismo y el arabismo. La proclamación de cualquier otra identidad, particularmente la identidad amazigh, podría ser clasificada por las autoridades como un acto de traición.

Sin embargo, gracias a los cambios políticos que han ocurrido en Túnez desde 2011, los amazigh tunecinos de diferentes regiones han decidido poner manos a la obra y comenzar a crear las condiciones para reavivar su idioma y su cultura. Actual-

mente hay más de diez organizaciones amazigh, establecidas con la misión de defender y promover sus derechos en Túnez. Dichas asociaciones organizan regularmente actividades de concientización que consisten en eventos tradicionales, conferencias y festivales con contenido local. Además, se han dado pasos para convencer a algunos parlamentarios de la necesidad de modificar la legislación tunecina en favor del reconocimiento de los derechos amazigh en el país.

Recomendaciones de la ONU sobre los derechos amazigh

Siguiendo los informes alternativos presentados por el Congreso Mundial Amazigh (CMA), en alianza con la Asociación Tunecina de la Cultura Amazigh (ATCA) y otras asociaciones por los derechos amazigh en Túnez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de la ONU expresó sus preocupaciones y formuló las siguientes recomendaciones al gobierno tunecino, al examinar el informe de Túnez durante su 59º período de sesiones (19 de septiembre a 7 de octubre de 2016):[4]

« – el Comité expresa preocupación por la información recibida sobre la discriminación que sufriría la minoría amazigh, en particular en relación con el disfrute de los derechos culturales, y por la falta de datos desglosados por origen étnico y cultural, que impide evaluar la situación real de los amazigh,

- el Comité observa que la definición de la identidad árabe y musulmana del Estado parte podría dar lugar a la violación de los derechos lingüísticos y culturales de la minoría amazigh, particularmente con la imposición del árabe como único idioma en la enseñanza pública. Observa asimismo con pesar los limitados recursos presupuestarios asignados a la cultura y a la protección del patrimonio cultural de la población amazigh,

- el Comité recomienda al Estado parte que reconozca el idioma y la cultura de la población autóctona amazigh y le garantice la protección y la promoción que pidió el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en 2009.

Además, el Estado parte debe:

a. *Recopilar, sobre la base de la autoidentificación, estadísticas desglosadas por origen étnico y cultural;*

b. *Adoptar medidas legislativas y administrativas para garantizar la enseñanza del idioma amazigh a todos los niveles educativos y fomentar el conocimiento de la historia y la cultura amazigh;*

c. *Derogar el Decreto núm. 85, del 12 de diciembre de 1962, y permitir que se inscriban nombres amazigh en los registros del estado civil;*

d. *Facilitar el desarrollo de actividades culturales organizadas por las asociaciones culturales amazigh".*

Ningún organismo de la ONU había hecho antes observaciones y recomendaciones de tal magnitud al Estado tunecino. Los amazigh de Túnez sienten que se trató de una gran victoria para su causa. Queda por verse si el gobierno tunecino implementará estas recomendaciones o si caerán en oídos sordos. Dada la debilidad del movimiento amazigh de Túnez, incrementar la presión internacional será decisivo para el avance de los derechos del pueblo Amazigh en el país. ❍

Notas y referencias

1 Esta cantidad es una estimación basada en las estadísticas demográficas de los territorios donde se practican la lengua y la cultura amazigh.
2 Constitución de la República Tunecina, 20 de abril de 2015. Enlace: http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/constitution-b-a-t.pdf
3 Discurso del Sr. Mehdi Ben Gharbia, ministro de Relaciones con las Instituciones Constitucionales y la Sociedad Civil, durante el 59º período de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), 22 de septiembre de 2016, Palacio de las Naciones, Ginebra.
4 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), E/C.12 / TUN/CO/3. Enlace: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/254/57/PDF/G1625457.pdf

***Belkacem Lounes**, doctor de Economía, profesor en la Universidad de Grenoble y autor de numerosos informes y artículos sobre los derechos del pueblo Amazigh.*

MALI

La población de Mali se estima en unos 17,8 millones de habitantes. Los tuareg o pueblos de habla tamashek representan, en la actualidad, aproximadamente el 3.5% del total.[1] Estos pueblos viven principalmente en las regiones norteñas de Tombuctú, Gao y Kidal que, en conjunto, abarcan dos tercios de la superficie nacional de 1.241.021 km^2. Los tuareg, los songhaï, los fulani (peul) y los árabes berabish, histórica y económicamente enfrentados entre sí,[2] representan los mayores grupos del norte de Mali.

Tradicionalmente, los tuareg han sido pastoralistas seminómadas dedicados 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.

Los tuareg residentes en Mali pertenecen principalmente a tres entidades políticas tradicionales, llamadas "confederaciones": la Kel Tademekat, que vive en los alrededores y en el norte de Tombuctú; la Iwellemeden, que vive al este de Gao y cuyos principales centros urbanos son Ménaka e In-Gall en el Estado de Níger; y la Kel Adrar, que habita 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 confederación se subdivide en una trama de clanes (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. Si bien en la actualidad, las rígidas diferencias entre estas clases están disminuyendo, la Kel Adrar (*Ifoghas*) y la Iwellemeden siguen siendo el clan *imazaghen* más influyente, aunque con intereses distintos. Los clanes *imghad* se oponen con frecuencia 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 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 nece-

sariamente los recursos necesarios para ejercerlos. Mali votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). Sin embargo, el Estado no reconoce la existencia de los pueblos indígenas en su territorio en el sentido establecido por la declaración y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Insurrección y acuerdos de paz

Mali resultó profundamente afectado por las insurrecciones violentas, los enfrentamientos interétnicos y los ataques cometidos por grupos yihadistas[3] en las regiones del norte desde 2012. El 20 de junio de 2015, el gobierno de Mali, la Plataforma de Argel (una coalición de grupos armados oficialistas) y la Coalición de Movimientos del Azawad (CMA)[4] firmaron el Acuerdo de Paz de Argel (ver *Mundo Indígena 2014* y *2016*). Hacia fines de ese año se firmaron acuerdos de paz intercomunales, primero por líderes ifoghas y tuareg imrad, luego por los tuareg y los árabes berabish. Mediante dichos acuerdos, Mali avanzó hacia la anhelada paz duradera en su territorio.

Implementación del acuerdo de paz

Sin embargo, a pesar de la firma de estos acuerdos, la violencia continuó. Grupos yihadistas no incluidos en el Acuerdo de Argel intensificaron sus ataques, y recrudecieron las viejas hostilidades y desconfianzas entre los diferentes grupos armados basados en la etnicidad (ver *Mundo Indígena 2014*).

En enero de 2016 se llevó a cabo en Argel una reunión consultiva de alto nivel de los miembros del Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA). La CMA y la Plataforma de Argel expresaron su frustración por la lenta implementación del acuerdo y las limitaciones en la participación del gobierno. Al mismo tiempo expresaron dudas ante la idea de proceder con el proceso de acantonamiento[5] mientras el avance de las reformas políticas e institucionales sea limitado. Durante la reunión consultiva, los partidos malíes[6] acordaron avanzar con el aspecto de seguridad del acuerdo y acelerar la implementación de otras disposiciones cruciales como la descentralización y las reformas institucionales, desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes, reforma del sector seguridad, reconciliación nacional y desarrollo en el norte.

El establecimiento de autoridades interinas en el norte y la implementación de DDR de combatientes fue la prioridad de los grupos armados firmantes. El CMA y la Plataforma de Argel acordaron un cronograma de implementación enfocado en el establecimiento de autoridades interinas para el norte, avances en la situación de la seguridad y medidas vinculadas a la preparación de las próximas elecciones comunales.

El prerrequisito para la distribución de bancas en las diferentes comisiones y subcomisiones,[7] establecido por el Acuerdo de Argel, siguió siendo un punto polémico. En junio, sin embargo, los partidos malíes alcanzaron un nuevo acuerdo sobre las modalidades para establecer administraciones en las cinco regiones del norte. En Gao, Ménaka y Tombuctú asumieron gobernadores, mientras que los de Kidal y Taou-

deni permanecieron en Tombuctú debido a la inseguridad en dichas regiones. De todos modos continúan siendo limitados los avances en la progresiva restauración de la autoridad estatal en el norte, el acantonamiento y la integración de los grupos armados.[8] Para septiembre, solo un tercio de los funcionarios del Estado correspondientes a las regiones del norte habían sido enviados a sus respectivas regiones.

Para apoyar al gobierno y calmar la situación, MINUSMA (fuerzas de paz de las Naciones Unidas) facilitó el diálogo intercomunitario y, en alianza con ONG locales y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), implementó 44 proyectos comunitarios de reducción de la violencia que alcanzaron a 30.000 personas, particularmente jóvenes, próximos a los sitios de acantonamiento.[9]

Inseguridad

La lenta implementación del Acuerdo de Argel sigue agravando el volátil ambiente de la seguridad en el centro y norte de Mali que, al mismo tiempo, agravó las dificultades para su implementación. Los ataques cometidos por grupos criminales y sectores yihadistas[10] se volvieron más intensos y extendidos a lo largo del país. Se registró un significativo aumento de los ataques contra las fuerzas de defensa y seguridad malíes, las fuerzas de paz (MINUSMA) y los grupos armados signatarios (CMA y la Plataforma de Argel). Las organizaciones humanitarias también fueron objeto de estos ataques.[11]

La confrontación armada entre el Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA) y GATIA (*Groupe d'autodéfense des Touaregs imghad et alliés*)[12] continúa agravando el conflicto entre la CMA y la Plataforma de Argel. Las tensiones por el control de Kidal[13] continuaron latentes desde el acuerdo alcanzado en octubre de 2015. MINUSMA intervino para calmar la situación, y ambos grupos firmaron un acuerdo para el manejo conjunto de Kidal y otras medidas tendientes a reducir las tensiones.

En la décima reunión del Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA) realizada en Bamako el 25 de julio, la CMA y la Plataforma de Argel reiteraron la urgente necesidad de establecer administraciones interinas en las cinco regiones del norte. Durante la reunión, el gobierno anunció la efectivización de los recursos para las administraciones interinas y solicitó a la CMA y la Plataforma de Argel que nominen a sus candidatos para los cargos. Los partidos acordaron ajustar los tiempos para establecer las administraciones interinas y acelerar el proceso de DDR. Sin embargo, las demo-

ras persisten y el avance de las medidas políticas y de seguridad enfrenta considerables desafíos, debido a la permanente desconfianza entre las partes signatarias.

En la región central, los grupos yihadistas reforzaron sus bastiones y la violencia intercomunal recrudeció entre los bambara, fulani y otros grupos. Viejas tensiones por los derechos a la tierra y los recursos hídricos recrudecieron debido al conflicto de Asawad. La radicalización de los jóvenes persiste en Kidal, Gao, Ménaka y Tombuctú, extendiéndose a la región de Mopti. La incertidumbre de un futuro sin trabajo ni educación convierte a la juventud en objetivo de reclutamiento rápido para los grupos yihadistas.

Un elevado número de fuerzas de paz de las Naciones Unidas y soldados del ejército malí murieron o resultaron heridos durante 2016. Un año después del Acuerdo de Argel se cometieron 191 ataques con, al menos, 385 víctimas fatales (civiles, soldados malíes, fuerzas de paz, asaltantes y combatientes).[14]

Elecciones

El déficit de autoridades interinas se convirtió en el mayor desafío para la preparación de las elecciones a nivel comunitario. El 20 de noviembre de 2016, los votantes fueron invitados a elegir entre 12.000 consejeros sobre todo el país, en lo que fue el primer llamado a elecciones municipales desde la insurrección de 2012. Tanto los partidos de oposición como los grupos armados signatarios criticaron los comicios expresando fuertes cuestionamientos por los desafíos que enfrentaban las elecciones en el norte debido a la falta de administradores interinos, la débil presencia de las autoridades del Estado, la inseguridad y las dificultades para incluir a los refugiados y pueblos desplazados. La CMA apoyó la oposición local a las elecciones declarando que, en concordancia con el acuerdo de paz, el acto eleccionario no debería convocarse sin que las autoridades interinas hayan sido debidamente establecidas.

Las comisiones se cancelaron en al menos siete distritos del norte por razones de seguridad. En Tombuctú se quemaron urnas y un candidato fue secuestrado durante la votación. Gran parte de la población boicoteó las elecciones, y grupos yihadistas habrían asesinado a cinco soldados que transportaban boletas electorales. Se informó de baja asistencia de votantes en la mayor parte del país fuera de Bamako, la capital.[15] Los resultados de la elección aún se desconocen.

Situación humanitaria

La constante violencia intercomunal, junto a los ataques y atentados suicidas han dejado a la población del norte y centro de Mali en una situación de ilegalidad e inseguridad que amenaza sus medios de vida y afecta su acceso a los mercados, líneas de comunicación, servicios educativos, alimentos y agua.[16] La situación ha sido exacerbada por el acceso reducido a tierras de pastoreo para los animales y el creciente número de agricultores que debe abandonar sus campos por temor a los ataques de grupos armados. Hombres armados han capturado haciendas completas, mientras que los intermediarios alegan haber sido asaltados en camino a los mercados locales, ante la inacción de parte del Gobierno.

El recrudecimiento de la violencia agrava la situación de desplazamiento, desestabiliza a las comunidades locales e impide a las personas regresar a sus hogares. En la frontera entre Mali y Níger se han cometido varios ataques coordinados que desestabilizaron las zonas de albergue para refugiados de Tahoua y Tillabéri en Níger, donde soldados han sido asesinados y saqueado un centro de atención de salud de ACNUR.

Según la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH),[17] más de dos millones de personas padecen actualmente inseguridad alimentaria. Además, la violencia afecta severamente la distribución de ayuda humanitarian, y el acceso a los servicios básicos sigue siendo reducido. Muchas escuelas permanecen cerradas en las regiones de Gao, Kidal y Tombuctú, con 380.000 niños de 7 a 15 años de edad excluidos del sistema educativo en el norte. El agravamiento de la situación en la región central obligó a cerrar escuelas en las regiones de Mopti y Segú. Minas antipersonales, dispositivos explosivos caseros y remanentes de material bélico amenazan la salud y la vida de la población, particularmente infantil.

A finales de 2016, unos 36.690 desplazados internos permanecían en comunidades receptoras o campamentos. Unos 139.000 refugiados se encuentran en países limítrofes como Burkina Faso (32.295), Mauritania (42.867), Níger (60.813) y Argelia (hasta 15.000).[18] Muchos de ellos son tuareg, árabes berabish y fulani que perdieron su ganado, cultivos o comercios por los saqueos o represalias violentas.

Derechos humanos

Amnistía Internacional y Human Rights Watch han publicado varios informes sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas por ambos bandos en Mali,[19] que

aumentaron desde la insurrección de 2012. Durante 2016, MINUSMA ha documentado varios cientos de casos de violaciones y abusos a los derechos humanos y las leyes humanitarias internacionales, incluyendo las cometidas contra niños. Los casos incluyeron instancias de ejecución o intentos de asesinato, amputación, tratamiento deshonesto o tortura, detención ilegal, extorsión o saqueo, ataques contra personal humanitario o de paz, secuestro, reclutamiento de niños combatientes, violencia sexual, uso militar de un hospital, desplazamiento forzado e imposición ilegal de tributos, entre otros.[20] Las violaciones han sido presuntamente cometidas por fuerzas del gobierno, la CMA, la Plataforma de Argel y otros grupos armados, en su mayor parte en las regiones norte y centro de Mali. Las fuerzas de paz de Naciones Unidas también se han visto involucradas.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos inició doce investigaciones dirigidas a revisar y atender las violaciones a los derechos humanos documentadas por MINUSMA. Sin embargo, se ha avanzado poco en la lucha contra la impunidad de estas graves violaciones y abusos, incluyendo la violencia sexual en contexto de conflicto armado. Las investigaciones y la capacidad efectiva de las cortes regionales enfrentan la carencia de recursos materiales y humanos. En diciembre, el experto independiente de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Mali, Suliman Baldo, expresó su profunda preocupación por el tiempo que demandó investigar y llevar a juicio los casos de crímenes de guerra y violaciones a los derechos humanos cometidos durante el conflicto.[21]

Recientemente, sin embargo, un extremista islámico se declaró culpable ante la Corte Penal Internacional (CPI) por la destrucción de santuarios y los daños provocados a una mezquita en la antigua ciudad de Tombuctú.

Situación de las mujeres

El 12 de noviembre de 2015, la Asamblea Nacional adoptó una ley de cupos, que establece que al menos el 30% de los funcionarios elegidos o designados deben ser mujeres. En septiembre de 2016 se aprobó una nueva ley electoral que enfatizó la necesidad de contar con al menos un 30% de candidatas femeninas en las listas electorales. Sin embargo, su implementación sigue siendo limitada. A pesar del hecho de que las organizaciones de mujeres han jugado un rol clave en el proceso de reconciliación entre el movimiento tuareg y el gobierno de Mali, particularmente en el norte, su representación en la fase de implementación del acuerdo de paz sigue siendo escasa.[22]

Los avances en la investigación y juzgamiento de la violencia sexual han sido limitados, debido a las amenazas de muerte contra observadores locales y la limitada capacidad de las instituciones nacionales de justicia. ❍

Notas y referencias

1 Los tuareg (pastoralistas) y los songhai (comerciantes sedentarios y agricultores de Gao y Tombuctú) representan los mayores grupos del norte de Mali. Otras poblaciones significativas son los fulani (pastoralistas), árabes berabish (pastoralistas), árabes (comerciantes) y pequeños grupos dogón (agricultores), bozo (pescadores nómades) y bambara (mayormente en el sur).

2 Los tuareg y los songhai están en conflicto por las caravanas de intercambio en el Sahara desde el siglo XVII. Tras la declinación del Imperio Songhai, fue invadido por marroquíes y luego por los tuareg. Los fulani y árabes berabish también se enfrentaron con los tuareg y entre sí.

3 A finales de 2012 cambió drásticamente el carácter de la rebelión. A partir de la campaña de lucha impulsada por el Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad (MNLA) contra el gobierno de Mali para lograr la independencia o autonomía de la región del norte del país conocida como Azawad (Kidal, Tombuctú y Gao), la ofensiva política y militar fue retomada en abril de 2012 por los grupos yihadistas Ansar ed-Din, Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI), Movimiento para la Unicidad y la Yihad en África Occidental (MUJAO) y el grupo Belmoctar, actualmente aliado a Al-Mourabitoune. Mientras el objetivo del MNLA era luchar por un territorio propio independiente, secular y multiétnico para el pueblo de Azawad, el objetivo de los grupos yihadistas fue conformar un Estado islámico regido por la sharia. Además, las milicias de diferentes grupos étnicos armados como Liberación Nacional de Azawad (FNLA, grupo árabe apoyado por el gobierno malí), Ganda Koy (songhai) y Ganda Izo (fulani) se opusieron a la visión de partición de Mali sostenida por el MNLA. Estos grupos entendieron a la rebelión como un proyecto tuareg y por lo tanto apoyaron a los grupos yihadistas contra el MNLA.

4 Coalición pro-Azawad formada por el Alto Consejo para la Unidad del Azawad (HCUA), el Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad (MNLA), el Movimiento Árabe de Asawad (MAA) y disidentes del MAA.

5 Internamiento de los combatientes en campamentos seguros (desarme, desmovilización y reintegración).

6 El gobierno malí, CMA (coalición pro-Azawad) y la Plataforma de Argel (coalición pro-gubernamental).

7 El Comité de Monitoreo del Acuerdo (AMC), el Comité Técnico de Seguridad (CTS), la Comisión por la Verdad, Justicia y Reconciliación, Comisión de DDR (desarme, desmovilización y reintegración), el Consejo Nacional para la Reforma del Sector Seguridad, el Mecanismo de Coordinación Operativa, y otros.

8 Consejo de Seguridad de la ONU, declaración del 4 de noviembre de 2016.

9 Consejo de Seguridad de la ONU. Informe del secretario general sobre la situación en Mali; 29 de septiembre de 2016.

10 Ansar Eddine, Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI), Movimiento para la Unicidad y la Yihad en África Occidental (MUJAO), Boko Haram (grupo terrorista de Nigeria), Al-Mourabitoune (compuesto por miembros de MUJAO y el grupo Belmoctar), el Frente de Liberación de Macina (reciente franquicia de Al Qaeda en el Magreb islámico).

11 Consejo de Seguridad de la ONU. Informe del secretario general sobre la situación en Mali; 29 de septiembre de 2016.
12 GATIA (*Groupe Autodéfense Touareg Imghad et alliés*) es una milicia progubernamental con apoyo del Gobierno y miembro de la Plataforma de Argel. Su líder es un imghad tuareg, general Gamou, que sirvió al ejército malí y es responsable de varias acciones contra campamentos y aldeas tuareg. Es considerado traidor por la comunidad tuareg. Violó repetidamente el alto el fuego establecido en 2012, y ha estado violando el Acuerdo de Paz de Argel desde 2015, atacando enclaves del MNLA en Anafi, Ménaka, Kidal y otros.
13 En el norte de Mali. Centro y enclave del MNLA e ifoghas tuareg.
14 Le Républicain /Maliink Investigative Reporting Group 04/07/16/
15 African News 24/11/16 y DW (Deutsche Welle) http://www.dw.com/en/violence-mars-local-elections-in-mali/a-36466388
16 Actualización regional de ACNUR, Situación de Mali, noviembre de 2016.
17 OCAH, Boletín Humanitario Mali, octubre-noviembre de2016.
18 Actualización operativa de ACNUR Mali, noviembre de 2016.
19 Human Rights Watch: World Report 2017, Mali.
20 Consejo de Seguridad de la ONU. Informe del secretario general sobre la situación en Mali; 29 de septiembre de 2016.
21 Informe del Experto independiente de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Mali, Consejo de Derechos Humanos de la ONU, enero de 2017.
22 El Ministerio de Promoción de la Mujer, la Infancia y la Familia del Gobierno de Mali no cuenta con representación ante Comité Nacional de Coordinación para la implementación del Acuerdo de Paz y Reconciliación.

Ingrid Poulsen, *antropóloga social de la Universidad de Copenhague. Se especializa en temas relativos al pueblo Tuareg y ha estudiado a las sociedades pastoralistas por más de veinte años. Trabajó en África Occidental entre 1999 – 2012 como asesora de Danida en Níger, en la Embajada Danesa en Burkina Faso y como directora nacional de Børnefonden en Benín.*

BURKINA FASO

Según el 4° 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 incluyen los pastoralistas peul (también llamados *fulbe duroobe egga hoďďaaƀe,* o, más comúnmente, *duroobe* o *egga hoďďaaƀe*) 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 zonas 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 robados, sus animales muertos o desaparecidos, niños y ancianos asesinados, los cuerpos abandonados a la descomposición y sus familias impedidas de 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, Benín 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 todavía rechazan cualquier actividad no relacionada con la cría extensiva de ganado.

La Constitución de Burkina Faso no reconoce la existencia de pueblos indígenas. En la práctica, si bien garantiza la educación y la salud para todos, 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.

Los pastoralistas nómadas peul de Burkina Faso en 2016

En 2016, la cultura y el modo de vida de los pastoralistas nómadas peul de Burkina Faso continuaron siendo objeto de discriminación y desprecio. Durante el

año, miles de personas fueron desplazadas forzosamente dentro y fuera del país y, como en años anteriores, la cuestión primordial continuó siendo su seguridad. De hecho, sus derechos más básicos siguen siendo violados, ya sea en Burkina Faso o en el extranjero.

Dentro de Burkina Faso, los acontecimientos en la comuna rural de Guiaro en la provincia de Nahouri están entre los más notables. En julio de 2016, los campesinos residentes en este municipio cometieron graves violaciones de derechos humanos contra los peul que vivían en el campamento en el barrio de Koeniassa, en el pueblo de Bouya. Dichas violaciones incluyeron: la demolición de chozas, la quema de almacenes de grano y otros activos, y la dispersión y despojo de ganado. Ciento veintisiete personas quedaron sin hogar, lo que provocó una emergencia. Algunas víctimas fueron alojadas temporalmente en las aulas de la escuela de la comuna, aunque actualmente otras no han podido ser ubicadas.[1]

Fuera de Burkina Faso, los pastoralistas peul no se encuentran más seguros. En Costa de Marfil, por ejemplo, los peul de Burkina Faso, en su mayoría ganaderos, tuvieron que huir de la violencia que tuvo lugar en la zona circundante a la comuna de Bouna. De hecho, a partir del martes 5 de abril de 2016, según Yaya Sanou, Alto Comisionado de la provincia de Noumbiel, había 2.168 personas desplazadas de Bouna a Burkina Faso, mientras que otras 567 se trasladaron a Ghana.[2] Sin embar-

go, en otras regiones de Burkina Faso, los pastoralistas peul han sido menos perturbados, gracias a la aparición de las asociaciones de aldeas o Koglweogo, destinadas a garantizar la seguridad de todas las personas y sus propiedades en la zona.

El grupo de autodefensa Koglweogo

En los últimos años, cuando los pastoralistas nómadas han sido atacados, nadie perteneciente a las otras comunidades de la aldea ha venido a su rescate, mientras que las autoridades han llegado demasiado tarde. Los pastoralistas han sufrido gravemente por el robo de su ganado y esto, en gran medida, ha estado ocurriendo con impunidad ya que los responsables no han comparecido ante la justicia. Esto ha llevado a la aparición de grupos locales de autodefensa conocidos como Koglweogo, cuyo objetivo es ayudar a garantizar la seguridad de los pastoralistas nómadas.[3]

Es evidente que, durante el año 2016, los pastoralistas han gozado de mayor seguridad en la región Plateau-Central, donde se han establecido los Koglweogo. Esto se debe a que no hay más robos en las aldeas. De hecho, los ladrones y las redes criminales, que antes estaban muy bien organizadas y eran capaces de hacer creer a la gente que los pastoralistas nómadas eran responsables, han sido neutralizados.

Los Koglweogo están muy bien organizados y son muy apreciados por las poblaciones rurales, en particular por los pastoralistas peul de la región Plateau-Central. Su aparición confirma una vez más que las numerosas injusticias y otras formas de corrupción experimentadas por individuos en Burkina Faso se deben a una falta de justicia. Los Koglweogo incluyen a los pastoralistas nómadas, poblaciones vulnerables, en todas sus actividades. Esto tendrá claramente una influencia sobre el pastoralismo, en los próximos años, si los Koglweogo se convierten en milicias completas, socavando la autoridad del Estado.[4]

El movimiento indígena: hacia la autoorganización de los pastoralistas nómadas

Existen individuos peul llamados fulɓe duroobe egga hoɗɗaaɓe o “duroobe” por otros peul. Estas personas, ya sean sedentarias o trashumantes, también se autodenominan “duroobe”.

Hasta ahora, los “duroo° e” han sido considerados como la única población indígena peul en los términos de la definición de la CADHP, es decir “grupos particulares que han quedado al margen del desarrollo, percibidos negativamente por los paradigmas dominantes del desarrollo y cuyas culturas y vidas están sujetas a discriminación y desprecio”.[5] Durante muchos años, numerosas asociaciones sin fines de lucro les han proporcionado formación (alfabetización de adultos, sensibilización en relación a la educación infantil, formación técnica específica ...). Más recientemente, sin embargo, los derechos más fundamentales de los peul -incluso de los sedentarios- han sido violados. De hecho, los peul sedentarios que fueron expulsados de sus aldeas en 2015 y que se refugiaron en la estación de gendarmería de Ziniaré, fueron forzados a abandonar el complejo a comienzos de 2016 con el monte como único destino, sin recibir ninguna asistencia. Se están colocando señalizaciones en su aldea con la clara intención de asignar parcelas de tierra a nuevos compradores. Este tipo de injusticia aproxima a los pastoralistas nómadas y a los sedentarios en la misma batalla, la de sus derechos a la tierra y a la vida. De esta manera, el movimiento indígena de los pastoralistas nómadas se encuentra actualmente en proceso de reconstrucción.

El movimiento indígena de los pastoralistas nómadas también ha estado marcado por el surgimiento de un grupo de líderes conocidos como rugga. Los rugga son líderes pastoralistas nómadas elegidos por los mismos pastoralistas responsables del pastoreo dentro de su comunidad. Todos los rugga son pastoralistas peul. Del 22 al 24 de octubre de 2016, alrededor de 40 de ellos participaron en un Congreso que se organizó en Uagadugú. Todos ellos provienen del noreste, este y centroeste de Burkina Faso, tienen entre 25 y 60 años, y ninguno de ellos puede leer ni escribir. La visión de los ruggaaku o rugga, -que se centra en el logro de sociedades pastoralistas pacíficas mediante el uso de especialistas internos- es muy apreciada por los ganaderos. Dado que este movimiento existe también en otros países, como en el caso de Níger, puede considerarse un movimiento verdaderamente indígena, consciente de los desafíos que enfrenta el pastoralismo y organizado exclusivamente por líderes pastoralistas. Se encuentra surgiendo ahora en Burkina Faso.

Conclusión

La situación de los pastoralistas peul en 2016 muestra cómo, al igual que en años anteriores, los hombres y mujeres ricos que viven una vida digna pueden encontrarse desamparados de la noche a la mañana. Muchas familias peul que antes eran muy felices han sido completamente destruidas: despojados de su ganado, de su tierra,

sin seguridad social, sólo recibiendo acusaciones de todos lados. Tal vez el nuevo gobierno del presidente Roch Marc Christian Kaboré mostrará más preocupación por su destino, ya que parece estar comprometido con la lucha contra la injusticia y sus consecuencias. ❍

Notas y referencias

1 http://www.abcburkina.net/fr/nos-dossiers/vu-au-sud-vu-du-sud/938-509-conflits-entre-agriculteurs-et-eleveurs-dans-le-nahouri

2 Le Monde Afrique. "Au Burkina Faso, avec les déplacés du conflit entre Peul et Lobi", *Le Monde Afrique*:http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/04/06/au-burkina-faso-avec-les-deplaces-du-conflit-entre-peul-et-lobi_4897041_3212.html

3 El Prof. Albert Ouédraogo justifica parcialmente el surgimiento de los Koglweogo en estos términos: "El pueblo ha sufrido robos de su ganado. Se han convertido en un hecho cotidiano, pero cuando los autores son capturados y llevados ante la justicia, suelen ser puestos en libertad en la gendarmería, en la comisaría o en el tribunal. Esto demuestra lo seriamente que han fallado los responsables de impartir justicia. Y es este fracaso el que está en la raíz de la necesidad de algunas personas de organizarse independientemente". (Dimitri Kaboré, 2016).

4 Con la aparición de los Koglweogo, las comisarías y gendarmerías están perdiendo terreno en las zonas rurales mientras que la gente parece sentir que los Koglweogo proporcionan justicia y seguridad. La corrupción de las fuerzas de seguridad en Burkina parece haber convertido a los oficiales de policía y gendarmes en personas odiadas mientras que, por el momento, los Koglweogo son el paradigma de la justicia. Pero la pregunta es si esto durará o no. Y también es cuestionable si fuerzas no reglamentarias deben desempeñar este papel. ¿Y si los Koglweogo terminan siendo más corruptos que las fuerzas del Estado? Por el momento, sin embargo, los pastoralistas nómadas están bien protegidos, y esto es gracias a los Koglweogo.

5 Grupo de Trabajo de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre Poblaciones / Comunidades Indígenas en África. *Los pueblos indígenas en África: los pueblos olvidados*. ACHPR e IWGIA, Copenhague. También se encuentra en: http://www.ilo.org; http://www.ohchr.org; http://www.ipacc.org.za

Issa Diallo, *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.*

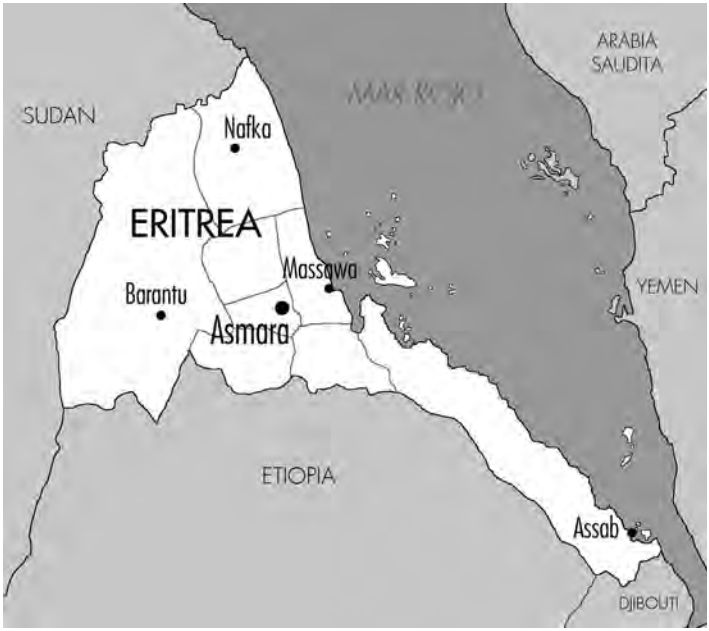
AFRICA DEL ESTE

ERITREA

Eritrea, desde su independencia en 1991, y agravado por una represión política en 2001, es un país cerrado dirigido por un gobierno extremadamente opresivo. Apenas existe información fiable sobre las cifras exactas de grupos étnicos, incluyendo datos desglosados sobre la situación socioeconómica de los grupos indígenas. El porcentaje aproximado de pueblos indígenas se estima entre el 5% y 7% de la población total. Las referencias en este artículo a pueblos indígenas se basan principalmente en las reivindicaciones de etnicidad indígena realizadas por algunos grupos étnicos de Eritrea, tales como los afar y los kunama. Eritrea es una Estado Parte en la CERD, la CEDAW y la CRC pero no en el Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, se constata un enorme abismo entre los compromisos adquiridos en virtud de estos tratados y la práctica real del Gobierno. Eritrea no ha adoptado la DNUDPI, ya que estuvo ausente durante la votación. Tampoco dispone de un marco legislativo e institucional nacional que proteja los derechos de los pueblos indígenas. El país no tiene una Constitución operativa ni un Parlamento en funciones. Nunca se han celebrado elecciones nacionales libres y justas. Los derechos de libertad de asociación y expresión están severamente restringidos. Los derechos de los pueblos indígenas no están oficialmente reconocidos ni existe ninguna organización representativa que defienda sus derechos.

Una realidad impregnada de crímenes contra la humanidad

Eritrea sufre flagrantes violaciones de derechos humanos. En junio de 2016, una comisión de investigación, encomendada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, público un informe histórico donde se exponía que la situación de los derechos humanos en Eritrea se caracteriza por actos constitutivos de crímenes de lesa humanidad. En el momento de redactar este artículo, es el único país de África en el que impera una situación continuada de crímenes de lesa humanidad oficialmente verificados por una misión investigadora encargada por la ONU.[1]



Supervisión de organismos pertinentes de la ONU

Las obligaciones internacionales de Eritrea son objeto de seguimiento frecuente por parte de los organismos o procesos de vigilancia de la aplicación de tratados relevantes de la ONU, tales como el Examen Periódico Universal y los Comités de la CEDAW y la CRC. Ninguna de estas revisiones ha abordado adecuadamente el terrible drama de los pueblos indígenas de Eritrea. De igual manera, el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas tiene aún pendiente poder elaborar un informe oficial sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Eritrea.[2] En contraste, la comisión de investigación de la ONU sobre los derechos humanos en Eritrea y la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea (Sheila B. Keetharuth) han realizado algunas observaciones sobre los derechos de los pueblos indígenas en el país. Por ejemplo, el primer informe de Keetharuth destaca abusos cometidos contra dos grupos de minoría étnica: los afar y los kunama. El grupo étnico Afar es predominantemente pastoralista y nómada. El grupo

étnico Kunama es agricultor y pastoralista. Ambos grupos están marginados en varios aspectos sociales. Se alega que los derechos de estos grupos han sido violados por la política del Gobierno que: a) alentó a habitantes de las tierras altas a asentarse en tierras tradicionalmente pertenecientes a los habitantes de las llanuras; b) convirtió tierras en propiedad del Estado, socavando así los sistemas de tenencia de tierras tradicionales basados en clanes y provocando competencia entre grupos de agricultores-pastoralistas y nuevos pobladores, y c) desplazó personas fuera de sus tierras ancestrales.[3]

Represión de las identidades de grupos étnicos

Hay nueve grupos étnicos oficialmente reconocidos en Eritrea, enumerados a continuación por orden alfabético: Afar, Blien, Hidareb, Kunama, Nara, Rashaida, Saho, Tigre, y Tigrinya. Otras reivindicaciones de reconocimiento oficial de identidad de grupo han sido denegadas, como las de los jeberti y tekurir.[4] Los valores y políticas esenciales del Gobierno o el Frente Popular para la Democracia y la Justicia (PFDJ, *People's Front for Democracy and Justice*) –el partido político gobernante y único– son nacionalistas y ferozmente hostiles a la autonomía étnica o sociocultural debido a su propia historia de movimiento de liberación nacional.

En Eritrea no existen organizaciones de la sociedad civil independientes y, menos aún, organizaciones que aboguen por los derechos de los pueblos indígenas. Todos los grupos o asociaciones de intereses específicos son controlados de manera efectiva por el Gobierno. Hay "movimientos de masas" institucionalizados que representan sectores clave de la sociedad, tales como las asociaciones nacionales de mujeres, juventud y trabajadores, que funcionan como alianzas del PFDJ. Incluso en ese contexto no existen organizaciones ni movimientos populares que representen a los pueblos indígenas o grupos minoritarios.

Como señalado anteriormente, el Gobierno de Eritrea nunca ha reconocido de manera oficial las reclamaciones de etnicidad indígena u otras demandas de identidad de grupo. Una de las primeras demandas de identidad de grupo que se realizó dentro del país es la de los jeberti, articulada por algunos representantes del grupo a principios de los años 90. Los jeberti comparten el mismo idioma con el grupo étnico más grande, los tigrinya. En Eritrea, el idioma y el nombre oficial de cada grupo étnico coinciden. Los tigrinya son una comunidad enteramente cristiana. El grupo jeberti se diferencia por su religión, que es el islamismo, y su distintivo estatus sociopolítico tradicionalmente asociado al mismo.[5] La reivindicación de identidad de grupo distinti-

vo presentada por los jeberti a comienzos de la década de 1990 tuvo por respuesta una draconiana persecución contra sus representantes; desde entonces no se ha considerado dicha reclamación dentro del país. En la actualidad, todas las demandas similares, incluyendo las de etnicidad indígena, las efectúan activistas y grupos políticos en el exilio.

Entre las demandas bien documentadas de etnicidad indígena formuladas desde el exilio se encuentran las de los afar y kunama, representados por sus respectivas organizaciones políticas. Por lo que hemos podido averiguar, la demanda más contundente de etnicidad indígena es la realizada por *Eritrean Afar State in Exile* (EASE), una organización política del pueblo Afar eritreo en el exilio que aboga por el autogobierno de los afar eritreos. El grupo étnico Afar trasciende tres fronteras nacionales, concretamente la de Yibuti, Eritrea y Etiopía, habitando la zona conocida como el "Triángulo de Afar".[6]

EASE asevera que el pueblo Afar de Eritrea cumple los requisitos esenciales de etnicidad indígena, enunciados por EASE: ocupación previa de un territorio definido; perpetuación voluntaria de distintividad cultural; autoidentificación e identificación por terceros como una comunidad distintiva; y presencia no dominante.[7] EASE se remonta en la formulación de su demanda a la patria de los afar como la "cuna de la humanidad", en la que se descubrió a la célebre "Lucy," uno de los restos óseos humanos más antiguos de la historia. Respaldando su reclamación, EASE también hace referencia a un descubrimiento científico muy reciente en la región de Afar, de junio de 2016; concretamente, el hallazgo de unas huellas de pisadas de 800.000 años de antigüedad que serían de un predecesor clave del hombre moderno.[8]

La violación más visible sufrida por dos de los potenciales grupos indígenas de Eritrea, los afar y los kunama, es su imposibilidad de mantener una vida pacífica con sus parientes al otro lado de las fronteras nacionales de Eritrea y Etiopíay, en el caso de los afar, también a través de las fronteras nacionales de Yibuti. Desde 1998, nunca se ha producido ningún contacto físico, incluyendo intercambio normal de comercio u otras actividades sociales entre los mencionados grupos étnicos que viven en los márgenes de las líneas divisorias entre Yibuti, Eritrea y Etiopía. Esto es particularmente así desde que Eritrea mantiene una prolongada situación de conflicto con Etiopía y Yibuti, requiriendo el completo bloqueo de la frontera común. Además, debido a la extremadamente represiva situación política en Eritrea, y como otros grupos étnicos situados en los márgenes de la frontera, un considerable segmento de los grupos étnicos Afar y Kunama se han visto forzados a huir a Etiopía y otros países, en lo que constituye el éxodo masivo bien documentado de su población.

En cuanto a los recursos naturales, el Gobierno ha entablado acuerdos mineros a largo plazo con empresas extranjeras, tales como la australiana South Boulder Mining y la canadiense Nevsun Resources Ltd. que explotan recursos naturales de tierras pertenecientes a potenciales grupos indígenas, tales como los afar y los kunama. La extracción minera está desarrollándose en circunstancias que no respetan los principios de consentimiento libre, previo e informado. De particular importancia para este asunto es un caso jurídico sobre responsabilidad social corporativa pendiente de ser juzgado en el Tribunal Supremo de British Colombia de Canadá, encaminado a demostrar la supuesta complicidad de Nevsun Resources Ltd. en la perpetración de violaciones de derechos humanos cometidas en el yacimiento minero de la empresa en Eritrea. La principal acusación se refiere a una amplia gama de violaciones de derechos humanos supuestamente cometidas en el proceso de extracción de minerales, pero no necesariamente relacionados con la vulneración de derechos de pueblos indígenas. Una sentencia histórica parcial contra la empresa canadiense fue dictaminada el 6 de octubre de 2016.[9] Aún está pendiente el veredicto final del caso. Hay cuestiones potenciales que pueden plantearse en casos judiciales similares sobre violaciones dimanantes de la infracción de los principios de consentimiento libre, previo e informado. ❍

Notas y referencias

1 *Segundo informe de la comisión de investigación de la ONU sobre los derechos humanos en Eritrea*, A/HRC/32/47, 8 de junio de 2016, párrafos 59-95. Véase también en general K. Tronvoll y D. R. Mekonnen, *The African Garrison State: Human Rights and Political Development in Eritrea* (James Currey, 2014; segunda edición revisada 2017); K. Tronvoll, "Eritrea," en M. Ember y C. R. Ember (eds.), *Countries and Their Cultures*, Volumen 2 (Macmillan Reference, 2001), páginas 724-732.

2 No se ha permitido la entrada en Eritrea para realizar investigaciones a ningún Relator Especial de la ONU u otro organismo de supervisión de tratados.

3 *Primer informe de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea, Sheila B. Keetharuth*, A/HRC/23/53, 28 de mayo de 2013, párrafos 43 y 77.

4 *Eritrea: Constitutional, Legislative and Administrative Provisions Concerning Indigenous Peoples* (una publicación conjunta de la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Centro para los Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria, 2009).

5 Ibid, página 3.

6 Eritrean Afar State in Exile (EASE), *Indigenous Rights Policy* (2016),http://dankalia.org/ease-policy/ease-indigenous-rights-policy

7 Ibid.

8 Véase "*Earliest Footprints of Homo Erectus Found in Eritrea*", 15.06.2016, https://archaeology-newsnetwork.blogspot.dk/2016/06/earliest-footprints-of-homo-erectus.html

9 *Araya contra Nevsun Resources Ltd*. 2016 BCSC 1856.

Daniel R. Mekonnen*, escritor colaborador en el "Programa de escritores en el exilio" del Centro Suizo-Alemán PEN* (*DeutschSchweizer PEN Zentrum, DSPZ*).

Kjetill Tronvoll*, profesor de Estudios de Paz y Conflictos en el Colegio Universitario de Bjørknes.*

ETIOPÍA

Los pueblos indígenas representan una porción significativa de los 95 millones de personas que se estima habitan en el país. Aproximadamente un 15 % son pastoralistas que viven a lo largo del territorio, especialmente en las tierras bajas, que constituyen alrededor del 61% de la superficie nacional. También hay 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 estado en la mira de varios inversionistas extranjeros. La política de reasentamiento colectivo promovida por el Gobierno ha resultado en que muchas comunidades pastoralistas sean desplazadas de sus tierras tradicionales de pastoreo, y el acceso de los pueblos indígenas a la salud y la educación pública, tanto primaria como secundaria, permanece totalmente deficiente. En Etiopía no existe una legislación nacional que proteja a los pueblos indígenas. El país no ratificó la Convención 169 de la OIT ni estuvo presente durante la votación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP).

Políticas de gobierno y legislación: amenazas para los derechos de los pueblos indígenas

El año 2016 agravó el deterioro de la situación de los derechos humanos en Etiopía, incluyendo la imposición de un estado de emergencia de seis meses de duración que entró en vigencia el 8 de octubre, en lo que se llamó “la peor crisis política y de los derechos humanos desde que el gobierno del Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope llegó al poder en 1991”.[1] solamente Entre el 17 y 20 de octubre se informó del arresto de unas 2.600 personas. Las nuevas leyes impuestas durante el estado de emergencia incluyeron una prohibición al uso de las redes sociales y organizar o participar en protestas, sin la autorización previa del Gobierno. Estas medidas apuntaron a reducir la llamada cultura de la protesta en Etiopía, incluyendo las protestas organizadas por los pueblos Amhara y Oromo, los dos principales grupos étni-

1 Represa Gigel Gibe III 2 Parque Nacional Omo

cos. Los oromo protestan contra un plan gubernamental de 2015 de expandir la ciudad capital, Addis Ababa, hacia tierras oromo vecinas.

Además, la situación de los pueblos indígenas en Etiopía continuó deteriorándose durante 2016. Una vez más no hubo mejoras en ninguna legislación nacional que pueda ofrecer protección a los pueblos indígenas ni asegurar que Etiopía cumpla con los mecanismos internacionales de derechos humanos que ha ratificado. Por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), que llama a prestar especial atención a los pueblos indígenas –permanece incumplida. Los grupos de derechos humanos Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Human Rights Watch (HRW); Minority Rights Group International (MRGI) y el Instituto Oakland– siguen expresando significativas preocupaciones, LAS que se han incrementado por el persistente impacto del supuesto uso del Estado etíope de leyes antiterroristas que limitan la libertad de expresión, así como POR el estado de emergencia.

Para los pueblos indígenas, la situación se agravó por el arresto en Addis Ababa de siete activistas que se dirigían a un taller sobre seguridad alimentaria en Nairobi, en marzo de 2015. El único de los siete activistas que permanece arrestado, Pastor

Omot Agwa, enfrenta la posibilidad de que su pena se extienda. Su situación, junto a la ciudadana noruega y defensora de los derechos indígenas secuestrada en Sudán del Sur en marzo de 2014 y subsiguientemente *entregada* a Etiopía, sigue generando preocupación entre los defensores de los derechos humanos tanto dentro como fuera del país, así como a una serie de organizaciones líderes en la materia. Además, el encarcelamiento dispuesto por el gobierno etíope de seis líderes anuak, incluyendo a Bakwach Mamo, Philemon Kwot Agid y Ojulu Thatha, a pesar del fallo judicial que los declaró inocentes, sigue preocupando a la Organización Anywaa Survival (ASO) y toda la comunidad anuak.

Acaparamiento de tierras y políticas de aldeización

Un elemento importante para el deterioro de la situación de los pueblos indígenas en Etiopía es la actual política de "acaparamiento de tierras", por la cual empresas privadas obtienen concesiones de amplias extensiones otorgadas por el Gobierno a cambio de inversiones extranjeras. Desde 2008, cuando una creciente preocupación internacional por la posibilidad de una crisis alimentaria global aumentó la demanda de tierras cultivables, el Gobierno etíope concedió millones de hectáreas de tierras a los inversores agrícolas, tanto extranjeros como domésticos, a lo largo del país. El Gobierno asegura que la inversión extranjera es importante para alcanzar la soberanía alimentaria y, en particular, atender las vulnerabilidades de las comunidades pastoralistas ante la sequía. Esta política también es vista como un elemento destacado en la estrategia de desarrollo de Etiopía, ya que significa que tierras categorizadas como "subutilizadas" podrán ser usadas con fines productivos. Sin embargo, mucha de esta tierra en realidad no está subutilizada, sino que es utilizada por los pastoralistas, cuyos derechos tradicionales sobre las tierras son constantemente violados. Más aún, el modo en que la tierra es utilizada bajo estos nuevos acuerdos hace muy poco por la seguridad alimentaria, ya que en realidad producen pocos alimentos. En lugar de alimentos, las tierras son utilizadas para una serie de productos no comestibles –como algunas flores– o para producir alimentos destinados a la exportación. En el caso de la fértil región de Gambela, los agricultores anuak han informado que inversores provenientes de Addis Ababa compraron grandes cuadros de campo usando créditos bancarios para luego dejar los terrenos vacíos y llevar el dinero hacia otros objetivos de negocio. Se ha visto poca reacción del Gobierno ante estas prácticas fraudulentas.

El Gobierno de Etiopía continúa destacando las oportunidades de empleo que generan dichas inversiones para quienes viven en las tierras bajas, pero gran parte del empleo en estas áreas emigró a las tierras altas, en el centro y norte de Etiopía, en busca de trabajo. Esto último también aumentó las posibilidades de provocar tensiones étnicas, algo que se ha visto en la región de Gambela y en el valle bajo del Omo particularmente. En este último caso, la represa Gilgel Gibe III, inaugurada oficialmente por el primer ministro Hailemariam Desalegn el 17 de diciembre de 2016, impactó la seguridad hídrica en la región del valle del Omo. Según información disponible públicamente, los niveles hídricos del río Omo están bajando. Se trata de una fuente vital para los 500.000 indígenas que viven en la región. Esto ha significado una fuerte amenaza para la seguridad alimentaria y, en consecuencia, incrementó los conflictos por los recursos existentes. Informes de fuentes externas han señalado que las vidas de esos pueblos indígenas ha sido "fundamental e irreversiblemente" transformada por la construcción de la represa, haciendo muy difícil al medio millón de indígenas que vive en la zona sostener sus medios de vida tradicionales. Según el Plan de Consulta y Divulgación de la Represa, solo 93 miembros de cuatro comunidades indígenas fueron consultados, y solo después de iniciada su construcción.[2]

En la región de Gambela, el deterioro de la situación política en Sudán del Sur resultó en la afluencia de refugiados nuer, mayor marginalización para los anuak y alteraciones fundamentales en la demografía de la región, así como el aumento de la presión sobre la tierra y otros recursos. La violencia también se incrementó, con ataques transfronterizos incluyendo secuestros de niños y ganado en comunidades anuak y nuer de Etiopía cometidos desde Sudán del Sur.

Parte de la política del Gobierno etíope sobre el manejo de la tierra incluye la promoción de la aldeización, que apunta a reasentar a quienes viven en zonas rurales -con frecuencia pueblos indígenas- en comunidades con mejor acceso a servicios básicos como agua limpia, servicios médicos y escuelas. En realidad, sin embargo, dichos servicios no fueron provistos, y muchas de las comunidades cuentan con poca comida para la población que ahora reside en ellas. Muchas personas constatan que cuando intentan regresar al lugar que dejaron para retomar su anterior modo de vida, las tierras fueron alquiladas y ya no cuentan con acceso a ellas. Las comunidades indígenas se ven, por lo tanto, desplazadas y privadas de sus medios de vida tradicionales, sin acceso a su ambiente natural, incluyendo el acceso al agua, pasturas y sitios de pesca, tierras cultivables y recursos de los bosques.

La situación se agrava ante la falta de políticas y programas del Gobierno etíope para atender las necesidades especiales de los pueblos indígenas. Etiopía es un actor político clave de África y el segundo país más poblado del continente. Es una

omisión evidente que un actor político de su significación no haya intentado -en consulta con los pueblos indígenas del país y sus instituciones representativas- desarrollar políticas y programas según los estándares de la ONU y otros organismos relevantes que puedan revertir las carencias que causan actualmente tanto sufrimiento. La declaración de estado de emergencia solo sirvió para reducir aún más cualquier esperanza de hacer avanzar los derechos de los pueblos indígenas en Etiopía. El gobierno de Etiopía está por lo tanto fracasando en resolver problemas bien documentados sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas en Gambela, el valle bajo del Omo, y las regiones de Benishangul Gumuz, Afar, Somali y Oromia -todas ellas incluidas en la política de alquiler de tierras y el programa de aldeización.

Al considerar el futuro de los derechos de los pueblos indígenas en Etiopía, sigue siendo central la necesidad de conformar un movimiento amplio, inclusivo y participativo en el país, capaz de asegurar a los pueblos pastoralistas y agropastoralistas que sus preocupaciones sean consideradas por las políticas y programas gubernamentales. Pero la falta de mecanismos formales en los cuales plantear dichos temas, así como las restricciones legales sobre la libertad de asociación y expresión, parecen impedirlo. Esto es así a pesar de que la Constitución de Etiopía -aunque no incluye normas específicas sobre los pueblos indígenas- incluye artículos dedicados a las necesidades de desarrollo de las comunidades pastoralistas. A pesar de esto, el panorama para un movimiento indígena de alcance nacional aparece promisorio. Se está construyendo el siguiente consenso entre varios grupos: el apoyo de las organizaciones internacionales y una mirada más positiva desde los gobiernos podrían permitir a las comunidades marginalizadas del país avanzar hacia un futuro mejor.

Violencia en Gambela

En la región de Gambela, que alberga a 330.211 refugiados y solicitantes de asilo,[3] mayormente nuer de Sudán del Sur, hubo conflictos violentos entre inmigrantes y comunidades receptoras. En enero de 2016, once prisioneros anuak fueron asesinados en una masacre sistemática perpetrada en la cárcel de Nuer,[4] ubicada en la ciudad de Gambela. De acuerdo a un testigo, guardias de seguridad de la cárcel de Nuer enviaron a sus colegas anuak y majang a casa con el día libre, tras lo cual procedieron a armar a los prisioneros nuer con cuchillos, machetes y lanzas. Los guardias y prisioneros nuer comenzaron a separar sistemáticamente a los prisioneros anuak de sus compañeros majang y habesha hacia un grupo aislado y comenzaron a ejecutarlos. Según testigos, el Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etío-

pe llegó a la prisión después de que las armas de fuego detengan la masacre. Dos internos anuak intentaron escapar de la prisión escalando el muro, pero fueron supuestamente asesinados por una turba nuer reunida afuera de la prisión. Se sospecha que el EPRDF –una de las principales coaliciones políticas– y algunos de sus líderes regionales dejaron que el ataque se produzca. En febrero de 2016, cuatro nuer fueron asesinados en la prisión de la ciudad de Abobo, durante ataques en represalia por la masacre de la prisión de Gambela. Las crecientes tensiones étnicas entre anuak y nuer se ven exacerbadas por la porosa frontera entre Sudán del Sur y Etiopía, que permite el libre flujo de personas y armas, en medio de su propia crisis de refugiados. Junto con la creciente población nuer, en las comunidades anuak las tensiones escalaron por reclamos de tierras tradicionales y acceso a puestos de trabajo. Mientras tanto, el EPRDF y el gobierno federal fueron funcionales a la violencia, al desarmar a la población Anuak mientras las armas nuer siguen cruzando la frontera, alimentando las tenciones políticas interregionales. El EPRDF continúa encarcelando a los activistas por los derechos humanos anuak en Kenia y Sudán del Sur. Las cambiantes dinámicas políticas y los conflictos violentos entre migrantes y pueblos indígenas en la región, demandan al máximo la capacidad de las ONG que operan en Gambela. ❍

Notas y referencias

1 http://allafrica.com/stories/201610130912.html
2 http://firstpeoples.org/wp/a-dam-brings-food-insecurity-to-indigenous-people/#more-1199
3 http://data.unhcr.org/SouthSudan/region.php?country=65&id=36
4 Los nuer son un grupo étnico pastoralista que se encuentra mayormente en Sudán del Sur.

Bennett Collins, *directora de Políticas e Investigación del proyecto Third Generation, "think tank" de la Universidad de Saint Andrews que promueve la investigación e incidencia sobre derechos humanos colectivos en todo el mundo.*

Nyikaw Ochalla*, director de Anywaa Survival Organisation, que apoya los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y la protección de dignidad y sus derechos humanos fundamentales.*

Alison Watson*, profesora de Relaciones Internacionales y directora ejecutiva del proyecto Third Generation, en la Universidad de Saint Andrews, Escocia.*

KENIA

En Kenia, los pueblos que se identifican con el movimiento indígena son mayormente pastoralistas y cazadores-recolectores, así como 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 unas 79.000 personas. Los pastoralistas ocupan principalmente las tierras áridas y semiáridas del norte del país y hacia la frontera entre Kenia y Tanzania, en el sur. Los cazadores-recolectores incluyen a los pueblos Ogiek, Sengwer, Yiaku, Waata y Aweer (boni), mientras que los pastoralistas a los pueblos Turkana, Rendille, Borana, Masáis, Samburu, Ilchamus, Somali, Gabra, Pokot, Endorois y otros. Todos se enfrentan a inseguridad sobre la tenencia de la tierra y los recursos, deficiente cobertura de servicios, escasa representación política, discriminación y exclusión social. Su situación parece empeorar cada año, dada la creciente competencia por los recursos existentes en sus áreas.[1]

Las mujeres indígenas del país han de hacer frente a restricciones y desafíos sociales, culturales, económicos y políticos de múltiples dimensiones. Primero, por pertenecer a minorías y pueblos marginados a nivel nacional y, segundo, debido a prejuicios socioculturales internos. Estos prejuicios siguen negando igualdad de oportunidades a las mujeres indígenas para superar las altas tasas de analfabetismo y pobreza. También les impide tener voz para informar e influir en la gobernanza política y cultural, así como en los procesos y políticas de desarrollo, debido a las desiguales relaciones de poder tanto a nivel local como nacional.

Kenia no cuenta con una legislación específica sobre pueblos indígenas y aún debe adoptar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) o 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 (CERD), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC). El capítulo cuarto de la Constitución de Kenia contiene una avanzada Carta de Derechos que incorpora el derecho internacional como componente clave de las leyes del país y garantiza protección a

minorías y grupos marginados. Los artículos 33, 34, 35 y 36 garantizan libertad de expresión, de medios de comunicación, acceso a la información y libre asociación. Sin embargo, el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) sigue siendo una quimera para los pueblos indígenas de Kenia.

1 Sitios de exploración petrolera Tullow

Incluso con una nueva Constitución, es aún un mundo de hombres para las mujeres indígenas de Kenia

La discriminación por motivo de género está prohibida en la Constitución de Kenia de 2010.[2] Sin embargo, en la práctica, las mujeres indígenas de Kenia continúan enfrentándose a numerosas formas de discriminación, y se encuentran ante una brecha de géneros que les niega oportunidades para hacer realidad sus ambiciones y potenciales, especialmente en términos de obtener oportunidades de liderazgo dentro de los marcos de adopción de decisiones a todos los niveles, desde el local al nacional.[3] Una mayoría de las mujeres indígenas de Kenia aún sigue sin ser consciente de sus derechos debido a prácticas sociales discriminatorias, bajos niveles de educación y participación desigual en esferas económicas y gobernantes. Esto perpetúa la actual diferencia de género y menoscaba la contribución de las mujeres indígenas a cuestiones de desarrollo general en el país.

Mientras Kenia se prepara para las segundas elecciones, en agosto de 2017, bajo un sistema de gobernanza descentralizado, es necesario realizar esfuerzos conjuntos para respaldar y facilitar la plena participación de las mujeres indígenas en el proceso electoral, procurando cargos de toma de decisiones en cumplimiento parcial de: el artículo 10 (2) (a) de la Constitución sobre el derecho a participar de las personas (incluyendo las mujeres) en todos los procesos que les afecten; el artículo 21 (3) que encomienda a todos los organismos estatales y a todos los funcionarios públicos abordar las necesidades de los grupos vulnerables de la sociedad, incluyendo mujeres indígenas, miembros de comunidades minoritarias o marginadas –por ejemplo, pastoralistas y miembros de comunidades étnicas, religiosas o culturales especiales; el artículo 27 (3) que salvaguarda los derechos de las mujeres a tratamiento equitativo, igualdad de oportunidades en esferas políticas, económicas, culturales y sociales; el artículo 27 (8) que exige al Estado tomar medidas legislativas o de otro tipo para implementar el principio de que no más de dos tercios de los miembros de organismos electos o designados sean del mismo género; el artículo 40 (1) sobre la protección de los derechos de las mujeres a la propiedad (tierras o de otro tipo); el artículo 60 sobre el derecho de las mujeres de acceso a las tierras; el artículo 56 sobre los derechos de las minorías y los grupos marginados; el artículo 91(f) sobre el respecto y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la igualdad y equidad de género; y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).[4] El empoderamiento de las mujeres indígenas impulsa economías prósperas, fomenta la productividad y el crecimiento y promueve la coexistencia pacífica y el bienestar comunitario.

La capacidad financiera desempeña un papel fundamental en los procesos electores en Kenia porque se requieren grandes cantidades de dinero para las campañas electorales. Por tanto, el hecho de que las mujeres indígenas carezcan de acceso a un considerable capital financiero constituye uno de los mayores impedimentos para que logren sus aspiraciones de liderazgo político.

La Asociación de Mujeres Parlamentarias de Kenia (KEWOPA) busca influir en la legislación para tener más capacidad de respuesta a las cuestiones que afectan a las mujeres, reafirmando las voces de líderes mujeres y defendiendo el bienestar general de las mujeres keniatas. KEWOPA está promoviendo el apoyo a mujeres de minorías y comunidades marginadas en términos de consolidación de los recursos necesarios para permitir a las mujeres hacer realidad sus aspiraciones políticas en las elecciones de agosto de 2017. Además, el caucus de KEWOPA está efectuando labores de presión para que los partidos políticos y los gobiernos nacional y provincial garanticen puestos designados para mujeres, especialmente aquellas de regiones marginadas del país y comunidades minoritarias. Sin embargo, no está claro cómo KEWOPA garantizará que las mujeres indígenas hagan realidad sus derechos constitucionales de representación y participación en las elecciones de agosto de 2017.

Adoptada una nueva Ley de Tierras Comunitarias

En los más de seis años desde la promulgación de la Constitución de Kenia de 2010, los pueblos indígenas han sido testigos de interesantes interacciones entre sus intereses como miembros de comunidades, cuyas tierras se clasifican dentro de la categoría constitucional de “tierras comunitarias”, y los intereses de otros actores externos, que abarcan desde ganaderos comerciales a corporaciones locales y multilaterales, Gobierno nacional, agencias de conservación y otros individuos, persiguiendo cada sector con ímpetu sus aspiraciones dirigidas a las tierras comunitarias.

Es un hecho tangible que la tierra es un aspecto clave de la nueva Constitución, encaminado a remediar las reclamaciones precoloniales y poscoloniales relativas a las tierras que han continuado proyectando largas sombras, especialmente sobre los pueblos indígenas. Los principios fundamentales que rigen las cuestiones de tierras en Kenia están estipuladas en el artículo 40 (1) de la Constitución e incluyen los aspectos de: acceso equitativo; seguridad de derechos a la tierra; gestión sostenible y productiva de recursos terrestres; administración transparente y asequible; y eliminación de discriminación de género en leyes, costumbres y prácticas referentes a la tierra y la propiedad.

Después de muchos años de debates y consultas, finalmente en 2016 se adoptó una Ley de Tierras Comunitarias, dando cumplimiento al artículo 63 (5)[5] de la nueva Constitución.[6] La Ley de Tierras Comunitarias entró en vigor el 21 de septiembre de 2016, reconociendo así jurídicamente la tenencia comunitaria y marcando oficialmente la transición de tenencias de tierra en fideicomiso y en ranchos grupales. La Ley de Tierras Comunitarias es potencialmente una pieza muy importante de legislación para los pueblos indígenas de Kenia debido a que la mayoría de las comunidades bajo el régimen de tierra comunitaria son pastoralistas y cazadores-recolectores.

Las transacciones que implican tierras comunitarias han sido y siguen siendo untema y el problema principal para los pueblos indígenas, como se documentó minuciosamente en el Informe de la Comisión Paul Ndung'u de 2014 sobre enajenación y asignación irregular e ilegal de tierra en Kenia.[7]

La nueva Constitución prohíbe transacciones de tierras comunitarias hasta que se haya elaborado y adoptado una ley específica sobre las mismas. Sin embargo, esta prohibición ha sido ampliamente ignorada. La nueva Ley de Tierras Comunitarias reitera la prohibición de enajenación de tierra comunitaria no registrada; sin embargo, esto apenas limita la expropiación para fines públicos, a la que todos los propietarios de tierras – especialmente los pueblos indígenas– son vulnerables. En este caso, la Ley de Tierras Comunitarias instruye a los gobiernos provinciales a retener la indemnización para la comunidad afectada hasta que obtenga el título de propiedad oficial. Esto significa que el Gobierno de Kenia puede apropiarse de tierra comunitaria para uso que sea de beneficio público; sin embargo, en tales casos, cuando una comunidad no está registrada durante la apropiación/expropiación, entonces el gobierno provincial actúa en representación de la comunidad como un fideicomisario y retiene la indemnización para la comunidad hasta el momento que esté debidamente registrada y pueda por tanto recibirla.

Falta de clarificación del término tierras comunitarias

Uno de los desafíos clave que entraña la Ley de Tierras Comunitarias[8] es que la propia Constitución de Kenia, derecho central de donde dimana dicha ley, carece de claridad en precisar qué es tierra comunitaria –especialmente en áreas donde existen coincidencias con tierra pública. A pesar de las fuertes recomendaciones de los pueblos indígenas durante los procesos de consultas, la Ley de Tierras Comunitarias no ha arrogado luz sobre lo que se puede registrar como tierras comunitarias, ni tampoco si este tipo de tierras tiene prioridad sobre tierras públicas.

Otra inquietud es la existencia de disposiciones confusas destacadas en la sección 13 (3) (f) de la Ley de Tierras Comunitarias, estipulando que puede reservarse tierra comunitaria registrada "*para promoción o mejora de interés público"* y que esto puede ser decidido por la comunidad o el gobierno nacional o provincial. No está claro qué nivel de elección tiene la comunidad en este aspecto y es confuso si esta tierra reservada luego pasa a ser tierra pública (sección 26 (2)). Hay auténtica preocupación entre los pueblos indígenas de que esto constituya un intento velado de coaccionar a miembros de la comunidad a subdividir la mayor extensión posible de tierra comunitaria para, en última instancia, transferir tierras comunitarias a tierras individuales, ya que puede que una comunidad no encuentre incentivo en reservar parte de sus tierras para usos comunales si hay riesgo de que tales tierras sean publicadas oficialmente como propiedad pública.

Urgente necesidad de titulación oficial de las tierras

Otra preocupación es que solo se obtendrá la tenencia totalmente segura de las tierras comunitarias hasta que consten registradas bajo un título oficial de posesión, y que existen muchas posibilidades de que el proceso de registrar tierra comunitaria y emitir títulos de propiedad pueda demorarse durante un largo tiempo, especialmente si surgen disputas entre comunidades y agencias gubernamentales.

Un propósito clave de la Ley de Tierras Comunitarias es establecer un procedimiento de formalización que requiere que las comunidades se definan y registren ellas mismas y esperen adjudicación, valoración, demarcación y registro de su tierra. Considerando que la Comisión Nacional de Tierras informó que más de un millón de parcelas estaban esperando la titulación bajo prácticas existentes de adjudicación en 2014 (datos del Ministerio de Tierras), ciertamente es de temer que el trabajo de formalización a realizar de conformidad con la Ley de Tierras Comunitarias se prolongue durante un período muy largo. Si las tierras y territorios de pueblos indígenas han de ser identificados, demarcados, registrados y titulados como tierras comunitarias de una manera consultiva y participativa, se teme que se convertirá en un proceso muy lento. Además, no existen instituciones gubernamentales oficiales a nivel comunitario en Kenia (como en Tanzania o Etiopía, por ejemplo) y, en relación con titulación de tierra comunitaria, las comunidades de Kenia, por lo tanto, tendrán que crearse oficialmente a sí mismas, así como sus normas e instituciones de gobernanza en materia de tierras, partiendo prácticamente de la nada.

Implementación de la Ley de Tierras Comunitarias

Existen preocupaciones legítimas entre las comunidades, incluyendo a pueblos indígenas, sobre hasta qué punto el Gobierno nacional, especialmente el Ministerio de Tierras, está comprometido en garantizar que se implemente con facilidad la Ley de Tierras Comunitarias, dada la infinidad de obstáculos que algunos actores gubernamentales colocan en la vía para generar esta ley. Es responsabilidad del secretario del gabinete (ministro) de Tierras y Colonización garantizar que se presente y ponga en marcha con urgencia un programa de adjudicación de tierra comunitaria. Para que esto se haga realidad, las regulaciones deberán transferir funciones clave a gobiernos provinciales y empoderar a actores de la sociedad civil a fin de trabajar con comunidades con la finalidad de cumplir todos los pasos y resolver todos los conflictos locales hasta su adjudicación y registro final. La sociedad civil, los pueblos indígenas y los medios de comunicación deberán estar extremadamente atentos para asegurar que las actuaciones de aplicación se realicen de conformidad con los términos y el espíritu de la Constitución.[9]

Los pueblos indígenas sufren las peores consecuencias de la sequía devastadora

La sequía constituye una de las mayores alteraciones y fenómenos naturales devastadores que afectan a los pueblos indígenas de Kenia, dependientes en gran medida del medio ambiente y los modos de producción tradicionales para su seguridad alimentaria y bienestar general. En 2016, se informó que 23 de las 47 provincias de Kenia estaban afectadas por sequía y hambruna. La población estimada bajo amenaza de hambre asciende a aproximadamente 2,7 millones.[10] Las provincias más duramente golpeadas por la sequía y la hambruna fueron Turkana Marsabit, Elgeyo-Marakwet, Baringo, Isiolo, Samburu y Mandera –todas habitadas por pueblos indígenas principalmente pastoralistas.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), una cifra estimada de 175.000 niños en edad escolar dejaron de ir a sus clase de preescolar y enseñanza primaria debido a los efectos de la sequía y la hambruna en las 10 provincias afectadas, resultando especialmente vulnerables los niños menores de 5 años por deficiencias nutricionales. Además, la Autoridad Nacional para Gestión de la Sequía (NDMA) informó que un número estimado en 11.000 rebaños estaban en

riesgo de inminente muerte debido a la sequía, con previsiones aún más desoladoras de que las comunidades pastoralistas perderían alrededor del 90% de sus rebaños a más tardar en abril de 2017.[11]

Aunque el foco del Gobierno y los medios de comunicación en relación con la sequía devastadora se centra, a menudo, en los pueblos pastoralistas, es un hecho que cazadores-recolectores, campesinos y comunidades pesqueras también sufren los efectos de estas calamidades cíclicas a causa del agotamiento de sus fuentes de sustento e ingresos y la degradación de ecosistemas agrarios, marinos y forestales.

Cuando Kenia se embarca en la aplicación práctica del plan de desarrollo Visión 2030 que trata de promover el crecimiento económico significativo, reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria, entre otras cosas, se deben poner en marcha mecanismos prácticos para reducir la vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a perturbaciones relacionadas con el clima, sequía, inundaciones y enfermedad. Además, los pueblos indígenas, que durante más de 100 años han padecido las peores repercusiones durante las sequías, deben estar involucrados en desempeñar un papel decisivo en términos de idear estratégicas para combatir las alteraciones climáticas y la hambruna, combinando acciones estructurales y urgentes y efectuando intervenciones oportunas y preventivas, especialmente a nivel provincial y local.

Industrias extractivas y derechos de pueblos indígenas

La tierra y los recursos naturales son primordiales para la existencia de los pueblos indígenas, ya que la tierra, además de asegurar la subsistencia y los medios de vida, se considera sagrada. Internacionalmente existe una práctica estándar que reconoce que los propietarios de tierras, especialmente individuos y comunidades, tienen el derecho no solo a ser consultados sino también a ser totalmente informados e involucrados cuando sus tierras sean objeto de planes de adquisición, por ejemplo para la construcción de grandes proyectos de infraestructuras, o la extracción de recursos tales como petróleo, gas, energía geotérmica y eólica, entre otros. Este estándar está en consonancia con el artículo10 (2) (a) de la Constitución de Kenia sobre el derecho de los ciudadanos a ser incluidos y participar de manera efectiva en tales procesos y en la protección de tierras marginadas.

En 2016, la compañía Tullow Oil, que está llevando a cabo exploración masiva de petróleo en las provincias de Turkana, Pokot y Baringo, encargó un estudio para establecer la aplicabilidad de la Norma de Desempeño 7 sobre Pueblos Indígenas de la Corporación Financiera Internacional (IFC) en el contexto de los siguientes criterios:

a) autoidentificación como miembros de un grupo cultural indígena distintivo, así como el reconocimiento de esta identidad por otros; b) un apego colectivo a hábitats geográficamente demarcados o a territorios ancestrales en la zona del proyecto, así como a los recursos naturales en dichos hábitats y territorios; c) instituciones culturales, económicas, sociales o políticas históricamente distintas de las de la sociedad o cultura dominante; o d) una lengua o dialecto propio, con frecuencia diferente de la o las lenguas oficiales del país o la región en que residen.

Además, durante el mismo período, Africa Oil Corporation (AOC), una compañía canadiense de petróleo y gas con activos en Kenia y Etiopía y con intereses en exploración en el sistema de la cuenca del Rift del este de África, llevó a cabo una revisión independiente para establecer si Africa Oil Corporation y Tullow Oil estaban trabajando en cumplimiento de las normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social de la Corporación Financiera Internacional, que implica involucrar a comunidades en planificar respuestas urgentes para contribuir a entablar mejores relaciones comunitarias e incorporar un marco de consentimiento libre, previo e informado en planes de participación de partes interesadas comunitarias y procedimientos de acceso a la tierra ya existentes.[12]

Estos proyectos gemelos forman un punto de acceso para que los pueblos indígenas de Kenia supervisen e interactúen con las compañías para asegurar la extracción responsable de recursos.

No justicia aún para los pueblos indígenas Endorois, Ogiek y Sengwer

Los pueblos indígenas Ogiek, Sengwer y Endorois de Kenia que viven en las regiones del bosque Mau, las colinas Cherangany y el lago Bogoria del valle del Rift de Kenia esperan aún que se haga justicia. Los cazadores-recolectores sengwer y ogiek han sido objeto de desalojos patrocinados por el Gobierno de las colinas Cherangany en el Rift norte y el bosque Mau en el Rift sur, respectivamente, bajo el pretexto de proteger los bosques del país y llegar al 10% de superficie forestal en el país. Los ogiek han llevado su caso a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que lo ha remitido a la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y se espera aún su dictamen final,

El pueblo Endorois aguarda todavía la aplicación de la decisión progresiva de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativa a la adquisición

de su tierra en los alrededores del lago Bogoria para la creación de un parque nacional.

El efecto real de la falta de implementación de sentencias jurídicas en favor de las comunidades es una flagrante violación del derecho a la justicia y una contravención del derecho a la tierra, lo recursos naturales y los medios de vida. Las incertidumbres que se ciernen sobre la búsqueda de justicia para estos pueblos indígenas continúan proyectando sombras alargadas sobre su futuro colectivo. ❍

Notas y referencias

1 República de Kenia (2011): Society for International Development Report: *Pulling Apart: Facts and Figures on Inequality in Kenya* 2004.

2 República de Kenia. *The Constitution of Kenya 2010*.

3 Fundación Heinrich Boell. *Gender Gaps in Our Constitutions: Women's Concerns in selected African Countries*. Documentos presentados en la Conferencia Mujeres y Constitución, Nairobi, 1-3 de octubre de 2011, https://ke.boell.org/2002/02/15/gender-gaps-our-constitutions-women-%E2%80%99s-concerns-selected-african-countries

4 La dominación de los hombres en las posiciones de liderazgo y toma de decisiones en Kenia es contraria a la meta de la ONU del 30% de representación de mujeres en política y la Plataforma de Acción de Beijing (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995), donde se acordó por parte de todos los Gobiernos que debe haber participación equitativa de mujeres y hombres en organismos de toma de decisiones.

5 El artículo 63 (5) encomienda al Parlamento promulgar legislación para dar cumplimiento a la categoría de tierra comunitaria en Kenia.

6 Véase "*Kenya passes long awaited law enabling communities to secure formal recognition of their land rights*", *Land Rights Now*, 12 de octubre de 2016, http://www.landrightsnow.org/es/news/2016/10/12/kenya-passes-long-awaited-law-enabling-communities-secure-formal-recognition-their-land-rights/

7 La "Comisión de investigación sobre la asignación ilegal/irregular de tierra pública" fue una comisión del Gobierno de Kenia establecida en 2003, que se terminó conociendo como la *«Comisión Ndungu»* por el apellido de su primer presidente, Paul Ndungu.

8 República de Kenia. *The Community Land Act 2016*. Para más información, véase un análisis de la Ley de Tierras Comunitarias de 2016 titulado: *A review of the Community Land Act with a view to identify Gaps, Options and Policy Actions*, encargado por Alianza por la Tierra de Kenia (*Kenya Land Alliance)*, recopilado por Martin Oloo Onyango, abogado del Tribunal Supremo de Kenia.

9 Martin Ouma Oloo. "*Community Land Act 2016; The Act, Gaps, Policy Options"*, Nairobi, febrero de 2017.

10 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2017. *African Regional Overview of Food Security and Nutrition 2016: the challenges of building resilience to shocks and stresses,*
http://www.fao.org/publications/card/en/c/3a98b98e-5558-4df7-91be-df4d579c7537/

11 Autoridad Nacional para Gestión de la Sequia, *National Drought Early Warning Bulletin*, enero de 2017, http://www.ndma.go.ke/index.php/resource-centre/send/57-drought-updates/1619-national-drought-early-warning-bulletin-january-2018. Para más información véase también: Eric Ombok "*Kenya says 1,3 Million Peoples at Risk of Starvation on Drought*", *Bloomberg,* 17 de octubre de 2016, https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-18/kenya-says-1-3-million-people-at-risk-of-starvation-on-drough; véase también Katy Migiro "*There is serious* drought *looming in early 2017*", *Reuters,* 13 de diciembre de 2016: www.reuters.com/article/us-kenya-drought-idUSKBN1421WH y "*Hundreds of thousands face hunger in Kenya*", *Deutsche Welle,* 21 de junio de 2016, www.dw.com/en/hundreds-of-thousands-face-hunger-in-kenya/a-19345933

12 Véase Grupo de Supervisión Independiente de African Oil Corporation: *HSEC Monitoring Review*, 26 de enero de 2016, www.africaoilcorp.com/i/pdf/hsec/3-IMG-Jan-2016.pdf

Michael Tiampati *ha trabajado como periodista para Reuters Televisión y Africa Journal en Kenia y África Oriental, así como con organizaciones de pueblos indígenas en Kenia durante 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 de Desarrollo Integrado 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, los karamojong y los basongora, a quienes el Gobierno no reconoce específicamente como pueblos indígenas.

Los benet, que suman algo más de 8.500 habitantes, 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 13.939 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 suman 988.429 habitantes.[2] Los basongora, con un total de 15.897, son una comunidad ganadera que vive en las tierras bajas adyacentes a las montañas Rwenzori, en el oeste de Uganda.

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, las 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]

Uganda nunca ratificó el Convenio 169 de la OIT, que garantiza los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes, y se ausentó de la votación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007.

El año 2016 no trajo muchos cambios positivos para las vidas de los pueblos indígenas y las minorías de Uganda. Esto se verificó específicamente en lo que hace a su acceso a tierras que, durante los tiempos coloniales y poscoloniales, fue acaparada con objetivos de conservación. La falta de seguridad en la tenencia de la tierra es, por lo tanto, el problema clave. En términos de representación, los pueblos indígenas de Uganda continúan sufriendo marginalización. Se requiere más acción de los tribunales, agencias gubernamentales como la Comisión de Igualdad de Oportunidades y la comunidad internacional, para asegurar que los pueblos indígenas de Uganda reciben igual trato que otros sectores de la población en términos de acceso a servicios sociales, justicia y derecho a la tierra.

La comunidad Ik

El mayor logro de los ik en 2016 fue que, por primera vez, pudieron asegurar la elección de un representante propio en el Parlamento, realzando así su voz para la toma de decisiones en dicho foro. Sin embargo, la tenencia de sus tierras permanece frágil y su seguridad está en riesgo, principalmente debido a su ubicación entre dos comunidades enfrentadas.

El pueblo Ik dedicado predominantemente a la agricultura cultivable, con un total de 13.939 individuos, habita el subdistrito de Kamion, dentro del distrito de Kaabong, al noroeste de Uganda. Los dodoth, sus dominantes vecinos, se refieren a ellos como los teuso o gente de la montaña. Los ik consideran este término como degradante. El subdistrito de Kamion es uno de los puntos calientes del conflicto transfronterizo entre las comunidades pastoralistas dodoth de Uganda y el pueblo Turkana de Kenya. Con frecuencia, los ik quedan bajo el fuego cruzado entre las dos comunidades, situación que los hace muy vulnerables. Lamentablemente, serios y violentos casos de asesinatos, violaciones de mujeres y niñas y secuestros de menores son comunes en

esta área. Por ejemplo, en marzo de 2016, cuatro personas fueron asesinadas en Narukeny, en el subsidstrito de Kamion, donde 89 cabezas de ganado fueron sacrificadas.

La tenencia de la tierra de los ik permanece insegura, debido a las invasiones de sus vecinos pastoralistas y agropastoralistas. Peor aún, los ik ya han perdido el 70 por ciento de sus tierras debido a las iniciativas de conservación.

Los ik han sido ampliamente excluidos de los procesos de toma de decisiones del Gobierno, tanto a nivel local como central. En 2015, sin embargo, el Gobierno creó la circunscripción Ik y, en febrero de 2016, Hillary Lokwang resultó electo como primer representante parlamentario de su pueblo.[5] Finalmente, los ik pueden hacer escuchar su voz directamente y no mediante sus vecinos de Dodoth. Una de las principales preocupaciones de los ik es la deficiente oferta de servicios en su comunidad. De hecho,

su actual representante parlamentario es el único graduado universitario vivo, dado que el otro falleció. Por lo tanto, hay una gran esperanza puesta en el nuevo integrante del Parlamento en términos de capacidad de lobby para el desarrollo del pueblo Ik.

El pueblo Benet

El pueblo Benet (llamado Ndorobo por sus vecinos) son una comunidad cazadora-recolectora que totaliza 8.500 personas. Son los habitantes indígenas del monte Elgon, situado al este de Uganda. La comunidad ha sostenido una larga disputa con las autoridades por su tierra ancestral declarada, en 1926, área protegida sin consentimiento ni compensación. En 2005, la Corte Suprema ordenó al Gobierno restituir el área protegida a la comunidad benet, pero hasta el día de hoy la decisión no se implementó.

Durante las campañas previas a la elección presidencial, parlamentaria y local de 2016, el principal candidato opositor visitó los escuálidos campamentos en los cuales los benet han sido obligados a vivir. Las condiciones de pobreza avergonzaron al Gobierno, que respondió con una visita de campaña del primer ministro el 11 de diciembre de 2015. Durante la visita, el funcionario prometió que el Gobierno buscaría una solución inmediata mediante el reasentamiento del pueblo Benet en tierras alternativas. Además, con la intención de ganarse a los votantes benet, se autorizó a la comunidad a pastar su ganado en los bosques y más allá, en la montaña. La comunidad adoptó la medida con entusiasmo e incluso levantó tiendas temporales dentro del bosque. Sin embargo, tan pronto como las elecciones terminaron y se tomó juramento a las nuevas autoridades, el Gobierno incumplió su promesa y comenzó a acosar, golpear y hostigar a la comunidad benet con renovado encono.

Quienes se encontraban pastando su ganado en el parque fueron arrestados y algunos, como Simon Teta y Julius Cheptoyek, asesinados. Se incautó el ganado y se impusieron altas multas como condición para liberarlo. Se estima que durante los meses de mayo a junio de 2016, los miembros de la comunidad pagaron multas por hasta UGX 181.100.000 (aproximadamente 51.742 dólares). A pesar de que los líderes indígenas peticionaron al presidente, los arrestos continuaron, y unas 50 personas que fueron liberadas no se encuentran realmente libres porque deben presentarse semanalmente ante la policía de Kween.

Severas violaciones a los derechos humanos están a la orden del día para el pueblo Benet. Por ejemplo, entre los meses de septiembre y noviembre de 2016, dos personas fueron asesinadas en el distrito de Bukwo mientras pastaban su ganado en los páramos

de acuerdo al permiso otorgado a ellos antes de las elecciones, y en ausencia de una notificación que haya indicado lo contrario. El 28 de julio de 2016, Chelangat Recho, una mujer benet fue violada por un guardaparque que luego fue identificado. Sin embargo, las autoridades no tomaron acción alguna contra el perpetrador. En resumen, la comunidad benet sigue viviendo en el miedo, sin saber cuándo llegará el fin de sus pesares.

El pueblo Basongora

Otra comunidad indígena que vive con miedo es la basongora, en las tierras bajas cercanas a la cadena montañosa Ruwenzori, en el oeste de Uganda. La comunidad fue desplazada en 1952 por la creación del Parque Nacional de la Reina Isabel. Hoy, los basongora viven en el distrito de Kasese, donde son una minoría en comparación con los bakonzo. Además de perder sus tierras en manos de los bakonzo, que no reconocen los derechos a la tierra de las minorías, a los basongora se les niega el derecho a usar su propia lengua en las escuelas. En diciembre de 2016, los basongora presentaron una acción judicial contra el Gobierno demandando la restitución de sus tierras.

Además, las circunscripciones políticas fueron divididas de manera que favorecen a la mayoría bakonzo y, actualmente, los basongora no cuentan con representante propio en el Parlamento. En 2016, cuando el Gobierno propuso la idea de subdividir el distrito de Kasese, lo que hubiera significado la creación de un nuevo distrito mayoritariamente basongora llamado Katwe, la mayoría bakonzo se opuso con vehemencia consiguiendo, hasta el momento, frustrar la subdivisión.

El 25-26 de noviembre de 2016, un conflicto entre el reino Rwenzururu (*Obusinga*) del pueblo Bakonzo y el Gobierno escaló hasta un punto en el cual las fuerzas estatales asaltaron el palacio del rey (*omusinga*), asesinaron a unos 150 guardias leales y arrestaron a otras 150 personas, incluyendo al *omusinga* Charles Wesley Mumbere. La actual incertidumbre política en el área no augura bienestar alguno para la minoría basongora, ya que es percibida como cercana al Gobierno.

El pueblo Batwa

Los niños batwa continúan sufriendo gravemente por la falta de acceso a la educación y la alarmante deserción escolar persistió durante 2016. Sin embargo, un hecho positivo fue que en 2016, dos jóvenes batwa ingresaron a la universidad. ❍

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 Oficina de Estadísticas de Uganda 2016, 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 NTV, septiembre de 2016 "Hillary Lokwang is the pride of his community after becoming the first Ik MP", http://www.ntv.co.ug/news/local/14/jun/2016/hillary-lokwang-pride-his-community-after-becoming-first-ik-mp-12890, consultado el 6 de febrero de 2017.

Benjamin Mutambukah*, coordinador de la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil Pastoralistas (COPACSO), entidad que organiza a la sociedad civil pastoralista en Uganda. Se interesa activamente por cuestiones de derechos pastoralistas y de la niñez en el país.*

Contribuciones de: ***David Mukhwana*** (*profesional del desarrollo),* ***Chebet Mungech*** *(coordinador del Grupo Indígena Ogiek Benet Monte Elgon, MEBIO),* ***Yesho Alex Arapsamson*** *(presidente de MEBIO),* ***Loupa Pius*** *(oficial de proyecto, Organización Dodoth de Desarrollo Agro-Pastoralista),* ***Amos Isimbwa*** *(anciano, Grupo Basongora por la Justicia y los Derechos Humanos) y* ***Penninah Zaninka*** *(coordinador de la Organización Unida para el Desarrollo Batwa en Uganda).*

TANZANIA

Se estima que Tanzania alberga entre 125–130 grupos étnicos, reunidos mayoritariamente en cuatro categorías: Bantu, Cushite, Nilo-Hamite y San. Mientras tanto, 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 en los censos poblacionales no se incluye a los grupos étnicos, las estimaciones[1] colocan al pueblo Maasai con 430.000, al grupo Datoga, al que los barabaig pertenecen, 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, distintas identidades, vulnerabilidad y marginalización. También experimentan problemas similares en relación con la inseguridad de la tenencia de la tierra, la pobreza y una insuficiente representación política.

Tanzania votó a favor de la Declaración de la ONU sobre 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 referida a los pueblos indígenas *per se*. Por el contrario, continúan desarrollándose diversas políticas, estrategias y programas que no reflejan los intereses de los pueblos indígenas en términos de acceso a la tierra y los recursos naturales, justicia y servicios sociales básicos, contribuyendo al deterioro de un ambiente político cada vez más hostil hacia los pueblos pastoralistas y cazadores-recolectores.

Nuevo gobierno de Tanzania: ¿mejora la situación de los pueblos indígenas?

Un nuevo gobierno asumió el poder en 2015, generando grandes expectativas entre la mayoría de tanzanos de un nuevo amanecer para la población pobre y las comunidades marginadas del país. La mayoría (incluyendo a los pueblos indíge-

nas) se mostró optimista y esperanzada en que la nueva era traería el fin de las atrocidades, los desalojos, la corrupción y la marginalización de los pobres.

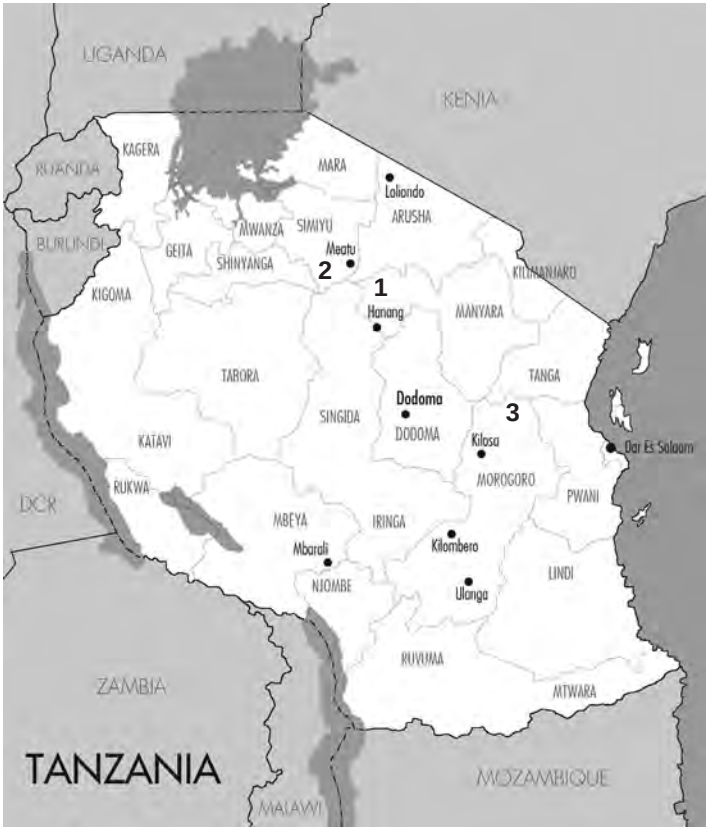
Sin embargo, a pocos meses de asumida la nueva administración, los pueblos indígenas cayeron en la incredulidad cuando se encontraron siendo víctimas de las acciones gubernamentales. Desde enero de 2016, los pueblos indígenas no perciben cambio alguno en su situación, y sufren nuevas violaciones a sus derechos a la tierra, incluyendo desalojos en diferentes partes del país.

Ataques étnicos a indígenas pastoralistas en la región de Morogoro

Los pueblos indígenas de Tanzania continúan sufriendo violaciones a los derechos humanos. En 2016, dichas violaciones ocurrieron en Loliondo, Kilosa, Kilombero, Ulanga, Mbarali, Hanang y Meatu.

La situación de los derechos humanos de los pastoralistas en la región de Morogoro fue de mal en peor a finales de diciembre de 2016 y comienzos de 2017, cuando los pueblos indígenas fueron desalojados de los distritos de Kilosa, Mvomero y Morogoro Vijijini. Esto fue alimentado por una reciente operación de desalojo declarada en diciembre de 2016 por el comisionado regional de Morogoro, el Ministerio de Asuntos de Vivienda y varios comisionados distritales.

Los ataques a pastoralistas de la región de Morogoro adoptan diferentes formas. Sobre todo, la operación actual tiene la intención de desabastecer a la región por la fuerza con el fin de reducir la cantidad de ganado. Este desabastecimiento comenzó en 2016. En los distritos de Kilosa y Mvomero, algunos líderes comunales y comisionados distritales obligaron a los pastoralistas a reducir su ganado para supuestamente minimizar los conflictos entre pastoralistas y agricultores. Para justificar esto, el gobierno utilizó la Ley Nº 12 de Identificación, Registro y Rastreabilidad de Ganado de 2010, haciendo uso específico de secciones muy problemáticas como la 6, que requiere a los propietarios de ganado llevar registros de los animales y elevarlos a diversos organismos administrativos localizados a largas distancias de las comunidades pastoralistas. Del mismo modo, la sección 6 reduce a los pastoralistas a una vida sedentaria con su ganado, incluso durante épocas de sequía, que obstaculiza seriamente su fundamental movilidad y las estrategias de adaptación de estos pueblos. Los pastoralistas afectados lanzaron una fuerte protesta contra estas medidas, que alcanzó al Ministerio de Asuntos Ganaderos. Mediante una carta con el número de referencia QA 108/509/105, fechada el 28 de octubre de 2016, dicho ministerio solicitó a ambos distritos detener la marcación del ganado para permitir a los actores invo-



1 Aldea Vilima Vitatu 2 Reserva Forestal de la Comunidad Hadzabe
3 Distrito Mvomero

lucrados abrir una discusión sobre los modos más adecuados de abordar los conflictos. A pesar de esta acción ministerial, las autoridades distritales continúan atacando violentamente a los pastoralistas con los mismos argumentos.

Otras tensiones y enfrentamientos esporádicos entre pastoralistas y agricultores vienen aumentando en la región, lo cual está siendo alimentado por el estigma que por largo tiempo pesa sobre los pastoralistas. El 31 de diciembre de 2016, el comisionado regional de Morogoro y el comisionado distrital de Kilosa acudieron a la aldea de Parakuyo (centro poblado pastoralista del distrito de Kilosa), acusaron de crimina-

les a los pastoralistas maasai y justificaron la necesidad de pacificarlos mediante su expulsión.

Los pastoralistas maasai también fueron atacados por turbas violentas, incitadas principalmente por motociclistas que los acusaron de asesinar a uno de sus compañeros. La policía informó luego que la víctima fue asesinada por tres personas y que ninguna de ellas era pastoralista.

Identificación y registro del ganado en Morogoro y las regiones costeras

Como se describió anteriormente, en 2016 el gobierno implementó un procedimiento de identificación y registro ganadero en los distritos de Morogoro Rural, Kilosa, Mvomero, Kilombero y Ulanga, basado en la Ley Nº 12 de Identificación, Registro y Rastreabilidad de Ganado de 2010. Según el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el objetivo fue obtener información estadística confiable del ganado en términos de registro, pariciones, muertes y vacunación; mejorar el control de las principales enfermedades animales; reducir los incidentes de robo de ganado; incrementar la exportación de productos ganaderos como carnes, cueros y pieles; mejorar los planes reproductivos; promover la marcación del ganado y proveer la identificación única requerida para un moderno manejo diario de la hacienda. Este ejercicio fue llevado a cabo con apoyo de la FAO, que aporta asistencia financiera y apoyo técnico para facilitar el desarrollo, adaptación y operacionalización del Sistema de Identificación y Trazabilidad del Ganado en Tanzania (TANLITS), una base de datos computarizada central en línea con los estándares internacionales. Hasta ahora, la FAO ha invertido un monto de 475.000 de dólares para el proyecto titulado TCP/URT/3303 "*Support for development of the Tanzania Livestock Identification and Traceability System*".

Los pastoralistas se opusieron a este esquema desde el comienzo. Señalaron que hubo falta de involucramiento y participación de su parte. Las principales quejas de los pastoralistas fueron que, de implementarse, la ley limitaría seriamente sus posibilidades de vender y exportar su ganado. Notoriamente, los pastoralistas perciben estas medidas como intentos de desalojarlos, limitar la cantidad de animales que manejan y, por lo tanto, perjudicar sus medios de vida, ya que se autoriza a cada pastoralista a registrar 50 animales y se le exige deshacerse de los demás. Con la campaña y las quejas impulsadas por los pastoralistas, el ejercicio se detuvo (como se describió antes), aunque no se logró alcanzar una solución definitiva.

Sequía y conflictos

Una severa y prolongada sequía golpeó fuerte a Tanzania durante 2016 y comienzos de 2017. La situación es calamitosa, especialmente en las tierras secas. Está tan seco que los animales se mueren. Sin embargo, a diferencia de otras partes del continente, solo los animales domésticos perecen. Hasta el momento, la fauna salvaje permanece a salvo. Las noticias de mortandad de animales domésticos por inanición están a la orden del día. Quizás nunca sepamos el número exacto de cabezas de ganado perdidas a lo largo del país. La muerte de ganado y las pérdidas resultantes sufridas por los pastoralistas serán, durante mucho tiempo, una oscura pesadilla. La falta de acceso a pasturas, particularmente en tierras de propiedad disputada próximas a áreas protegidas, incrementaron los efectos negativos de la sequía, con la maquinaria estatal siendo utilizada para desalojar a los habitantes de dichas áreas, que normalmente utilizan como "último recurso" en tiempos secos.

Por lo tanto, ha sido duro para los pueblos indígenas practicar sus técnicas propias de supervivencia y adaptación debido a la restringida movilidad impuesta por el gobierno. Y mientras la sequía los golpea, los agricultores se enfrentan en recia competencia por recursos naturales fundamentales como tierras y agua.

En algunos distritos, se informa que estos conflictos han provocado muertes. No sorprende que otra vez el dedo acusador señale a pastoralistas inocentes.

Desalojos en nombre del Aeropuerto Kilimanjaro

Los planes de expansión del Aeropuerto Kilimanjaro, de las actuales 460 hectáreas a casi 12.000 hectáreas, suponen el desalojo forzado de unos 20.000 pobladores mayormente pastoralistas maasai de siete comunidades ubicadas en las proximidades del aeropuerto, con sus casi 100.000 cabezas de ganado. La tierra, incluyendo la propiedad en la que el aeropuerto se encuentra emplazado actualmente, ha sido maasai desde tiempo inmemorial. Cuando comenzó la construcción del aeropuerto, en la década de 1960, la comunidad perdió 460 hectáreas de tierras, que actualmente permanecen cercadas. El gobierno no buscó, ni mucho menos obtuvo, el consentimiento *libre, previo e informado*[3] de los pastoralistas maasai antes de construir el aeropuerto en su tierra ancestral. Como era de esperar, los maasai resistieron. El presidente Julius Nyerere apeló a un sanador maasai muy respetado por la comunidad y, subsecuentemente, la comunidad vació las 460 hectáreas de tierra para hacer

lugar a la obra.[4] La Ley de Adquisición de Tierras Nº 47 de 1967 establece claros procedimientos en la materia. El artículo 11 (1) estipula que debe pagarse una compensación justa. *No se pagó compensación alguna.* El artículo 11 (2) insiste en que deben otorgarse tierras del mismo tamaño y valor. *Las tierras nunca fueron otorgadas a los maasai.* Y hoy, para justificar el desalojo de los pastoralistas de las 12.000 hectáreas de tierra necesarias para ampliar el aeropuerto, el gobierno acude a todo tipo de propaganda, incluyendo la versión de que los maasai serían "invasores". Los maasai han vivido en la zona desde mucho antes de cualquier registro histórico disponible. Endoinyo oo Ilmoruak, "sierra de los mayores," está ubicada a unos 30 minutos del Aeropuerto Kilimanjaro. Para los maasai, dicho lugar es un importante sitio sagrado, tal como describe el profesor Issa Shivji:

> *El área es considerada sagrada por los maasai de Tanzania y Kenia, donde con intervalos de 6-7 años cientos de representantes de diferentes grupos maasai se reúnen para llevar a cabo una serie de ceremonias religiosas y culturales sobre la iniciación de la juventud maasai (o morani) con los ancianos. Estas ceremonias duran entre uno y dos meses.*[5]

El profesor Shivji agrega:

> *Los maasai creen que allí fue donde se originó "Naiterokop", la señora (Madre) a la que toda la comunidad maasai debe su existencia y ancestralidad.*

La montaña individual de mayor elevación en el mundo, Kilimanjaro, es llamada *Oldoinyo Oibor* en lengua maa, que significa "montaña blanca". El monte Meru es llamado *Oldoinyo Orok*, "montaña negra". Son incontables en el área los topónimos maasai que sobreviven hasta la actualidad.

En términos legales, la tierra en cuestión es tierra comunitaria. Las siete aldeas ubicadas en el terreno disputado fueron registradas por la Ley de Registro, Designación y Administración Nº 21 de 1975. Esta ley convirtió a cada aldea en una corporación individual responsable tanto de sus funciones administrativas de gobierno local como las comerciales propias desarrolladas por las cooperativas. Todos los habitantes son miembros automáticamente. Luego, el Registro de Aldeas[6] las inscribió como organismos corporativos, según la Ley de Gobierno Local Nro. 7 (autoridades distritales) de 1982. La inscripción otorga a la "aldea jurisdicción concejal para ejercer poderes dentro de los límites del área registrada".[7] La sección 7 de la Ley de Tierras Nº 5 de 1999 define sin ambigüedades a las tierras en cuestión. Según dicha sección,

el certificado de tierras es irrelevante. Esta sección determina también que las tierras de las aldeas incluyen:

> *7) (c) tierras, cuyos límites hayan sido demarcados como tierras de aldeas bajo cualquier ley o procedimiento administrativo vigente en cualquier momento anterior a que esta ley entre en vigor, sea que dicho procedimiento administrativo basado en o realizado de acuerdo a cualquier estatuto legal o principios generales, sea de leyes recibidas o consuetudinarias aplicables en Tanzania y tanto si la demarcación haya sido aprobada formalmente y publicada, o no;*

Loliondo ante un nuevo dilema

Durante 2016 hubo diversos informes en los medios de comunicación sobre el desalojo de pueblos Maasai de aldeas registradas legalmente en Loliondo, al norte de Tanzania. Según dichos informes, los desalojos se cometieron en aldeas situadas en un área de 1.500 km^2 para permitir al gobierno el establecimiento de un Área Controlada Game (GCA). Estas tierras son usadas en temporada de caza por la Ortello Business Cooperation (OBC), que reclama su ocupación exclusiva. OBC ha intentado persuadir al gobierno de adjudicarles los 1.500 kilómetros de tierras durante los últimos veinte años, pero finalmente, luego de una campaña de incidencia nacional e internacional, fracasaron. El conflicto es mundialmente conocido por las violaciones a los derechos humanos cometidas en 2008, cuando se reportaron quema de viviendas y casos de tortura y amenazas contra miembros de la comunidad, cometidos de manera inhumana y degradante.

El plan de acaparar los 1.500 km^2 de tierras ha sido, por lo tanto, ampliamente resistido durante años por la comunidad y sus representantes, como también por organizaciones internacionales de derechos humanos. La campaña logró que el entonces primer ministro, Mizengo Kayanda Peter Pinda, visite Loliondo en 2013. El ministro aseguró a la población que la tierra les pertenece como comunidades y que el gobierno buscaría un modo de equilibrar los intereses tanto de los pastoralistas como de los inversores. Esto calmó los ánimos hasta 2016, cuando la demanda contra los desalojos resurgió ante el Ministerio de Recursos Naturales y Turismo. La gente se levantó de nuevo para oponerse al anuncio y solicitó apoyo nacional e internacional. Dado que la tierra pertenece a las comunidades, el gobierno incorporó un nuevo enfoque por el cual dijeron que debían involucrar al pueblo en una discusión constructiva sobre diversos modos de utilizar las tierras. El actual primer ministro,

Kasim Majaliwa, visitó Loliondo a comienzos de diciembre de 2016 y solicitó al comisionado regional de Arusha, Mrisho Gambo, liderar la discusión.

La situación está impregnada por el miedo, ya que los pastoralistas temen perder sus tierras por la iniciativa gubernamental de convertirla en GCA. Según la legislación vigente, esto supone prohibir las actividades humanas y, por lo tanto, significará que los pastoralistas ya no podrán habitar ni utilizar el territorio.

Mientras el gobierno insiste en establecer la GCA, los representantes comunitarios opinan que conformar un Área de Manejo de Vida Silvestre (WMA) sería una mejor opción: la ven como menos perjudicial, ya que al menos la comunidad podrá exigir el ejercicio de cierto control sobre el área -aunque en algunas WMA se han registrado incidentes de violaciones a los derechos de los pastoralistas.

Conflicto de tierras de Vilima Vitatu

El conflicto de tierras de Vilima Vitatu involucra a la comunidad indígena Barabaig que vive en el área Maramboi de la aldea Vilima Vitatu, en el distrito de Babati, región de Manyara. En 2003, Vilima Vitatu pasó a formar parte del Área de Manejo de Vida Silvestre (WMA) llamada Burunge WMA. El pueblo indígena Barabaig determinó que la adquisición de las tierras para el establecimiento de la WMA era ilegal, ya que omitió los procedimientos requeridos por la Ley de Tierras. En consecuencia, en 2007 presentaron una acción legal contra el Consejo de Vilima Vitatu y las autoridades de la WMA. La tierra en disputa era utilizada por los pastoralistas primordialmente para pasturas y asentamientos. Sucesivos fallos judiciales beneficiaron al gobierno de Vilima Vitatu y el área Burunge WMA. Los pastoralistas barabaig, finalmente, elevaron el caso a la Corte de Apelaciones de Tanzania y, en 2016, la corte falló a su favor. La Corte de Apelaciones justificó su decisión en que el Consejo no logró probar ante la corte que la población haya sido consultada ni que haya consentido que sus tierras pasen a formar parte de la WMA. La corte solicitó las actas originales de las reuniones en las que los barabaig aparentemente dieron su aprobación a que las tierras sean incluidas en la WMA, pero el Consejo nunca aportó dichos documentos. Por lo tanto, la corte determinó que no hubo consentimiento de la población para permitir que sus tierras se conviertan en WMA. En suma, la decisión emitida por la Corte de Apelaciones en 2016 señala lo siguiente:

"…. En ausencia de registros de las reuniones efectuadas el 11.12.1999 y 14.12.1999 será justo decir que no hay sustento sobre el cual podamos asegu-

rar que el otorgamiento de la tierra en cuestión se realizó en cumplimiento de lo estipulado por la mencionada ley. En otras palabras, no hay nada que muestre que el Consejo y la Asamblea Comunal hayan participado en la adjudicación de las tierras mencionadas."

Conclusión

Pasado un año del cambio de liderazgo en Tanzania, hay pocos signos promisorios para los pueblos indígenas. Seguimos presenciando un excesivo mal uso del poder por parte de los comisionados distritales y regionales, muy poca participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, así como denuncias de abusos a los derechos humanos, incluyendo percepciones negativas sobre los medios de vida de los pueblos indígenas. La siempre urgente necesidad de conservación e inversiones del gobierno sigue anulando los intereses de los pueblos. Vemos cómo las cuestiones indígenas son dejadas a un lado por líderes políticos que creen saber cuáles son sus intereses -a pesar de que los pueblos indígenas intenten comunicar a esos mismos líderes cuáles son sus problemáticas, visiones y demandas. Durante el último año, también hemos visto medios de comunicación que parecen alejarse de los temas de derechos humanos y muestran escasa voluntad de confrontar y corregir irregularidades, particularmente cuando las comete el gobierno. ❍

Notas y referencias

1 www.answers.com/Maasai; www.answers.com/Datoga; www.answers.com/Hadza.

2 Otras fuentes estiman a los hadzabe en 1.000 – 1.500 personas. Por ejemplo: Madsen, Andrew, 2000: *The Hadzabe of Tanzania. Land and Human Rights for a Hunter-Gatherer Community*. Copenhague: IWGIA.

3 El artículo 19 de la UNDRIP establece que los estados: "celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

4 El tamaño del área cercada fue aportado por Mattijs Smith en una comunicación personal fechada el 27 de noviembre de 2014.

5 Issa Shivji, "*Legal Opinion on the Right of Maasai Community to En'doinyo Ormoruak and its Environs*" (informe inédito, PINGO's Forum, 1998).

6 En la Oficina del Primer Ministro (administración regional y gobiernos locales).

7 Profesor Issa G. Shivji, comunicación personal, 11 de diciembre de 2014.

Edward Porokwa*, abogado ante la Corte Suprema de Tanzania. Actualmente es director ejecutivo del Foro de ONG Indígenas Pastoralistas (PINGO's Forum), organización coordinadora de pastoralistas y cazadores-recolectores de Tanzania. Titulado en leyes (LLB Hon) en la Universidad de Dar es Salaam, con máster 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 en derechos humanos, análisis de políticas, cuestiones constitucionales y cambio climático.*

AFRICA CENTRAL

CAMERÚN

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 las comunidades kirdi de las montañas. La Constitución de la República de Camerún utiliza los términos *indígenas* y *minorías* en su preámbulo, pero no especifica claramente a quién hacen referencia. No obstante, dada la evolución del derecho internacional, la sociedad civil y el Gobierno emplean cada vez más el término *indígena* para referirse a los grupos anteriormente mencionados.

En su conjunto, los pigmeos representan alrededor del 0,4% del total de la población del país. Se pueden dividir en tres subgrupos, concretamente los bagyeli o bakola, que se estiman en alrededor de 4.000 personas, los baka –en torno a 40.000– y los bedzan, cuya cifra rondaría las 300 personas. Los baka viven principalmente en las regiones Este y Sur de Camerún. Los bakola y bagyeli habitan en una superficie de aproximadamente 12.000 km^2 en el sur, especialmente en los municipios de Akom II, Bipindi, Kribi y Lolodorf. Finalmente, los bedzang viven en la región Centro, al noroeste de Mbam, en la zona de Ngambè 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. 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 los aku, que habitan en las regiones Este, Adamaoua, Oeste y Noroeste. Las comunidades kirdi viven en lo alto de la cordillera de Mandara, en el norte del país. Se desconoce 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, políticas y programas nacionales

En 2016 no se produjeron cambios legislativos relevantes. Tampoco se realizaron avances en ninguna de las leyes que están bajo revisión; entre ellas, las leyes de bosques y fauna, la ley sobre tenencia de la tierra y el código pastoralista, a las que los pueblos indígenas y la sociedad civil han aportado notables contribuciones. A través de sus respectivas organizaciones, los pueblos indígenas han participado en las actividades del CISPAV (Comité de Seguimiento de los Programas y Proyectos que implican a Poblaciones Indígenas Vulnerables). Este comité fue creado por el Ministerio de Asuntos Sociales el 6 de agosto de 2013, y entre sus funciones se destacan:

- Identificar la necesidad de inclusión socioeconómica de pueblos indígenas del país.
- Identificar y evaluar lo recursos humanos, técnicos y financieros disponibles y requeridos para poner en marcha importantes actividades de desarrollo para los pueblos indígenas.
- Coordinar y supervisar todos los programas de los diferentes organismos administrativos sectoriales, ONG y organizaciones de la sociedad civil en favor de los pueblos indígenas.
- Formular propuestas sobre cómo mejorar todas las acciones para que pueden servir de manera óptima a los pueblos indígenas.

El Comité celebra su sesión anual en agosto con la finalidad de hacer un balance de todas las iniciativas para los pueblos indígenas.

En términos de programas realizados por el Gobierno para los pueblos indígenas del país durante 2016, el PNDP (Programa Nacional de Desarrollo Participativo) suministró agua potable, centros comunitarios y equipamiento para 47 escuelas de la región Este destinados a cazadores-recolectores. La FEDEC (Fundación para el Medio Ambiente y el Desarrollo en Camerún), una ONG establecida por el Banco Mundial para respaldar a los pueblos indígenas afectados por el proyecto del oleoducto Chad-Camerún, llevó a cabo campañas de sensibilización sobre la salud de los pastoralistas mbororo que viven en torno al Parque Yoko-Tibati, así como campañas de vacunación para sus hijos. Asimismo, proporcionaron algunas aulas y becas para niños mbororo y distribuyeron semillas de brachiaria (un tipo de planta herbácea mejorada para animales) con el propósito de ayudar a los mbororo que residen en los alrededores del parque a optimizar el estado de sus pastos.

PACA, un proyecto financiado por el Banco Mundial, construyó cuatro centros comunitarios para pueblos indígenas en las regiones Este, Noroeste, Sur y Litoral del país. A través del Ministerio de Educación Básica se crearon cinco escuelas de educación primaria para pastoralistas mbororo en la región de Adamaoua, que es conocida por tener una tasa muy baja de escolarización. La creación de estas escuelas se reforzó también con la contratación de cuatro profesores mbororo.

REDD+ y cambio climático

El proceso de REDD+ en Camerún está aún en la fase de desarrollo de su estrategia nacional. Se suponía que el primer borrador de esta estrategia estaría terminado en

septiembre de 2016. Desafortunadamente, todos los estudios fundamentales que se pretendían incorporar a la estrategia nacional no pudieron concluirse debido a impedimentos administrativos. En consecuencia, el equipo del Banco Mundial, durante su reunión de evaluación en octubre de 2016, decidió extender el plazo en 18 meses más. No obstante, se han presentado la mayoría de los estudios importantes, y se espera finalizar en junio de 2017. Estos estudios contienen un análisis de los factores de deforestación y degradación forestal, incluyendo un estudio sobre el diseño e implementación de un mecanismo para resolución de conflictos, un estudio sobre los mecanismos de participación en el reparto de beneficios y, finalmente, un estudio sobre estrategias sociales y ambientales para REDD+.

Los pueblos indígenas son partes interesadas relevantes en el proceso de REDD+ y, por tanto, tratan de participar en todas las actividades del mismo. Durante mayo de 2016, líderes de pueblos indígenas de comunidades forestales y pastoralistas recibieron formación sobre capacitación institucional y organizativa con el fin de estar mejor preparados para participar en el proceso de REDD+ en el país. Se les entregaron ordenadores portátiles y claves de internet que les permitirán acceder y compartir información sobre las actividades de REDD+. La formación fue coordinada por la Organización de Mujeres Indígenas Africanas-Red de África Central (AIWO-CAN) y se celebraron numerosas reuniones donde se expresaron comentarios y opiniones sobre el proceso de REDD+ en comunidades indígenas de tres regiones del país.

También es importante señalar que varios líderes de pueblos indígenas de Camerún asistieron a la COP22 que se celebró en Marruecos, en noviembre de 2016.

Movilización de los pueblos indígenas

Bajo los auspicios del Ministerio de Asuntos Sociales, más de 1.000 pastoralistas mbororo se reunieron el 9 de agosto de 2016 en la región oeste de Camerún, más concretamente en Didango, una localidad mbororo perteneciente a la provincia de Noun. El propósito de esta movilización fue la celebración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo. En 2008, el Gobierno de Camerún aprobó un decreto reconociendo oficialmente este día conmemorativo y, desde entonces, el Gobierno y los pueblos indígenas organizan numerosas actividades durante el mes de agosto, que culminan con la celebración del día en sí mismo. Para la ceremonia oficial se selecciona a una comunidad indígena, generalmente alternado entre comunidades de cazadores-recolectores y mbororo. Cuando la celebración tiene lugar en comunidades de cazadores-recolectores, los mbororo se desplazan a estos lugares para

participar, mientras que cuando el día se celebra en la capital política de Yaundé, se invita a ambas comunidades a asistir. No obstante, bajo el liderazgo de la Asociación Mbororo para el Desarrollo Social y Cultural (MBOSCUDA), pueblos indígenas de otras regiones del país también celebran este día señalado ya que con el tiempo ha devenido en una ceremonia popular con numerosos festejos, discursos, bailes, carreras de caballos, exposiciones de objetos culturales y actividades deportivas. También se ha convertido en una ocasión propicia para que el Gobierno anuncie las acciones que tiene previstas para los pueblos indígenas.

Los días 5 y 6 de diciembre 2016 se organizó el festival cultural de los pastoralistas en la ciudad de Meiganga, región de Adamaoua. El festival se ha transformado en una gran fiesta social en la que miles de personas mbororo se reúnen durante dos días para celebrar y revivir su cultura, incluyendo actividades como carreras de caballos, danzas folklóricas, juegos tradicionales, exposiciones de arte y artesanía, y también concursos de belleza.

Representación y participación indígena en la adopción de decisiones

A tenor de las instrucciones especiales del presidente de la República de Camerún que estipulan que se debe designar a personas indígenas para cargos gubernamentales, en 2016 fue nombrado Oficial en Misiones Especiales un líder mbororo (Ibrahim Manu), adscrito al departamento del primer ministro. Este nombramiento sigue al del presidente nacional de MBOSCUDA (Manu Jaji) como secretario general del Ministerio de Agricultura y Pesca a principios de 2016. Ambos nombramientos han generado expectativas entre el pueblo Mbororo de que su situación pueda mejorar en cuanto a acceso a trabajos, admisión en escuelas profesionales y resolución de los abusos de derechos humanos que sufren.

Enfrentamientos civiles y sus efectos sobre los pueblos indígenas

Lo que comenzó en noviembre de 2016 como reivindicaciones sociales de los sindicatos de profesores y abogados de las dos regiones de habla inglesa, Suroeste y Noroeste, ha desembocado en una lucha civil con una dimensión de demanda de autonomía. Como resultado, se han suprimido actividades escolares y se han paralizado actividades económicas en estas regiones. Esta coyuntura, que ha causado

una caída en la demanda de la carne de vacuno, ha afectado al pueblo Mbororo que depende de la venta de ganado como fuente de ingresos. Los mbororo de las dos regiones están preocupados por su situación ya que las comunidades dominantes les acusan de no participar en las protestas o no mostrar apoyo a su lucha por la autonomía regional. Otra consecuencia negativa de estas circunstancias es el descenso de la escolarización de niños mbororo, que recientemente había ascendido, frustrando así dos décadas de esfuerzos de MBOSCUDA para promover la educación.

Proyectos de desarrollo que afectan a cazadores-recolectores

Grandes proyectos de infraestructura, tales como la represa hidroeléctrica de Lom Pangar en la región Este, el puerto marítimo de Kribi y la represa hidroeléctrica de Memvele en la región Sur, se encuentran ya en sus etapas finales de construcción. Estos proyectos se localizan en territorios de los pueblos Baka y Bagyeli y comenzarán a funcionar en los próximos meses. Las comunidades indígenas de estas regiones no se han beneficiado de estos proyectos ni en forma de planes sociales ni de trabajos. Las compensaciones, los planes sociales y los trabajos se han concedido a las comunidades dominantes.

En junio de 2016 se presentó en Yaundé un importante proyecto titulado “ONG colaborando a favor de medios de vida comunitarios equitativos en los bosques de la Cuenca del Congo”, financiado por la Agencia de Cooperación Británica (DfID). Se trata de una ambiciosa iniciativa con una coalición de ONG internacionales que utilizarán organizaciones locales en el terreno para su implementación. Las organizaciones son: *International Institute for Environment and Development* (IIED), *Rainforest Foundation*, *Client Earth*, FERN, *Forest Peoples Programme* y *Well Grounded*. En Camerún, el Centro para el Ambiente y el Desarrollo (CED) y OKANI (una organización de base baka) se asociarán con *Forest Peoples Programme* para contribuir a realizar el proyecto en las comunidades de cazadores-recolectores. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos está presente en la junta del consorcio para garantizar que los derechos de los pueblos indígenas de la Cuenca del Congo se respeten y que se beneficiarán de manera efectiva del proyecto. ❍

***Hawe Bouba**, experta en derechos humanos y acciones humanitarias. Es la vicepresidenta nacional de MBOSCUDA, miembro del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, miembro de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y Libertades de Camerún y, por último, presidenta de la Organización de Mujeres Indígenas Africanas-Red de África Central (AIWO-CAN).*

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

El Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil aceptaron y respaldaron el concepto de "pueblos indígenas" en la República Democrática del Congo (RDC). Este término se refiere a los pueblos Mbuti, Baka y Batwa, quienes consideran su denominación genérica de "pigmeos" como peyorativa y discriminatoria.

Se desconoce el número exacto de personas indígenas en la RDC. El Gobierno estima que suman alrededor de 600.000 (1% de la población congoleña), mientras que 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 vinculada al bosque y sus recursos: viven de la caza, la recolección y la pesca; además, tratan sus enfermedades con la ayuda de su farmacopea y de plantas medicinales. El bosque constituye el corazón de su cultura y sus medios de vida.

La situación de los pueblos indígenas de la RDC sigue siendo motivo de gran preocupación. Sus tierras ancestrales y recursos naturales son cada vez más objeto de presiones exteriores, por lo que se ven obligados a renunciar a su economía tradicional y vivir al margen de la sociedad en condiciones de extrema pobreza. No están representados en ningún nivel de la toma de decisiones y su acceso a los servicios básicos, como la salud y la educación, se mantiene por debajo de la media nacional.

A no ser que sus derechos, garantizados por las normas internacionales, sean debidamente protegidos, el espacio vital 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. La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en la RDC es alarmante. En la región de Katanga sigue aumentando el número de personas indígenas batwa asesinadas en un conflicto étnico con vecinas comunidades dominantes. Mientras tanto, el proceso para la adopción de una ley específica destinada a proporcionar especial protección a los pueblos indígenas del país se encuentra aún estancado en el Parla-

mento, a pesar de recientes esfuerzos de avanzar en su tramitación. La RDC aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y sus programas relativos al cambio climático hacen referencia a los derechos de los pueblos indígenas.

Primer Diálogo de Políticas sobre los pueblos indígenas de la RDC

Del 14 al 16 de junio de 2016 se celebró en la RDC el primer Diálogo de Políticas sobre los pueblos indígenas del país, al que asistieron numerosas partes interesadas. La iniciativa estuvo financiada por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH/Ginebra), e implementada con la colaboración del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y una organización coordinadora nacional denominada Dinámica de los Grupos de Pueblos Indígenas (DGPA). El Diálogo de Políticas tenía como objetivo fomentar la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tal lo señalado en el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas celebrada en 2014.

El Diálogo de Políticas está en sintonía con la Política de Compromisos del FIDA con los pueblos indígenas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 (ODS) de las Naciones Unidas, que tratan de asegurar que nadie se quede atrás, prestando especial atención a aquellos que se encuentran más postergados, especialmente los pueblos indígenas en muchos países. La reunión congregó a más de 100 representantes de comunidades indígenas de todo el país, así como representantes del Estado congoleño, organizaciones de la sociedad civil, parlamentarios, agencias de la ONU, socios bilaterales y multilaterales. Entre los participantes también estuvieron representantes superiores de la presidencia, de varios ministerios y de instituciones estatales clave. Entre las presentaciones, se expuso el estado de implementación de las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU) por parte del Ministerio de Justicia del país. Los participantes en el Diálogo de Políticas identificaron dos áreas prioritarias para actividades inmediatas de seguimiento, principalmente 1) el proceso de redacción de una ley específica sobre los derechos de los pueblos indígenas y 2) el diseño de un marco de intervención global en materia de pueblos indígenas en el país.

Presentación del Mecanismo de Donaciones Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales

Junto con el Diálogo de Políticas, el Banco Mundial lanzó el Mecanismo de Donaciones Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (DGM), que "es una iniciativa global que se creó y desarrolló como una ventana especial bajo el Programa de Inversión Forestal (FIP) de los Fondos de Inversión en el Clima (CIF) para proveer donaciones a los pueblos indígenas y las comunidades locales (PICL) que buscan mejorar su capacidad y apoyar las iniciativas para fortalecer su participación en el FIP y en otros procesos de REDD+ en los niveles local, nacional y mundial".[1] Hay ocho países piloto incluidos en este mecanismo, entre ellos, la RDC con una dotación de 6 millones de dólares.

El evento coincidió con una reflexión sobre la actuación del Banco Mundial respecto a los pueblos indígenas de la RDC durante los últimos años, tras la histórica decisión del Panel de Inspección del Banco Mundial sobre la RDC en 2005. A raíz de la financiación, por parte del Banco Mundial, de una reforma congoleña del sector forestal que no consideró con especial atención los derechos de los pueblos indígenas batwa de la RDC, se interpuso una demanda ante el Panel de Inspección del Banco Mundial, que decidió en favor de los demandantes. Tras esta resolución, la dirección del Banco Mundial revisó sus operaciones en el sector forestal congoleño y solicitó al Gobierno elaborar un plan de desarrollo de los pueblos indígenas, según lo requerido por la Política Operacional (O.P.4.10) sobre pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas congoleños han involucrado al Banco Mundial en la necesidad de evaluar el progreso realizado 10 años después de la decisión del Panel de Inspección y el DGM se considera parte de ese diálogo.

Prosiguen sin fin los asesinatos de personas indígenas batwa en la región de Katanga

Durante los últimos cuatro a cinco años, el conflicto letal entre la comunidad dominante Luba y los pueblos indígenas Batwa en la provincia de Katanga se ha perpetuado sin abordarse eficazmente. Las causas de este persistente conflicto incluyen disputas sobre recursos naturales, tierras y prácticas consuetudinarias, por las que comunidades indígenas batwa han sido objeto de violaciones de derechos humanos a lo largo de los años. En una ocasión, en 2016, más de 10 personas indígenas batwa fueron asesinadas debido a una práctica consuetudinaria injusta que les requiere dar parte de los productos forestales que recogen (orugas, consideradas una manjar local) a sus vecinos bantú (luba), que se consideran a sí mismos dueños de las tierras y los recursos y, por tanto, con derecho a un porcentaje de todo lo recogido por los batwa. A lo largo de los años, organizaciones de la sociedad civil han estado creando conciencia en las comunidades indígenas batwa para oponerse a tales gravámenes ilegales y esto es exactamente lo que pasó en octubre de 2016, cuando los batwa rechazaron la humillante presión de esta práctica discriminatoria de pago del “tributo oruga”. Esto provocó un conflicto que ocasionó la muerte de más de 16 personas, la mayoría miembros de la comunidad indígena.

En numerosos informes independientes de organizaciones de derechos humanos y medios de comunicación se sigue haciendo hincapié en la difícil situación de las personas batwa de Katanga como, por ejemplo, en el último informe sobre el país

contenido en *El Mundo Indígena 2016* de IWGIA. Hasta el momento, los conflictos en Katanga han producido más de 200 muertes, la quema de más de 13 aldeas y una cifra estimada de más de 100.000 personas internamente desplazadas.[2] En su informe de 2016, la organización internacionalmente reconocida, *Human Rights Watch* indica que en un único incidente: "…en Nyunzu, al norte de la antigua provincia de Katanga, ... atacantes mataron al menos a 30 civiles de la marginada comunidad batwa –conocidos como "pigmeos"– con machetes, flechas y hachas, prendiendo fuego al campo. Decenas de personas siguen desaparecidas y se teme que estén muertas. El ataque se produjo en respuesta a los asaltos mortíferos sobre los luba infringidos por milicias batwa.".[3]

Solo en mayo y junio de 2016, un comunicado de UNICEF estimó que había hasta 2.000 hogares internamente desplazados, "el mayor movimiento de población debida a un conflicto acontecido en Haut Katanga desde la existencia del conflicto luba-pigmeos durante la primavera de 2015".[4] La Radio Okapi de la RDC, financiada por las Naciones Unidas, también ha continuado informando sobre el conflicto batwa-luba en Katanga, incluyendo detalladas noticias de reiterados ataques.[5]

El Gobierno de la RDC ha hecho muy poco para abordar la situación. A pesar de los numerosos llamamientos de especial atención, no ha habido ninguna comisión parlamentaria de investigación sobre esta situación. Ni las fuerzas de seguridad ni las élites políticas han tomado ninguna medida significativa para la resolución del conflicto. Una organización coordinadora de pueblos indígena, la DGPA, recientemente ha implicado a numerosas agencias de la ONU, incluyendo ONUCDH, OACDH, UNICEF y UNFPA, con vistas a impulsar acciones o intervenciones conjuntas dirigidas a tratar las causas subyacentes de este conflicto que parece recibir escasa atención política por parte del Gobierno.

Retraso injustificado en la ley de pueblos indígenas de la RDC

Durante su EPU de 2014, la República Democrática del Congo estuvo de acuerdo con las siguientes recomendaciones, que consideró ya implementadas o en proceso de aplicación:

> *Seguir trabajando en pro del reconocimiento de los pueblos indígenas a nivel nacional… Garantizar los derechos a la tierra de las comunidades indígenas en las reservas naturales, en particular por lo que respecta a los pigmeos. Armonizar asimismo los proyectos destinados a reducir los gases de efecto invernade-*

ro, la deforestación y la degradación en consonancia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.[6]

Durante varios años ha estado en marcha un proceso de adopción de una ley específica de pueblos indígenas en la RDC. Esta tarea fue iniciada por un consorcio de organizaciones no gubernamentales y de pueblos indígenas coordinado por la DGPA en 2003. Tras consultas en todo el país, incluyendo comunidades indígenas, en 2015 se presentó el primer borrador de ley en el Parlamento.

Desde entonces, un grupo de parlamentarios se ha unido y hecho cargo del proceso, incluyendo varias actividades de promoción bien orientadas con miras a garantizar que la ley se incluya en la agenda parlamentaria para debate y su posterior aprobación. Con este fin, en junio de 2016, este caucus parlamentario dio a conocer varios desafíos técnicos a los que se enfrenta el borrador de ley a los participantes en el diálogo nacional de políticas sobre pueblos indígenas respaldado por FIDA, incluyendo preguntas persistentes sobre su fundamentación formuladas por otros miembros del Parlamento y ciertos sectores del Gobierno.

En colaboración con la OACDH, IWGIA, FIDA, DGPA y Rainforest Foundation Noruega, el propio caucus parlamentario sobre pueblos indígenas organizó un diálogo interactivo parlamentario sobre el borrador de la ley de pueblos indígenas en septiembre de 2016, reuniendo a decenas de miembros del Parlamento. Como orador principal, un representante superior del Gobierno congoleño hizo una presentación resaltando el apoyo del Gobierno al borrador de ley, que se considera un medio para implementar los compromisos relacionados con el EPU del Gobierno en materia de pueblos indígenas. La reunión también permitió a varios miembros del Parlamento obtener clarificación sobre normas internacionales relativas a pueblos indígenas, en especial la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Dilación judicial para los pueblos indígenas cuyas tierras ancestrales son uno de los Lugares Patrimonio de la Humanidad más antiguos de la RDC

Los pueblos indígenas batwa de Kahuzi-Biega, en el sur de Kivu, continúan esperando que se haga justicia en relación a sus tierras ancestrales, las que se convirtieron en una zona protegida en la década de 1970 y luego en Lugar Patrimonio de la Hu-

manidad de la UNESCO en 1980, tras ser expulsados de manera brutal y sin ninguna compensación.

En 2008, los pueblos afectados decidieron buscar justicia en los tribunales congoleños, perdiendo, incluso, ante el Tribunal de Apelación. En 2013 acudieron al Tribunal Supremo congoleño, pero aún no se ha procedido a la vista judicial del caso. En noviembre de 2015, y tras decidir que el sistema de justicia congoleño no era capaz de hacer justicia, y con el apoyo de ONG locales y *Minority Rights Group International*, los batwa afectados de los bosques de Kahuzi-Biega denunciaron su caso –incluyendo la restitución de tierras– ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos con base en Banjul. En 2016 se escucharon los argumentos iniciales de procedimiento, pero se tiene aún que tomar una decisión sobre la admisibilidad del caso.[7]

Conclusión

A pesar de varios esfuerzos e iniciativas, los pueblos indígenas de la República Democrática del Congo tienen aún que conseguir hitos clave. Se han llevado a cabo acciones tangibles por parte de la sociedad civil y otros actores, incluyendo socios internacionales como el Banco Mundial, FIDA, OACDH y más. Hay también una fina línea de iniciativas provenientes de ciertos sectores del Gobierno, incluyendo el proceso de REDD+ y compromisos relacionados con el EPU. Sin embargo, los conflictos persistentes que afectan a las comunidades indígenas han provocado el retraso en la justicia y la continua falta de marco jurídico o político específicamente dirigido a comunidades indígenas impide que las iniciativas aporten cambios reales y sostenibles. ❍

Notas y referencias

1 Véase página del DGM Global del Banco Mundial: http://www.dgmglobal.org/about-us/

2 Radio de las Naciones Unidas en República Democrática del Congo (OKAPI), http://www.radiookapi.net/actualite/2015/05/20/katanga-martin-kobler-choque-par-le-degre-des-violences-entre-pygmees-bantous-nyunzu

3 Human Rights Watch, *World Report 2016 - Democratic Republic of Congo*, 27.1.2016, http://www.refworld.org/docid/56bd9946c.html

4 Más información en: http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/drc-humanitarian-situation-report-may-june-2016

5 Más informes periodísticos de Okapi, http://www.radiookapi.net/2016/11/02/actualite/securite/tanganyika-kabalo-et-nyunzu-se-vident-apres-le-conflit-entre-pygmees

6 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: República Democrática del Congo, A/HRC/27/5, 7.7.2014.

7 Más información actualizada sobre este caso en: http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/minority-rights-group-international-et-environnement-ressources-naturelles-et-developpement-au-nom-des-batwa-du-parc-national-de-kahuzi-biega-rdc-v-republique-democratique-du-congo-rdc/

***Albert K. Barume**, abogado de formación africana, doctorado en derecho internacional sobre derechos humanos por la Universidad de Essex del Reino Unido. También tiene un m*áster *en Gestión Ambiental por la Universidad de Yale de Estados Unidos. Ha trabajado en cuestiones de derechos de pueblos indígenas y el medio ambiente en África durante más de 20 años, y como especialista superior sobre pueblos indígenas, con base en Ginebra, en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante cinco años. Desde 2007, es miembro experto del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es también el actual presidente del Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ha escrito y publicado libros y artículos sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

REPÚBLICA DEL CONGO

Ubicada en el corazón de la segunda masa boscosa más extensa del mundo, la República del Congo cubre 342.000 km^2 de África Central. Al momento del último censo, el país sumaba 3.697.490 de habitantes (Censo General de Población y Hábitat 2007 - RGPH). La Segunda Encuesta (Segunda Encuesta de Hogares Congolesa / ECOM 2011) actualizó estas cifras en 2011, con una población estimada de 4.085.422.

La población congolesa comprende dos grupos: los pueblos indígenas y los bantu. La población indígena son cazadores-recolectores que habitan el área desde tiempo inmemorial, mientras que los bantu son agricultores descendientes de pueblos que llegaron a la región recientemente y se convirtieron en la mayoría dominante mediante conquistas, ocupación y otros medios.

Los nombres de los pueblos indígenas del Congo varían de departamento en departamento. Se los conoce como: Bakola, Batwa o Twa, Babongo, Baaka, Mbendjele, Mikaya, Bagombe y Babi. En 2007 se estimaba que su población alcanzaba los 50.000 individuos, cerca del 1,2 % del total. Sin embargo, el informe *Analysis of the situation of indigenous children and women*, publicado por UNICEF en 2008, sugiere que conforman una porción más amplia de la población, que alcanzaría el 10 %. Según las diferentes fuentes disponibles, la población indígena se encuentra entre las más pobres y marginadas del país.

En 2011, la República del Congo se convirtió en el primer país de África en promulgar una ley específica sobre pueblos indígenas: la Ley de Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la República del Congo. Sin embargo, esta ley se ha mantenido prácticamente como letra muerta debido a la falta de aplicación de los reglamentos. La República del Congo no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, pero en 2007 votó a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Reforma constitucional

La protección de los derechos de los pueblos indígenas se ha venido fortaleciendo constitucionalmente desde octubre de 2015. El nuevo artículo 16 estipula que:

«*La ley garantiza y provee la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas*». El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es responsable de promover los derechos indígenas. Cuenta con un asesor para ayudarlo a promover los derechos indígenas hasta que sea aprobado el texto del Departamento General de Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Proceso de elaboración del reglamento de la Ley de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas en la República de Congo

El 25 de febrero de 2011, el presidente de la República de Congo promulgó la Ley Nº 5-2011, para promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas en el país, luego de un proceso participativo que duró casi ocho años. Esta ley, la primera de su tipo en África, es muy necesaria en términos de revertir la marginación y discriminación sufrida por las poblaciones indígenas. Pero aún deben superarse varios obstáculos antes de de efectivizarse:

- Mayor conciencia de todos los involucrados, en particular, los responsables de hacer cumplir la ley y de los propios pueblos indígenas. Para reclamar su cumplimiento, deben asumirla como propia.
- Publicación de las regulaciones implementadas para esta ley. Este proceso se encuentra actualmente suspendido. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no responde a las diferentes solicitudes de parte de la sociedad civil y las poblaciones indígenas a este respecto.

Proceso de revisión del Código Forestal de la República del Congo

Ha pasado una década y el marco legislativo y regulatorio congolés sobre los bosques enfrenta nuevos desafíos: cambios en el manejo sustentable de los bosques y las realidades en el campo, las demandas del FLEGT-VPA (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade Voluntary Partnership Agreements*), REDD+ (Reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques), cambio climático, la participación de las poblaciones indígenas y comunidades locales en el manejo de los bosques y otras.

El Ministerio de Desarrollo Sostenible, Economía Forestal y Medioambiente (MDDEFE) decidió revisar la Ley 16-2000 del 20 de noviembre de 2000 sobre el Código Forestal. Para hacerlo, el Gobierno solicitó el apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD). Las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo organizaciones por los derechos indígenas de la Plataforma para el Manejo Sustentable de los Bosques (PGDF), organizaron una serie de actividades para producir su documento de contribución, el que fue enviado a los funcionarios correspondientes. Se organizó una serie de consultas departamentales, con talleres multiactorales de validación, que culminaron con la elaboración de un borrador de proyecto de ley en 2014. El borrador fue enviado a la Secretaría General del Gobierno para su consideración antes de elevarlo al Parlamento. Sin embargo, la Secretaría General recomendó que

la ley vaya acompañada de un reglamento de aplicación. Durante 2016, la sociedad civil, incluyendo a las organizaciones de los derechos indígenas, contribuyeron a la elaboración del reglamento de aplicación mediante el Proyecto Bosques y Diversificación Económica (PFDE), con financiamiento del Banco Mundial.

El MDDEFE informó a la sociedad civil que prepara la organización de un Taller Nacional de Validación para revisar el borrador del Código Forestal y su reglamento de aplicación, antes de enviar dichos textos al Gobierno para su validación y presentación al Parlamento.

Proyecto Bosques y Diversificación Económica (PFDE)

Con apoyo del Banco Mundial, el Gobierno (mediante MDDEFE) está implementando el Proyecto Bosques y Diversificación Económica (PFDE). Iniciado en 2012, este proyecto de cinco años de duración se propone construir las capacidades para el MDDEFE, promover la implementación de la legislación forestal y generar un ambiente favorable al involucramiento del sector privado, las poblaciones indígenas y las comunidades locales en el manejo forestal sustentable y la reforestación.

Durante 2016, y con la idea de promover la participación de la población indígena y las comunidades locales en el manejo de los recursos naturales se desarrollaron varias actividades. La República del Congo viene experimentando con la gestión forestal desde el año 2000. La estructuración del espacio reserva parte de las concesiones de bosques para los pueblos indígenas y las comunidades locales (Community Development Series - SDC). Durante 2016, el PFDE implementó actividades de apoyo para poblaciones indígenas orientadas a la producción de planes de gestión simples para las SDC. Además, organiza actividades de capacitación e información y campañas de alerta sobre los derechos de los pueblos indígenas y sus obligaciones con respecto al manejo de los recursos naturales.

Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques (Programa UN-REDD)

La República del Congo fue elegida por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial en 2009 y el Programa UN-REDD en 2010 para contribuir a la implementación de la reducción de emisiones por deforestación y de-

gradación de los bosques y el rol de la conservación, el manejo sostenible y el fortalecimiento de los stocks de carbono (REDD+).

En el contexto de la implementación de la estrategia de REDD+, en 2016 se instituyó el Mecanismo de Donaciones Dedicado Específicamente a los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales (DGM). El DGM es un mecanismo financiero; se trata de iniciativa especial designada y desarrollada como ventana particular en el contexto del Programa de Inversión Forestal (FIP) que apunta a colocar fondos en manos de los pueblos indígenas y comunidades locales con el fin de mejorar sus capacidades de contribución a iniciativas y, por lo tanto, fortalecer su participación en el FIP y otros procesos REDD+ locales, nacionales e internacionales.

El monto adjudicado a la República del Congo es 4.500.000 US$, que se mantienen en el Banco Mundial con el fin de apoyar tres componentes del proyecto:

- Componente 1: Fortalecer el rol de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de REDD+.
- Componente 2: Apoyar el desarrollo de actividades generadoras de ingresos, y el manejo económico y sostenible de los recursos naturales.
- Componente 3: Coordinación, comunicación, monitoreo y evaluación.

Las consultas a nivel de centros poblados tuvieron lugar entre el 16 y 27 de junio de 2016 y fueron realizadas por los miembros de GTT- DGM-CONGO (Grupo de Trabajo Técnico DGM-Congo) con el fin de establecer organismos nacionales.

El movimiento indígena

Creada en 2007, la Red Nacional de Poblaciones Indígenas de Congo (RENAPAC) es una plataforma representativa de la sociedad civil indígena. RENAPAC ha participado en la mayoría de los procesos sociales que afectan a los pueblos indígenas. Sin embargo, la red enfrenta desafíos en términos de capacidad entre sus organizadores y existe la necesidad de fortalecer el sentido de propiedad de la ley promoviendo y protegiendo los derechos de los pueblos indígenas. A pesar de la ley, la población indígena continúa sufriendo discriminación y marginalización, lo cual explica la necesidad de alcanzar un mayor dinamismo en la sociedad civil. ❍

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 y actualmente es coordinador de Human Rights and Development Association (Cercle des droits de l'Homme et de développement / CDHD). Experto en gobernanza de los bosques, coordinó el 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.*

SUR DE AFRICA

ANGOLA

Los pueblos indígenas de Angola incluyen a los san y los himba, así como a otros posibles grupos descendientes de los khoe-san (incluyendo los kwisi y los kwepe), y a grupos con similitudes a los himba (entre ellos, los kuvale y los zemba). Localizados en las provincias australes de Angola, representan en conjunto aproximadamente el 0,1% de la población total estimada del país de 25 millones.

Los san suman entre 9.000 y 14.000 personas, posiblemente la tercera población san más grande del sur de África después de Botsuana y Namibia, aunque las estimaciones varían y apenas se ha realizado recopilación exhaustiva de datos. En cuanto a los otros grupos, existen escasos datos sobre su población.

Mientras que en el pasado los san, y posiblemente los kwepe y kwisi, eran cazadores-recolectores, en la actualidad la mayoría viven de una combinación de agricultura de subsistencia, trabajo manual informal y ayuda alimentaria, si bien aún persisten significativamente varios medios de vida tradicionales. Estos incluyen la recolección de alimentos del bosque y, en algunos casos, la caza y las artesanías. Las minorías de lengua herero, grupos que incluyen a los himba, kuvale (a menudo denominados “mucubais”) y zemba, son tradicionalmente pastoralistas seminómadas.

No se hacen referencias específicas a los pueblos indígenas o las minorías en la Constitución ni tampoco en otras leyes nacionales. Como sucede en muchos Estados africanos, el Gobierno de Angola no reconoce el concepto de pueblos indígenas establecido en el derecho internacional.

A pesar de ello, el Gobierno de Angola es aún signatario del Convenio 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957, que ratificó en 1976, aunque con reducida presentación de informes. La última información remitida a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT fue en el año 2010. La CEACR ha realizado solicitudes anuales de información desde 2013, así como también consultas sobre la posible ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que a todos los efectos y propósitos sustituyó al Convenio 107 en 1989. Angola se convirtió en país signatario de la ICERD en 2013, y ha ratificado CEDAW-OP, CRC, ICCPR y CESCR. A pesar de ello, un gran número derechos humanos fundamentales siguen sin respetarse.

Angola cuenta con medios de comunicación nacionales diversificados, aunque la crítica directa al Gobierno no es práctica común. Existen varios proyectos gubernamentales y organizaciones de la sociedad que trabajan con los pueblos indígenas del país, tanto independientemente como en cooperación con el gobierno local y nacional, aunque parece que las minorías no tienen estructuras representativas oficiales.

La información detallada sobre los grupos minoritarios en Angola es deficiente, especialmente en relación a los que habitan en el suroeste del país, debido a la limitación de recursos y capacidad locales, así como también a otros factores, entre otros: escasa interacción del Estado y la sociedad civil con los pueblos indígenas a nivel local e internacional; la relativa falta de disponibilidad de informes pertinentes del Gobierno y la sociedad civil fuera del país; provincias de vasta extensión (por ejemplo, Moxico y Kuando Kubango cada una tiene una extensión aproximada de 200.000 km$^{2)}$; y las dificultades de trabajar en áreas remotas con limitaciones en las infraestructuras añadiendo, además, el riesgo ocasional de explosión de artefactos sin detonar que quedaron de la guerra civil.

Los san de Angola, a menudo denominados "khoisan", "vassequele" o "kamussequele", entre otros términos, habitan principalmente en las provincias meridionales de Huila, Cunene, Kuando Kubango y Moxico. Los grupos san de Angola incluyen a los khwe y !kung, que también viven en zonas de Namibia y Botsuana, siendo la mayoría !kung "vasekele". En general, los san parecen tener una posición socioeconómica subordinada en relación a grupos vecinos que no son de etnia san,[1] lo que puede generar prácticas laborales y jurídicas discriminatorias, así como también cuestiones sociales.

Los san de Angola tienen una historia turbulenta, compartiendo similares dificultades y carencias sociales y económicas con los san de países colindantes, así como también el haber sufrido más de 25 años de conflicto civil transfronterizo desde 1966. Muchos san huyeron de las guerras en Angola entre mediados de la década de los 70 y principios de los 90, siendo asesinados un número significativo en este escenario de violencia. La mayoría de los san que consiguieron cruzar la frontera con éxito acabaron instalándose en Namibia o Sudáfrica, ingresando o siendo incorporados muchos en las filas de las Fuerzas de Defensa de Sudáfrica (SADF).[2]

Los san gozan de algún reconocimiento público a nivel nacional y, en 2016, la televisión pública nacional TPA emitió al menos 13 espacios de noticias breves referentes a proyectos gubernamentales con comunidades san.[3] A finales de 2015, un periodista de la TPA[4] publicó un pequeño libro sobre los san de Angola, aunque no está disponible fuera del país, ni traducido al inglés.

Otras reducidas poblaciones de khoe-san o grupos descendientes de khoe-san habitan en el suroeste de Angola, aunque la mayoría de datos antropológicos y lingüísticos referidos a ellos son limitados u obsoletos, incluyendo los kwepe y los kwisi. Se debe señalar que aunque el término "kwisi" se utiliza frecuentemente, es considerado peyorativo por el grupo, que preferiría mejor identificarse de acuerdo a las áreas en las que viven, incluyendo "vátua"; sin embargo, se utiliza aquí debido a la falta de

otra terminología precisa disponible. Estos grupos aparentemente hablan dialectos del idioma herero, aunque los kwepe antes hablaban una lengua “clic”, o de chasquido consonántico, identificada como “kwadi”, que ahora se supone extinguida.

Desafíos actuales

La crisis económica de Angola siguió afectando severamente al país durante 2016, ocasionando muchos efectos negativos como la falta de productos básicos en tiendas, graves interrupciones de servicios nacionales de salud y una reducción de la financiación de pequeñas ONG, entre ellas, las que trabajan con pueblos indígenas, por lo que algunas terminaron cerrando.[5]

En marzo de 2016, y tras 37 años en el cargo, el presidente Dos Santos anunció que dejaría el poder en 2018. Aunque al principio surgieron algunas dudas sobre si esta notificación realmente se cumpliría, al parecer el ministro de Defensa, João Manuel Gonçalves Lourenço, se presentará como candidato presidencial en 2017, permaneciendo José Eduardo dos Santos como presidente del partido gobernante Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA). A pesar de este probable cambio político, a lo largo del año Angola perpetuó e incrementó sus restricciones sobre activistas de la sociedad civil, especialmente contra participantes en protestas políticas, y la libertad de prensa se restringió mediante acciones jurídicas, detenciones y constatada intimidación y violencia.

Organizaciones locales continúan destacando la falta de inclusión social y económica de los san en Angola, la expropiación de sus tierras, así como sus relaciones laborales y sociales discriminatorias en comparación con grupos vecinos bantú. En mayo de 2016, el obispo católico de la provincia de Namibe denunció desalojos forzados y violencia contra pueblos indígenas en las provincias de Namibe, Cunene y Huila.[6]

Durante 2016 se produjeron expropiaciones de tierras que afectaron a 39 asentamientos de pueblos indígenas en la provincia de Kuando Kubango, en las áreas de Savate, Mucundi y la frontera con Namibia, principalmente destinadas a desarrollo turístico y tala comercial. Además, entidades estatales en Curoca, provincia de Cunene, según se informa, expropiaron tierra de las comunidades san para proyectos nacionales. Un grupo de 18 ONG que forman una plataforma de vigilancia de los derechos humanos en Angola, GTMDH (Grupo de Trabajo para la Supervisión de los Derechos Humanos en Angola), enviaron una petición al presidente, a la Asamblea Nacional y al fiscal general denunciando estas expropiaciones.

Asimismo, el GTMDH elaboró un informe sobre alegaciones realizadas por comunidades san referidas a cuatro incidentes separados en los que se implicó falsamente a personas san en actividades de caza furtiva de elefantes, incluyendo enfrentamientos que provocaron la muerte de miembros de la comunidad. Estos acontecimientos son difíciles de verificar debido a la remota localización de las áreas en las que ocurrieron los hechos, la falta de comunicación y falta de representación san, que hubiera podido aportar mayor información al respecto.

Otras cuestiones incluyeron la sequia persistente durante 2016, que ha afectado seriamente a todas las comunidades rurales del sur de Angola, y la constante necesidad de supervisión de la evolución del Área de Conservación Transfronteriza Kavango Zambezi (KAZA TFCA), una zona de conservación transfronteriza planeada que abarca zonas de Angola, Botsuana, Namibia, Zambia y Zimbabue e incluye zonas donde viven pueblos indígenas.

La información sobre los desafíos a los que se enfrentan los himba, kuvale y zemba angoleños es escasa, aunque cuestiones relevantes incluirán sin duda la tenencia de la tierra y el acceso a servicios y recursos naturales, como también se ha visto en Namibia con estos grupos transfronterizos. La construcción de la presa hidroeléctrica de Baynes en el río Cunene, frontera entre Angola y Namibia, está programada que comience en 2017. Muchas preguntas siguen aún latentes sobre la pérdida de territorio de comunidades himba y zemba. Estos pueblos han protestado contra este proyecto en años anteriores, incluyendo con relación a cuestiones de tumbas ancestrales, pérdida de medios de vida y compensación.

Apoyo de la sociedad civil

Varias organizaciones de la sociedad civil continúan proporcionado apoyo a los pueblos indígenas de Angola. MBAKITA (Misión de Beneficencia Agropecuaria de Kubango, Inclusión, Tecnología y Ambiente; miembro del grupo de vigilancia en materia de derechos humanos GTMDH anteriormente mencionado), OCADEC (Organización Cristiana de Apoyo al Desarrollo Comunitario) y ACC (Asociación Construyendo Comunidades) todos tienen programas dirigidos a comunidades san del sur de Angola.

En 2016 MBAKITA, que trabaja en las provincias de Kuando Kubango, Cunene, Huila, Moxico, Bié, Huambo y Namibe, puso en marcha varios programas destinados a grupos san, incluyendo en materia de registro civil, formación agraria y promoción de derechos culturales, sociales y económicos, junto con talleres y reuniones con autoridades locales y redes de la sociedad civil.

OCADEC se ha centrado en la capacitación agraria en asociación con el Gobierno y ACC en el empoderamiento de las comunidades, la democracia y los derechos humanos.

Adicionalmente, OSISA (Iniciativa de Sociedad Abierta del Sur de África), con cofinanciación de la Embajada de Alemania, sufragó un estudio sobre el patrimonio sociocultural san, que será publicado en 2017.

Compromiso gubernamental e inclusión nacional

Durante 2016 se informó en la prensa de una serie de proyectos gubernamentales con pueblos indígenas de Angola. El Ministerio de Asistencia y Reinserción Social (MINARS) llevó a cabo varios proyectos con comunidades san, la mayoría centrados en formación agraria pero también en aspectos de educación, vivienda y avance político. El MINARS registró a más de 8.000 san con miras a proporcionar potencialmente asistencia social en la provincia de Kuando Kubango del sur de Angola durante 2016.

En la provincia de Huila, el gobierno local promovió el censo electoral y la formación agraria, y se efectuaron también donaciones de alimentos a algunas familias san. En Kuando Kubango, comunidades san resaltaron la falta de herramientas agrícolas, escuelas y clínicas a funcionarios del gobierno local y también recibieron donaciones de alimentos.[7] ❍

Notas y referencias

1 Comunicaciones personales; véase también fuentes en nota 3.
2 Brenzinger, M. "*Classifying the non-Bantu click languages*" en *Papers from the Pre-Colonial Catalytic Project*, Volumen 1, ed. Ntsebeza, L. & C. Saunders (Cape Town: Universidad de Cape Town, 2014.)
3 http://videos.sapo.pt/search.html?username=tpa1&word=khoisan
4 *Os Khoisan - A comunicação e o processo de socialização*, José Jaime, Jornal de Angola, http://jornaldeangola.sapo.ao/gente/a_estreia_de_jose_jaime_na_literatura
5 Comunicaciones personales.
6 *Church in Angola condemns forced land evictions,* Vatican Radio, http://en.radiovaticana.va/news/2016/05/20/church_in_angola_condemns_forced_land_evictions/1231307
7 Varias fuentes de http://www.jornaldeangola.sapo.ao y http://www.angop.ao

Ben Begbie-Clench, *consultor que trabaja en cuestiones relacionadas con los san y ex director del Grupo de Trabajo sobre Minorías Indígenas del Sur de África (WIMSA).*

Pascoal Baptistiny*, director de MBAKITA, una ONG angoleña que trabaja con comunidades san.*

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 (hombres del bosque) son 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, los san solían ser cazadores-recolectores, pero actualmente la mayoría ha diversificado sus medios de vida. Más del 80% de los san han sido despojados de sus recursos y tierras ancentrales, y en la actualidad forman parte de los sectores más pobres y marginales del país.

Los himba comprenden 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 el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).

El año 2009 fue un hito para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades marginalizados, la creación del Departamento para el Desarrollo San, dentro de la esfera funcional del primer ministro, dirigida a los san, himba, zemba y twa.[4]

Participación y representación política

En 2016 se produjeron varios avances importantes para los pueblos indígenas de Namibia. A lo largo del año, representantes de la División de las Comunidades Marginadas, dependiente de la Oficina del vicepresidente y del viceministro para las Comunidades Marginadas, Kxao Royal Ui|o|oo (único san en el Gobierno nacional), se reunieron con muchas de estas comunidades. La División participó en el 15º período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (UNPFII), celebrado en Nueva York del 9 al 20 de mayo de 2016.

A mediados de año, la División de las Comunidades Marginadas acordó un programa de trabajo con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, al objeto de promover los derechos de los pueblos indígenas del país y, específicamente, ayudar en la adopción del Libro Blanco sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, elaborado en 2014 por la Oficina del Defensor del Pueblo de Namibia. En febrero de 2017 se llevaran a cabo talleres gubernamentales.

En 2016 había 46 autoridades tradicionales (AT) reconocidas por el Gobierno en Namibia, de las cuales cinco son de etnia san.[5] Los khwe siguen sin un jefe reconocido debido a disputas políticas con una tribu vecina dominante y la falta de organización política dentro del propio grupo.

A mitad de 2016, el Gobierno de Alemania tomó la determinación de reconocer y disculparse oficialmente por el genocidio de población herero, nama y otros grupos, cometido entre 1904 y 1908. Sin embargo, las negociaciones relativas a reparaciones por parte de Alemania, encabezadas por jefes herero y nama, no se resolvieron satisfactoriamente,[6] propiciando su decisión de emprender acciones judiciales contra el Gobierno alemán. Al finalizar 2016, esta iniciativa continuaba aún en proceso.

Este año también estuvo marcado por una significativa desaceleración de la economía del país, provocando considerables recortes presupuestarios en muchos ministerios, incluyendo aquellos que apoyan a los pueblos indígenas. Se prevé que el efecto de dichas reducciones se sienta en 2017 y que pueda tener un mayor impacto en comunidades que se encuentran en ubicaciones remotas debido a la disminución del alcance operacional. Asimismo, Namibia se ha visto duramente afectada por condiciones de sequia en 2016, causando severas repercusiones negativas en los medios de vida rurales.

Órganos de tratados internacionales

En 2016, Namibia siguió su progresiva implicación en procesos de supervisión de tratados internacionales que formularon varias cuestiones relativas a los pueblos indígenas. El Informe sobre Namibia de 2016 del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos encomendaba: reducir la discriminación contra los niños; igualdad de derechos a agua potable, saneamiento, tierra, salud y servicios sociales; facilitar el acceso a la educación; aplicar el Libro Blanco sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en Namibia, y mejorar el

acceso a tierras por parte de grupos étnicos minoritarios que han sido privados de sus tierras.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) realizó enérgicas recomendaciones. Entre ellas: vigilar los efectos de las medidas adoptadas para mejorar la realización de los derechos de los pueblos indígenas y proporcionar a este Comité información actualizada sobre la eficacia de esas medidas, así como sobre la labor de la División de las Comunidades Marginadas; dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas tras su visita a Namibia en 2012, incluyendo actuaciones en materia de violencia contra las mujeres de la comunidad san; participación política de pueblos indígenas; acceso a la educación; y reforma agraria y reasentamiento.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) aconsejó a Namibia adoptar legislación que reconozca a los pueblos indígenas, abordando, entre otros aspectos, la tenencia de la tierra, los medios de vida y el consentimiento libre, previo e informado (CLPI), así como la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. El Comité mencionó específicamente el CLPI a la vista del proyecto de la presa de Baynes que afecta a comunidades ovahimba, ovatjimba, ovazemba y ovatwa, y también indicó la implementación de las recomendaciones contenidas en el informe del Relator Especial.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) hizo hincapié en la continua discriminación contra los pueblos indígenas y recomendó que Namibia garantice que estos pueblos tengan "títulos sobre tierras y territorios que tradicionalmente han ocupado o recursos que poseían". La recomendación también hacía referencia a prácticas de consentimiento libre, previo e informado (CLPI), especialmente en el caso de industrias extractivas.

Tierras y recursos naturales

En septiembre de 2016, la Corte Suprema de la Reserva N‡a Jaqna (de población mayoritaria san !kung), emitió un dictamen favorable, concluyendo así largos procedimientos judiciales en los que el Comité de la Reserva alegó que 32 individuos habían vallado ilegalmente terrenos en la misma y que algunos de ellos los habían obtenido también de manera ilegal. La sentencia ordenaba la eliminación de las vallas y que varios de los acusados abandonaran la tierra y/o desistieran de ocupar terreno en la Reserva.[7] Algunos de los demandados han apelado ante el Tribunal Supremo. Si su apelación es revocada, probablemente el dictamen siente un precedente muy

positivo para otras áreas en disputa de tierra comunal en Namibia pero, si se confirma, es posible que ocasione mayor degradación de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras.

En la vecina Reserva Nyae Nyae (de mayoría ju|'hoansi) han proseguido las actuaciones para procesar a pastores ilegales, aunque los casos han sufrido amplias demoras en sus procesos de investigación y enjuiciamiento con la policía y el fiscal general. Se espera que los casos sean examinados ante el tribunal durante 2017.

Como fue reseñado en *El Mundo Indígena 2016*, en 2015 los san hai||om presentaron una demanda colectiva en contra del Gobierno de la República de Namibia y otras 13 partes sobre los derechos a sus tierras.[8] El procedimiento ha continuado a lo largo de 2016. En enero, el Gobierno de Namibia respondió a esta demanda colectiva y, a finales de año, los demandantes se encontraban inmersos en el proceso de réplica a la respuesta del Gobierno.[9] Durante 2017 se espera que se celebre una vista en el Tribunal Supremo, centrada en parte en confirmar la acreditación de los demandantes hai||om como un colectivo, pues se trata de la primera demanda colectiva en representación de un grupo étnico desde que Namibia es un país independiente.

El nivel de gravedad del fenómeno que portavoces gubernamentales han descrito como "crisis de caza furtiva" aumentó en el país durante 2016. Como resultado, Namibia intensificó sus esfuerzos para contrarrestar la explotación ilegal de fauna y flora salvajes, ampliando su unidad contra la caza ilegal perteneciente al Ministerio de Medio Ambiente y Turismo, procurando obtener fondos, tanto de fuentes locales como externas, reforzando la formación de personal especializado en la lucha contra esta lacra cinegética, comprando equipamiento como vehículos aéreos no tripulados, e invirtiendo más intensamente en enfoques comunitarios para la conservación de la fauna y la flora salvajes.[10] Esta serie de actuaciones está contribuyendo a aumentar los arrestos y reducir los casos de caza furtiva. En julio de 2016, no obstante, un hombre khwe resulto gravemente herido tras ser disparado dos veces erróneamente por agentes de una de estas patrullas que abrió fuego sin advertencias previas sobre un grupo que recolectaba legalmente plantas tradicionales dentro del Parque Nacional Bwabwata.

Género y juventud

Durante 2016, el Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar Infantil se mantuvo activo, así como también varias organizaciones involucradas en la situación de las

mujeres y los jóvenes, tales como *Women's Action for Development (WAD*), *Women's Leadership Centre (WLC)* y la oficina de UNICEF en Namibia. Discriminación, marginalización, acceso no equitativo a tierra y recursos, altos niveles de inseguridad alimentaria, bajo acceso a tecnología de la información, elevados índices de violencia doméstica, y maltrato de mujeres y niños indígenas siguieron constituyendo serios problemas en 2016, a pesar de algún avance en igualdad de género.[11] WLC informó de pruebas circunstanciales e investigación de campo preliminar que constatan casos de prostitución de niñas implicadas en "sexo de supervivencia" en algunas comunidades san.

Durante 2016, tanto el Consejo San de Namibia como ||Ana-Jeh San Trust (la organización de la juventud san de Namibia) se reunieron varias veces para tratar cuestiones relativas a hombres, mujeres y jóvenes san. Algunas de las cuestiones que resaltaron fueron los bajos niveles de participación de la población san en la vida socioeconómica del país, los elevados índices de desempleo, la falta de oportunidades de formación y educación, y las altas tasas de VIH/SIDA entre mujeres y jóvenes. El 11 de octubre de 2016, representantes de ambas organizaciones asistieron a una Conferencia sobre los Derechos de las Mujeres patrocinado por el Gobierno. A lo largo del año, un considerable número de san, ovahimba, ovatjimba y otros grupos rurales de Namibia continuaron obteniendo algunos beneficios provenientes de las tareas de conservación y mitigación de la pobreza de las reservas comunales.[12] ❍

Notas y referencias

1 La última fuente de datos cuantitativos disponibles proviene del censo de hogares y población namibios de 2011, el que sugiere que los san representan el 0,8% de la población del país (República de Namibia, n.d. "Namibia 2011Informe básico del Censo de Población y Hogares". Windhoek: República de Namibia: 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: *"Raspando la olla": Los San en Namibia, luego de dos décadas de independencia*. Windhoek: Centro de Asistencia Legal: P. 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).

13 El gobierno define "indígenas" como un resabio del colonialismo europeo.

4 Éste 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 marginales junto a los San (los Twa, Zemba y Himba).

5 M. Hinz with A. Gairiseb 2016. *Customary Law Ascertained: Volume 3: The Customary Law of the Nama, Ovaherero, Ovambanderu, and San Communities of Namibia*. Windhoek: Windhoek: Universidad de Namibia (UNAM) Press.

6 AFP 2016. Indigenous Namibians Furious at German Reparations "Insult" *The Local*, 14 de julio de 2016; Guardian 2016. Germany Moves to Atone for "Forgotten Genocide" in Namibia. *The Guardian*, 27 de diciembre de 2016; N. Onishi, 2016. Germany Grapples with Its African Genocide. *New York Times*, 29 de diciembre de 2016.

7 Tribunal Supremo de Namibia, 2016a. *Case No. A: 276/2013, In the High Court of Namibia, Main Division, Windhoek, Thursday, 18 August, 2016 in the matter between the N/a Jaqna Conservancy Committee, Applicant and Minister of Lands and Resettlement and 35 Others, Respondents*. Windhoek: Tribunal Supremo de Namibia.

8 Tribunal Supremo de Namibia, 2015. *Case No A 201/2015. In the High Court of Namibia, Main Division, Windhoek, in the Matter between Jan Tsamib and 7 Others and the Government of the Republic of Namibia and 13 Others on the matter of the Hai||om People and their land*. Windhoek: Tribunal Supremo de Namibia.

9 Tribunal Supremo de Namibia, 2016b. *Case No A 201/15. First Respondent's Answering Affidavit in the High Court of Namibia, Main Division, Windhoek, in the Matter between Jan Tsamib and 7 Others and the Government of the Republic of Namibia and 13 Others on the matter of the Hai||om People and their Land*. Windhoek: Tribunal Supremo de Namibia.

10 Nampa, 2016. Namibia Makes Big Strides in Combating Poaching – Shifeta. *The Namibian,* 21 de enero de 2016; A. Nakale, 2016. US pumps millions more into Namibia's anti-poaching war. *New Era*, 4 de agosto de 2016.

11 Datos procedentes del *Department of Women's Affairs (DWA)* (Departamento de Asuntos de la Mujer) perteneciente a la oficina del presidente, *Legal Assistance Centre* (Centro de Asistencia Legal*), Women's Actions for Development*, y *AIDS and Rights Alliance for Southern Africa (ARASA*) (Alianza sobre SIDA y Derechos del Sur de África).

12 Véase www.worldwildlife.org/places/Namibia/ y www.nndfn.org/ acceso 29 de diciembre de 2016.

Ben Begbie-Clench, c*onsultor especializado en cuestiones san en Namibia y trabaja con Desert Research Foundation of Namibia (DRFN) (Fundación de Investigación del Desierto de Namibia).*

Robert Hitchcock, m*miembro del consejo de Kalahari Peoples Fund (KPF) (Fondo para los Pueblos del Kalahari), una organización sin ánimo de lucro dedicada a proporcionar asistencia a personas del sur de* Áfric*a.*

BOTSUANA

Botsuana es un país de 2,2 millones de habitantes que celebró, en 2016, el 50º aniversario de su independencia. El gobierno 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, principalmente los residentes en la región del desierto de Kalahari correspondiente a Botsuana. Entre ellos se incluyen los san (conocidos en Botsuana como los basarwa) quienes comprenden alrededor de 64.000 individuos, los balala (1.750) en el sur del país y los nama (2.200), un pueblo de habla khoekhoe.[1] 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. Se subdividen en un gran número de grupos, la mayoría de los cuales habla su propia lengua. Estos grupos incluyen a los ju/'hoansi, bugakhwe, khwe-||ani, ts'ixa, ‡au||ein, !xóõ, ǂhoan, 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 internacionales sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), sobre los derechos del niño (CRC) y sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD). También votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero no ha firmado 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.

En 2016, los pueblos indígenas de Botsuana continuaron luchando por permanecer en sus tierras. Durante muchos años, los habitantes de la Reserva de Caza del Kalahari Central (CKGR) y de la aldea Ranyane, en el distrito de Ghanzi, han estado involucrados en casos judiciales para reclamar el derecho a permanecer en sus tierras y al restablecimiento de los servicios básicos y el agua. Los residentes en

áreas protegidas están sometidos a la constante amenaza de ser reubicados por el Gobierno central o por los consejos de distrito.

Posibles cambios en las políticas del Gobierno respecto a la CKGR

En enero de 2016, tras las discusiones entre el presidente general Seretse Khama Ian Khama y el activista san Roy Sesana, se anunció que el Gobierno restauraría los servicios esenciales en la CKGR. Una delegación formada por varios ministros, entre ellos el ministro de Relaciones Exteriores, Pelonomi Venson-Moitoi, se reunió con

representantes de cinco comunidades de la CKGR a principios de 2016. Juntos trazaron un plan para restaurar por completo los servicios que habían sido interrumpidos en 2002, cuando la mayoría de san y bakgalagadi de la reserva fueron expulsados de ella. Pero a finales de 2016, los indicios de progreso aún eran escasos, aunque en octubre Roy Sesana y otros cinco residentes de Molapo, comunidad de la CKGR, obtuvieron derecho a compensación por la pérdida de su ganado debido a las acciones del gobierno.[2]

Botsuana y los derechos humanos a nivel internacional

En febrero de 2016, Botsuana participó en el 2º ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra. Durante el examen, los oficiales del Gobierno no mencionaron ningún asunto relacionado con los pueblos indígenas y las minorías, ni abordaron cuestiones sobre la CKGR. Lo mismo sucedió con el discurso sobre el Estado de la Nación de Botsuana, presentado por el presidente Khama ante el Parlamento el 5 de diciembre de 2016.[3]

Varios oficiales del Gobierno y cuatro san de Botsuana asistieron a las reuniones del 15º Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII), celebrado en Nueva York del 9 al 20 de mayo de 2016. El representante san Keikabile Mogodu, director del Consejo Khwedom de Botsuana, realizó un apasionado discurso a favor de la introducción de la enseñanza en lengua materna para los niños indígenas, una política a la que se opone el Gobierno de Botsuana.[4] También tuvieron lugar animados debates entre los oficiales gubernamentales de Botsuana y los san respecto al Marco de Acción Afirmativa de Botsuana y su aplicación en los habitantes de áreas remotas.[5]

Sequía y fracking en Botsuana

En 2016, Botsuana enfrentó su cuarto año de sequía consecutivo. El presidente Khama declaró en el mes de julio el estado de emergencia nacional por sequía, autorizando el suministro de alimentos y los programas de “trabajo a cambio de dinero” en muchas partes del país. Sin embargo, no hubo entrega de alimentos ni de rentas para los habitantes de la CKGR y la aldea Ranyane, así como tampoco se implementaron programas de “trabajo a cambio de dinero” en esta zona. En algunas partes de

Botsuana afectadas por la sequía se proporcionó agua a los animales salvajes, pero las comunidades de la CKGR apenas la recibieron.[6]

A pesar de la sequía, las compañías petroleras y mineras continuaron con sus trabajos de fracking (fractura hidráulica) en lo que se conoce como la Cuenca Nama, en el distrito de Kgalagadi. Los residentes de la comunidad san y bakgalagadi del Área de Gestión de Fauna Salvaje KD2 se quejaron, en abril de 2016, de que el fracking había provocado una disminución de la capa freática, un acceso más limitado al agua de los pozos en el pueblo y altos niveles de toxicidad y sales en el agua, lo que la convertían en prácticamente imbebible.[7]

El caso del reasentamiento de Ranyane

Los habitantes naro (san) de la aldea Ranyane, situada en el sur del distrito de Ghanzi en Botsuana occidental, fueron informados por el consejo del distrito de Ghanzi mediante una kgotla (consejo de gobierno) celebrada en 2010, de que debían trasladarse lejos de Ranyane. Como se informó en *El Mundo Indígena 2016*, a pesar de haber ganado en 2013 la apelación por la que se les permitía permanecer en su aldea, todos los servicios se interrumpieron, incluyendo el abastecimiento de agua. Por lo tanto, muchos de los habitantes de Ranyane fueron reubicados en Bere, una comunidad de mayoría !xóõ. En diciembre de 2014 demandaron al gobierno nuevamente, pero hubo que esperar casi un año por la decisión del juez del Tribunal Supremo, Terrence Rannowane, que rechazó el recurso el 21 de noviembre de 2015. En enero de 2016, Ranyane apeló por tercera vez.[8] A finales de 2016, 11 meses después, el recurso de decisión de Ranyane todavía no había sido examinado por el Tribunal de Apelación.

Conservación, caza y lucha contra la caza ilegal

Durante 2016 siguieron intensificándose los debates sobre el impacto de las políticas anticaza y la lucha contra la caza ilegal en Botsuana. El ministro de Medioambiente, Fauna Salvaje y Turismo realizó una serie de declaraciones en los medios de comunicación abogando por la importancia de esta controvertida ley a la hora de hacer frente a los peligros que amenazan la fauna salvaje de Botsuana.[9]

Los san han venido presionando al Gobierno de Botsuana para pedir explicaciones más detalladas sobre su política respecto a la fauna salvaje. Asimismo, reclaman

las indemnizaciones que muchos de ellos aún no han recibido por pérdidas de cosechas, ganado y vidas humanas debidas a los animales salvajes. En 2016 continuaron las detenciones de indígenas y otras personas por violar las leyes sobre caza de Botsuana.[10] Tshekedi Khama, ministro de Medioambiente, Fauna Salvaje y Turismo, anunció en septiembre que el ministerio revisaría la legislación sobre caza aplicable a los san y otros habitantes de áreas remotas, permitiéndoles quizás la caza de animales para su propio consumo.[11]

La incertidumbre se mantuvo para los san y otros grupos del delta del Okavango y las colinas de Tsodilo, lugares que ahora cuentan con el estatus de Patrimonio Mundial. El Gobierno y el consejo del distrito Noroeste abogaron por reasentar a los san y otras comunidades fuera del delta del Okavango. El Gobierno también se cuestionó el derecho de las comunidades a administrar sus propios programas comunitarios de gestión de los recursos naturales. Se informó a algunos fideicomisos comunitarios de que dejarían de gestionar sus propias finanzas y de recibir beneficios, los cuales pasarían a las empresas privadas, algunas de propiedad extranjera, que operan en lo que solía ser un área controlada por las comunidades.[12]

Participación política y en eventos culturales

El 31 de agosto de 2016 tuvo lugar un festival cultural nama en Lokgwabe, en el distrito de Kgalagadi.[13] Asimismo, el Festival de Danza Kuru se celebró en Dqae Qare los días 19 y 20 de agosto de 2016 y reunió a comunidades san, bakgalagadi, mbukushu, herero y tswana, entre muchas otras del país. Este festival representa una expresión de orgullo cultural por parte de los distintos grupos étnicos. Algunos san también participaron en la conmemoración del 50º aniversario de la independencia de Botsuana, celebrada en Gaborone el 30 de septiembre de 2016. En 2016, las organizaciones san y otras ONG de Botsuana han atravesado dificultades, en parte debido a la falta de financiación.[14] La Red de Jóvenes San (San Youth Network, SY-Net) continuó publicando en su sitio web artículos redactados por jóvenes autores sobre los derechos de la mujer, los derechos de la infancia y el cambio climático.[15]

A finales de 2016, los pueblos indígenas de Botsuana seguían reclamando un trato equitativo y justo ante la ley, así como el reconocimiento de sus derechos sociales, políticos y culturales.[16] ❍

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 24 de diciembre de 2016.

2 T. Pheage 2016. Gov't Pays Sesana and Co over P90,000. Mmegi-Online, 11 de noviembre de 2016; Redactor de plantilla 2016. Govt Ordered to Compensate Sesana, fellow Tribesmen. Mmegi-Online, 28 de octubre de 2016.

3 República de Botsuana 2016. Mid-Term Progress Report on the Implementation of the Agreed Recommendations from Botswana's 2nd Cycle Review under the Universal Periodic Review (UPR) Mechanism of the Human Rights Council, Geneva, February 2016. Gaborone: Gobierno de Botsuana; Consejo de Derechos Humanos 2016. Working Group on the Universal Periodic Review Fifteenth session. 21 January – 1 February 2013. Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Botswana. A/HRC/WG.6/15/BWA/2. Ginebra: Consejo de Derechos Humanos; Presidente teniente general Seretse Khama Ian Khama 2016. State of the Nation Address to the 3rd Session of the Eleventh Parliament, 5 December 2016. Gaborone: Oficina del presidente del Estado, Gobierno de Botsuana.

4 T. Pheage 2016. Basarwa Report Govt to UN. Mmegi-Online, 20 de mayo de 2016.

5 Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Rural, Departamento de Desarrollo Comunitario, Programa de Desarrollo de Áreas Remotas 2016. Responses to the Recommendations of the Fifteenth Session of Permanent Forum on Indigenous Issues. Gaborone: República de Botsuana.

6 G. Williams 2016. Botswana: Wildlife Department Bowses Water for Animals. Botswana Daily News, 23 de febrero de 2016. Declaraciones de habitantes de la CKGR a la organización First People of the Kalahari, noviembre de 2016.

7 Información del consejo del distrito de Kgalagadi, Hukuntsi, Botsuana, 26 de abril de 2016.

8 F. Baaitse 2016. Basarwa Clash with Gov't over Human/Wildlife Co-existence. Weekend Post, 11 de febrero de 2016.

9 C. Bosaletswe 2016. "Shoot to Kill" Anti-Poaching Policy Here to Stay – Tshekedi. Mmegi On-Line, 12 de febrero de 2016; L. Gaofise 2016. Botswana steps up anti-poaching efforts. Daily News, 5 de febrero de 2016; T. Mongudhi, J. Konopo y N. Ntibinyane 2016. Deadly borders... 30 Namibians killed through Botswana's shoot-to-kill policy. The Namibian, 9 de marzo de 2016; P. Mmeso 2016. Botswana justifies border killings. The Patriot, 5 de agosto de 2016; S. Dube 2016. Botswana Suspends Shoot to Kill Policy. The Chronicle, 1 de junio de 2016; R. Moleofole 2016. China plays a role in Botswana's anti-poaching drive. Mmegi On-Line, 16 de septiembre de 2016; African News Agency 2016. Botswana considers reviewing hunting ban. African News Agency, 5 de septiembre de 2016.

10 S. Madondo 2016. Ex-BCP cllr [Councilor] arrested over elephant tusks (Botswana). The Voice, 29 de enero de 2016. T. Pheage 2016 'They Planned to Shoot Us.' Mmegi On-Line, 17 de agosto de 2016.

11 M. Keleboge. 2016. Environment Ministry to Review Hunting Restrictions. Sunday Standard, 2 de septiembre de 2016.

12 B. Morokotso 2016. End the Culture of Impunity – Okavango Research Institute. Sunday Standard, 29 de febrero de 2016; J. Mbaiwa 2016. Tourism Development, Dispossession, and Displa-

cement of the Communities in the Okavango Delta, Botswana. Political Ecology of Tourism, Editores S. Nepal y J. Saarinen, pp. 193-206. Londres: Routledge.

13 J. Ramsay 2016. Ramsay Remarks at Nama Cultural Festival at Lokgwabe. Mmegi On-Line, 31 de agosto de 2016.

14 Correspondencia entre las organizaciones The Kuru Family of Organizations, el Consejo Khwedom de Botsuana y First People of the Kalahari con el Fondo de los Pueblos del Kalahari (Kalahari Peoples Fund), 11 de septiembre de 2016.

15 San Youth Network, SYNet, https://sanyouthnetwork.wordpress.com/; último acceso el 24 de diciembre de 2016.

16 K. Ontebetse 2016. Basarwa, Gov beating the Bushes for BOT50 Peace. Sunday Standard, 8 de septiembre de 2016.

Robert Hitchcock*, miembro de la junta directiva del Fondo de los Pueblos del Kalahari (Kalahari Peoples Fund, KPF), una organización sin ánimo de lucro dedicada a asistir a los pueblos del sur de África.*

ZIMBABUE

Aunque el Gobierno de Zimbabue no reconoce a ningún grupo específico como indígena, dos pueblos se autoidentifican como tales: el pueblo San Tshwa (Tjwa, Tsoa, Cuaa), ubicado en Zimbabue occidental, y el pueblo Doma (Vadema) del distrito de Mbire, en el centro-norte del país. La población estimada es de 2.700 tshwa y 1.250 doma, aproximadamente el 0,02 % del total nacional.

Muchos tshwa y doma viven por debajo del umbral de pobreza y conforman uno de los segmentos más pobres del país. La información socioeconómica disponible sobre ambos grupos es limitada, aunque a finales de 2013 se recopilaron datos de referencia base sobre los tshwa. Ambos pueblos, Tshwa y Doma han de afanarse en la búsqueda de alimento y continúan dependiendo de forma limitada de recursos de plantas, animales e insectos silvestres. La mayoría de los hogares tshwa y doma tienen economías diversificadas, a menudo trabajando para miembros de otros grupos en agricultura, pastoralismo, turismo y pequeñas empresas. El envío de remesas monetarias por parte de familiares y amigos que trabajan en ciudades, granjas comerciales o minas –tanto dentro como fuera del país– constituyen una pequeña proporción de los ingresos totales de los tshwa y los doma. Como en el caso de otros zimbabuenses, algunos tshwa y doma han emigrado a otros países, entre ellos, Botsuana, Sudáfrica, Mozambique y Zambia, en busca de oportunidades de obtener ingresos y trabajo.

A pesar de las mejoras en años recientes, el respeto de los derechos humanos fundamentales sigue siendo un desafío en Zimbabue. El país es parte de CERD, CRC, CEDAW, ICCPR e ICESCR. Sin embargo, los informes del país sobre estas convenciones se encuentran ampliamente retrasados, aunque se han hecho esfuerzos en 2016 para cumplir los requisitos. Zimbabue también votó a favor de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). En los últimos años, Zimbabue también ha participado en el proceso del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos de la ONU; la reunión más reciente se celebró el 2 de noviembre de 2016. Como muchos Estados africanos, Zimbabue no ha firmado el único convenio internacional de derechos humanos relativo a pueblos indígenas, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989.

No existe legislación específica sobre los derechos de los pueblos indígenas del país. Sin embargo, la lengua "koisan" se incluyó en la Constitución de Zimbabue –revisada en 2013– como una de las 16 reconocidas en el país, y en el Gobierno se percibe cierta sensibilización sobre la necesidad de mayor información y mejores enfoques para atender la situación de las minorías.

Un número considerable de tshwa, doma y otros zimbabuenses se vieron seriamente afectados por la sequía, la crisis económica y las feroces y continuadas maniobras políticas y represiones que sufrió el país en 2016. Se requiere considerable trabajo para asegurar que se protejan los derechos sociales, económicos, culturales y políticos garantizados en la Constitución para las minorías y los pueblos indígenas desfavorecidos, los que siguen ocupando los niveles más bajos del sistema socioeconómico de Zimbabue.[1]

Durante 2016, los doma (vadema) del valle del Zambezi medio, como los san tshwa de Zimbabue occidental, continuaron haciendo frente a discriminación, inseguridad alimentaria, niveles bajos de empleo, participación política restringuida y falta de acceso amplio a servicios sociales.

Política y legislación

En 2016 no se inició ninguna política nueva sobre pueblos indígenas y minorías en Zimbabue. Tampoco se realizó ninguna mención a los pueblos indígenas y las minorías en el informe del Gobierno ante el Consejo de Derechos Humanos para la reunión del segundo Examen Periódico Universal (EPU), celebrada el 2 de noviembre de 2016.[2]

Del 13 al 17 de junio de 2016, la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue (ZHRC) realizó una visita a comunidades san en el distrito de Tsholotsho. La Comisión se reunió con funcionarios del distrito, autoridades locales, comunidades san y con la Fundación para el Desarrollo San Tsoto-o-Tso (TSDT).[3] Surgieron recomendaciones tras esta visita, entre ellas, la necesidad de dedicar mayor atención a las cuestiones que atañen a las minorías del país, la necesidad de extender los servicios de educación y salud, y la importancia de mitigar la pobreza. Aspecto especialmente

1 Parque Nacional Chewore 2 Distrito Mbire 3 Parque Nacional Hwange

importante dada la situación de inseguridad alimentaria en Tsholotsho, en particular, y en Zimbabue en su conjunto.

El 25 de septiembre de 2016, la Fundación para el Desarrollo San Tsoto-o-Tso y la comunidad san fueron incluidas en el Grupo de Trabajo sobre Asuntos de Especial Interés de la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue, centrándose en promover, proteger y reforzar los derechos de jóvenes, ancianos, personas con discapacidad, y grupos minoritarios indígenas con diversa orientación sexual. Con la aplicación de la Ley Nacional de Discapacidad de Zimbabue se realizaron avances para las personas indígenas con discapacidad. Del 18 al 22 de julio de 2016, el director de la Fundación para el Desarrollo San Tsoto-o-Tso asistió a la Conferencia sobre SIDA celebrada en Durban (Sudáfrica).

El Gobierno de Zimbabue declaró el estado de sequía en febrero de 2016 y, a finales de año, unos 5 millones de personas seguían necesitando ayuda alimentaria.

En septiembre, la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue y la BBC informaron sobre la retención, por parte del partido gobernante, la Unión Nacional Africana de Zimbabue – Frente Patriótico (ZANU-PF),[4] de alimentos destinados a remediar los efectos de la sequía de áreas de la oposición. La producción agrícola, los medios de vida y los ingresos de los tshwa y los doma y sus vecinos se vieron afectados negativamente, tanto por la sequía como por las inundaciones que ocurrieron en el norte del país en 2016.[5] A finales de 2016, de los pocos hogares tshwa que poseían ganado, el 90% de ellos tuvieron que vender sus animales y el 80% se vio forzado a consumir las semillas que habían almacenado para plantar. Entre los doma hubo personas que enfermaron a causa de plantas venenosas que habían consumido para combatir el hambre y las enfermedades relacionadas con el agua se expandieron considerablemente.

Tierra, conservación y medios de vida

Ambos, tshwa y doma, enfrentaron la presión gubernamental por supuesta caza ilegal por parte de la policía y el Departamento de Parques Nacionales y Gestión de la Fauna y Flora; algunos de los incidentes se referían a elefantes asesinados con cianuro.[6] Se produjeron arrestos, detenciones y tiroteos con supuestos cazadores furtivos, y los funcionarios gubernamentales formularon nuevas recomendaciones para que los tshwa y otros sean trasladados lejos de los límites de los parques nacionales, incluyendo Hwange, la primera área protegida de Zimbabue.[7] A finales de 2016, en Tsholotsho, donde reside la mayoría de los tshwa, se informó de la pérdida de ganado por ataques de leones.[8] En el valle del Zambezi medio, los doma también sufrieron los efectos del conflicto seres humanos-vida silvestre y se enfrentaron a dificultades porque sus campos fueron invadidos por elefantes y antílopes y su ganado pereció por ataques de leones y otros depredadores.[9] Las tierras de los doma ya se han reducido en extensión a causa del Parque Nacional de Chewore y el Área de Safari de Dande, así como también por migración rural interna y crecimiento de la población.

La atención continuó centrándose en el Programa de Reforma Agraria Acelerada que ha tenido impactos negativos en el acceso a tierras para personas indígenas y no indígenas.[10] En 2016, la disponibilidad de tierra para asentamiento de los tshwa y doma se redujo aproximadamente un 10% debido a las tareas de reforma agraria, incluso aunque el ritmo de la misma se haya ralentizado en el país. En 2016, el acceso a agua potable, servicios sanitarios e instalaciones educativas siguieron constitu-

yendo un problema para los tshwa y doma, y aumentaron la pobreza e inseguridad alimentaria.

Género, juventud y participación

A diferencia de Botsuana, Namibia y Sudáfrica, Zimbabue no cuenta con una Red de Juventud San, en parte por la falta de acceso de la mayoría de los san a internet. Durante 2016 se presentó a los tshwa en Tsholotsho mediante reuniones celebradas a nivel comunitario, la Política Nacional de Género, que se centra en el bienestar de las mujeres. En diciembre, el Gobierno de Zimbabue aprobó la enseñanza de la lengua tjwao en las escuelas a partir de enero de 2017.[11]

Hombres, mujeres y niños tshwa y doma manifestaron, en reuniones comunitarias, que seguían preocupados sobre asuntos de niños tshwa y doma expuestos a abuso físico y discriminación en las escuelas.

A finales de 2016, los pueblos indígenas de Zimbabue continuaban presionando al Gobierno para conseguir tratamiento equitativo y justo ante la ley y el pleno reconocimiento de sus derechos sociales, políticos, económicos y culturales, especialmente frente al incremento de la inseguridad política y económica en el país. ❍

Notas y referencias

1 Hitchcock, R., B. Begbie-Clench, y A. Murwira, 2016. *Livelihoods, Land, and Empowerment: The San in Zimbabwe*. Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y Johannesburgo: Iniciativa de Sociedad Abierta para el Sur de África; Servicios Documentales Educativos 2016. *The Last Bushmen of Zimbabwe* (vídeo). Gweru: Servicios Documentales Educativos (EDS) y Tsholotsho: Fundación para el Desarrollo San Tsoro-o-Tso; Supervivencia Cultural 2016. *Observaciones sobre el estado de los derechos humanos indígenas en Zimbabue preparadas para el Consejo de Derechos Humanos, marzo de 2016*. Ginebra: Consejo de Derechos Humanos.

2 Gobierno de Zimbabue, 2016. *Informe Nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21*. Zimbabue. Ginebra: Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 26º período de sesiones. Del 31 de octubre al 11 de noviembre de 2016. A/HRC/WG.6/26/ZWE/12.

3 Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue, www.zhrc.org.zw; D. Ndlovu, 2016. *Visit to the San Community of Tsholotsho, 15-17 June 2016*. Tsholotsho, Zimbabue: Fundación para el Desarrollo San Tsoro-o-Tso.

4 Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue, 2016. *Report on Complaints of Bikita East Constituency, Buhara North Constituency, Mazowe Central Constituency and Muzarabani North and South Constituencies and the Ministry of Public, Service, Labour, and Social Welfare*. ZHRC/

CI/23/25/26/35/44/2016. Harare: Comisión de Derechos Humanos de Zimbabue; B. Hungwe 2016. *Mugabe's Zanu-PF 'Blocking Food Aid' Amid Zimbabue Drought*. BBC, 8 de septiembre de 2016.

5 H. Mutasa, 2016: *Zimbabwe Drought: Five Million Face Food Shortage*. *Aljazeera*, 21 de mayo de 2016. R. Davies. 2016. *Zimbabwe: Hundreds Evacuated After Floods in Matabeleland North province. Africa News*, 14 de diciembre de 2016.

6 News24, 2016: 4 *Elephants Suspected Poisoned with Cyanide in Zimbabwe*. *News24*, 12 de septiembre de 2016; Chronicle Reporter. 2016. *4 jumbos die, cyanide poisoning suspected*. *The Chronicle*, 26 de septiembre de 2016; Herald Reporter, 2016. *Poachers poison 5 jumbos. The Herald*, 10 de octubre de 2016.

7 Hitchcock, Begbie-Clench, y Murwira, 2016:37; N. Muboko, E. Gandiwa, V. Muposhi, y T. Tarakini, 2016: *Illegal Hunting and Protected Areas: Tourist Perceptions on Wild Animal Poisoning in Hwange National Park*, *Zimbabwe*. *Tourism Management* 52:170-172.

8 W. Masara: *10 lions go for Tsholotsho livestock*, The Chronicle, 24 de diciembre de 2016.

9 Ignatius Mberengwa, datos de campo, 2016; Evan Mawawire, publicado en Twitter, acceso 24 de diciembre de 2016; datos de Desarrollo Comunitario en Zimbabue (CDDZ), www.ccdz.org.zw/ acceso 24 de diciembre de 2016.

10 V. Z. Nyawo, 2016: *Families divided: disruption of the family in Zimbabwe's Fast Track Land Reform Programme*. *American Journal of Social Sciences* 1:A18-A27. T. Jakwa 2016. *Zimbabwe's fast track land reform programme: Beyond emancipation, towards liberation*. *Australasian Review of African Studies* 37(1):73-94.

11 Bulawayo Correspondent, 2016*: Government Approves Teaching of Tjwao Language: Lessons Start in January 2017*. *New Zimbabue*, 9 de diciembre de 2016.

Robert Hitchcock*, miembro del consejo del Fondo para los Pueblos del Kalahari (KPF), una organización sin ánimo de lucro dedicada a proporcionar asistencia a personas del sur de África.*

Ben Begbie-Clench*, consultor especializado en cuestiones san en Namibia y trabaja con la Fundación de Investigación del Desierto de Namibia (DRFN).*

Ignatius Mberengwa, *miembro de la Facultad de Geografía de la Universidad Bindura de Ciencias de la Educación, Harare (Zimbabue).*

Davy Ndolovu*, miembro de la Fundación para el Desarrollo San Tsoro-o-tso, Tsholotsho (Zimbabue).*

SUDÁFRICA

La población total de Sudáfrica alcanza casi los 50 millones de habitantes, de los cuales se estima que los grupos indígenas representan aproximadamente el 1%. En conjunto, los diversos grupos de los Primeros Pueblos Indígenas de 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, quienes viven principalmente en Platfontein, en la provincia de Kimberley. El grupo Khoekhoe incluye a los nama, que residen en la provincia de Cabo del Norte, los ko-ranna, 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, junto a 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 impulsados 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 identificándose 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 2015, que será presentada ante el Parlamento en 2017. 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.

Reapertura a consulta pública de la segunda versión de la Ley de Sistemas de Conocimiento Indígena 2014

La "Ley de Protección, Promoción, Desarrollo y Manejo de los Sistemas de Conocimiento Indígena" de 2014 establece la protección, promoción, desarrollo y manejo de los sistemas de conocimiento indígena de las comunidades. Establece, tam-

bién, las funciones de una Oficina Nacional de Sistemas de Conocimiento Indígena para el manejo de los derechos de los pueblos indígenas. La ley indica cómo acceder al conocimiento indígena de las comunidades locales. Además, la ley describe el proceso de registro, acreditación y certificación de los practicantes del conocimiento indígena. Una segunda versión se ha desarrollado en base a una primera ronda de aportes, y esta segunda versión fue puesta en consulta pública en diciembre de 2016.

El gobierno de Sudáfrica ha propuesto un enfoque legislativo *sui generis* alineado a la posición adoptada por los países en desarrollo durante las reuniones del comité intergubernamental de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) en Ginebra. La propuesta busca resolver los desafíos de cómo proteger de la mejor manera el conocimiento tradicional de las comunidades. Algunos grupos khoisan han comenzado a participar en la segunda versión de la ley como parte de los procesos de participación pública. Se lanzaron procesos piloto de base provincial que incluyeron a determinadas comunidades san y khoi. Estos procesos involucran al Departamento de Ciencia y Tecnología y el establecimiento de un Sistema Nacional de Registro orientado a reunir, almacenar y gestionar los sistemas de conocimiento indígena y seis centros provinciales de documentación. Las consultas sobre esta ley continúan en desarrollo.[1]

Novedades sobre la Ley de Tradición y Liderazgo Khoisan 2015

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos desarrolló un informe inicial[2] y un enfoque de política articulando diversas experiencias de comunidades indígenas africanas. El informe se basa en los desafíos a los derechos humanos que estas comunidades enfrentan en África poscolonial, y pone el lenguaje a sus particulares contextos sociopolíticos. Este enfoque no divide a las comunidades indígenas de las demás comunidades africanas ni convierte un determinado reclamo comunitario en el más importante. Por el contrario, demuestra que las violaciones colectivas a sus derechos se siguen cometiendo. Además, se ofrece una guía sobre cómo incluir y respetar los derechos de estas comunidades cuando se impulsan iniciativas de desarrollo. Esto es particularmente evidente para los san y khoi en el contexto sudafricano, ya que se refiere a sus instituciones tradicionales, la restitución de tierras y, hoy también, la bioprospección. La pregunta que el activismo social más amplio debe responder es cómo incorporar las experiencias de *todas* las comunidades africanas sobre temas como instituciones tradicionales, tierra y bioprospección, sin negar las luchas por los derechos colectivos de los san y khoi. Estos pueblos parecen haber sido dejados

atrás y en algunos casos marginalizados por los esfuerzos de la sociedad civil en favor de otras comunidades tradicionales africanas. Esta es la clase de experiencia que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana espera concretar.

Esta problemática es de particular importancia en relación a la Ley de Tradición y Liderazgo Khoisan. El Comité de Gobierno Cooperativo y Asuntos Tradicionales del Parlamento de Sudáfrica presentó finalmente en 2016, la Ley de Tradición y Liderazgo Khoisan (antes Ley Nacional de Asuntos Tradicionales). El proyecto busca reconocer a las históricas comunidades khoi y san, para que se les otorgue un reconocimiento similar al de otras comunidades tradicionales de Sudáfrica. Por primera vez en los últimos treinta años, la ley podría garantizar, potencialmente, el reconocimiento formal y abrir nuevas oportunidades de acceso a la justicia. Además, la ley permitiría a los khoi y san ser incorporados a los procesos administrativos gubernamentales de varios ministerios para permitirles establecer beneficios específicos según sus prioridades sociales, económicas y culturales.

Sin embargo, la ley no solo busca reconocer el liderazgo khoi y san sino, también, revisar la Ley Marco de Liderazgo y Gobierno Tradicional (TLGFA), y es polémico su abordaje de este tema. Muchos en el sector de la sociedad civil sudafricana han expresado serias críticas contra la ley debido, principalmente, a los desafíos que enfrentan las comunidades que ya fueron reconocidas como estructuras líderes tradicionales de las comunidades africanas. Los esfuerzos de incidencia de parte de los actores de la sociedad civil (con su importancia) suponen serias amenazas para los 17 años de lucha que las comunidades históricas khoi y san han recorrido para asegurar que la ley alcance la actual etapa de promulgación en el Parlamento. Mediante esta ley se dificulta el reconocimiento formal a los khoi y san por las conocidas preocupaciones sobre el liderazgo tradicional existente, y podría ocurrir que experimenten un retroceso importante en su lucha como consecuencia no deseada.

Caso legal sobre la modificación de la Ley de Restitución de Derechos a la Tierra

En 2014, el presidente Zuma promulgó una modificación a la Ley de Restitución de Derechos de la Tierra vigente desde 1996. La modificación extendió el periodo de reclamos de tierras a 2014-2018, ofreciendo así una nueva oportunidad para las comunidades que pudieran haberse perdido el primer periodo –cumplido entre 1996-1998– para presentar sus reclamos de restitución de tierras. Esto se transformó en una oportunidad para algunas comunidades khoi y san (entre otras) que habían sido dejadas de lado durante el primer proceso a fin de instituir reclamos de tierras en el segundo periodo. Sin embargo, durante julio de 2016, miembros de la sociedad civil tuvieron éxito al cuestionar la validez de la modificación legislativa ante la Corte Constitucional representando los intereses de cuatro comunidades que reclaman no haber tenido la oportunidad de participar en el proceso público de consulta por la modificación de la Ley de Restitución de Tierras. La Corte declaró la invalidez de la modificación señalando, además, que los primeros reclamos deben resolverse antes de procesar el segundo periodo. En consecuencia, algunas familias y comunidades khoi y san encuentran más demoras para lograr ejercer su derecho a la restitución de tierras.[3]

Partido político del gobierno local khoisan

Durante las elecciones municipales de Sudáfrica realizadas en 2016, el nuevo partido político Revolución Khoisan cuestionó los resultados en cinco provincias. Revolución Khoisan obtuvo una banca en la municipalidad de Nama Khoi, distrito de Namakwa, en la provincia septentrional del Cabo. En esta municipalidad integran una coalición con el partido de gobierno y cogobiernan la municipalidad. Una mujer de Revolución Khoisan es la vocera del partido ante el Consejo. El partido se formó en enero de 2015, y cuenta con registro ante la Comisión Electoral de Sudáfrica. Su plataforma incluye temas de tierras, reconocimiento de derechos y diversidad de lenguas que afectan a los khoisan, san y griqua'.[4] ❍

Notas y referencias

1 Departamento de Ciencia & Tecnología: *Protection, promotion, development and management of indigenous knowledge systems bill 2015*.

2 Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y IWGIA. *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities*, 2005, http://www.achpr.org/mechanisms/indigenous-populations/report-working-group/

3 *Restitution uncertainty amid Constitutional Court ruling*, City Press, 29.7.2016, http://city-press.news24.com/News/restitution-uncertainty-amid-constitutional-court-ruling-20160729

4 Entrevista a Stanley Petersen, presidenta del Partido Revolucionario Khoisan.

Lesle Jansen *es abogada de las Primeras Naciones Indígenas de Sudáfrica. Posee un título de máster sobre Pueblos Indígenas en Derecho Internacional de la Universidad de Arizona. 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 experta del 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 su relación con los recursos naturales y el medioambiente. Lesle vive en Ciudad del Cabo.*

PARTE II

PROCESOS INTERNACIONALES

FORTALECIENDO LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN ÁMBITOS DE LAS NACIONES UNIDAS QUE LES CONCIERNEN

A partir de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI) y diversos estudios y propuestas de los pueblos indígenas, la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General, conocida como Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, se propuso "considerar la forma de hacer posible la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en las reuniones de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas sobre los asuntos que les conciernen" (A/RES/69/2, párrafo 33). Entre septiembre de 2014 y diciembre de 2016 se dieron pasos notables y se preparó la documentación para impulsar el proceso político necesario para que la Asamblea General considere emitir una resolución que fortalezca la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas.

La Asamblea General de las Naciones Unidas considera actualmente cómo fortalecer la participación de los pueblos indígenas en las reuniones de Naciones Unidas sobre temas que les conciernen.[1] La iniciativa no tiene precedentes, ya que contempla la apertura de la Asamblea General a actores no estatales que no son organizaciones internacionales. Este ensayo describe, por primera vez, los antecedentes normativos de la iniciativa antes de detallar el proceso, algunas cuestiones sustantivas y las áreas de acuerdo y desacuerdo que permanecen divergentes hasta hoy.

DNUDPI y justificaciones normativas

Las justificaciones para la participación de los pueblos indígenas en los asuntos que les conciernen a nivel legal y de política internacional son numerosos y se reflejan actualmente en la DNUDPI. Durante las negociaciones de la Declaración, los pueblos indígenas argumentaron con fuerza y éxito en favor del reconocimiento de su derecho a la participación en los procesos de toma de decisiones que los afectan, inclu-

yendo, como se mencionó, las negociaciones propiamente dichas. Las diversas justificaciones variaron desde lo esencial, asociada a la soberanía de los pueblos indígenas y su carácter de autodeterminación, a lo instrumental, incluyendo la realización de los principios democráticos, especialmente la inclusión de los potenciales titulares de derechos cuando se elabora un instrumento basado en sus derechos. La participación indígena también es consistente con una práctica cada vez más presente en las instituciones internacionales, así como en la jurisprudencia, que fortaleció el argumento indígena sobre el derecho a la participación en la toma de decisiones durante las negociaciones previas a la Declaración.[2]

Varios artículos de la Declaración expresan los derechos de los pueblos indígenas a la participación en la toma de decisiones que los afecten. De ellos, es fundamental el derecho a la autodeterminación consagrado en el artículo 3. Otros artículos relevantes son el 5, 19, 20, 32, 33 y 42, con los artículos 18 y 41 apoyando claramente la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas. El artículo 18 establece:

> Los pueblos indígenas tienen *derecho a participar en la toma de decisiones sobre asuntos que los afecten, mediante representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus procedimientos*, así como mantener y desarrollar sus propias instituciones para la toma de decisiones.

Y el artículo 41:

> *Los organismos y agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales apoyarán la plena realización del contenido de la Declaración mediante la movilización, inter alia, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán medios y formas de asegurar la participación de los pueblos indígenas en las cuestiones que los afecten.*

La cuestión

A pesar de la aceptación estatal del derecho a la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones y su deber de establecer canales que la hagan posible, en las Naciones Unidas los pueblos indígenas no gozan de derechos de participación correspondientes con su derecho a la autodeterminación. Los pueblos indígenas no cuentan con derechos de participación equivalentes, como tampoco procesos espe-

cíficos que permitan su participación de forma similar a las organizaciones no gubernamentales (ONG), en instituciones particularmente relevantes e importantes para ellos como la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social. Además, como ha explicado el secretario general, es difícil para los pueblos indígenas calificar como ONG, dado que, con frecuencia, son precisamente lo contrario y típicamente se organizan como pueblos de manera diferente, en comparación con organizaciones orientadas a temas específicos.[3]

Crear el impulso

En su estudio sobre los pueblos indígenas y su derecho a la participación en la toma de decisiones realizado entre 2010 y 2011, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dio los primeros pasos para iniciar el actual proceso al recomendar que las Naciones Unidas "establezcan un mecanismo o sistema permanente de consultas con las organizaciones de los pueblos indígenas, incluyendo parlamentos, asambleas, consejos u otros organismos que los representen, para asegurar su efectiva participación en las Naciones Unidas a todo nivel".[4]

En respuesta al estudio del Mecanismo de Expertos, el Consejo de Derechos Humanos solicitó que el secretario general se aboque a la preparación del mencionado estudio "sobre los modos de promover la participación en las Naciones Unidas a los representantes reconocidos de los pueblos indígenas en cuestiones que los afecten".[5] En la solicitud, el Consejo de Derechos Humanos reconoció explícitamente que los pueblos indígenas no siempre se organizan como las ONG. Después de revisar el informe del secretario general, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Asamblea General su tratamiento en 2012.[6] Durante el mismo periodo, en 2013, los pueblos indígenas se preparaban para la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas y trabajaban en lo que hoy se conoce como Documento Final de Alta. En ese documento, los pueblos indígenas recomiendan:[7]

> *que las Naciones Unidas reconozcan a los pueblos y naciones indígenas basándose en su existencia libre originaria, soberanía inherente y el derecho a la libre autodeterminación previsto por la ley internacional. Llamamos a contar, como mínimo, con estatus de observadores permanentes ante el sistema de la ONU, permitiendo nuestra participación directa mediante gobiernos y parla-*

mentos propios. Nuestros gobiernos incluyen inter alia a los concejos y autoridades tradicionales.

En el documento final de la Conferencia Mundial, los Estados se comprometieron a considerar, durante la 70va sesión de la Asamblea General, "*modos de permitir la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en las reuniones de organismos de la ONU relevantes en temas que los afecten*" y solicitaba al secretario general informar a la Asamblea sobre "*propuestas específicas que permitan la participación de los representantes e instituciones de los pueblos indígenas*".

Como el informe del secretario general de 2012 sobre la participación de los pueblos indígenas, el informe de 2015 señaló las dificultades que los pueblos indígenas enfrentan al participar en los órganos de la ONU de importancia para ellos y sus derechos, incluyendo el Consejo de Derechos Humanos, así como lo inapropiado de clasificarlos como ONG.[8]

En diciembre de 2015, y legitimando el actual proceso, la Asamblea General resolvió solicitar a su presidente llevar a cabo consultas con los Estados, pueblos indígenas y mecanismos relevantes como el Foro Permanente, el Mecanismo de Expertos y la Relatora especial, para permitir la participación de los pueblos indígenas en las reuniones de la ONU sobre temas que los afecten y preparar una compilación de observaciones que forme la base del texto a ser considerado por la Asamblea General.[9]

El proceso de la Asamblea General durante su 70va sesión

En febrero de 2016, con el apoyo de diversos Estados y pueblos indígenas, el presidente de la 70va sesión de la Asamblea General designó cuatro asesores para asistirlo en llevar a cabo las consultas y preparar una compilación final: los representantes permanentes ante las Naciones Unidas de Finlandia y Ghana, junto al profesor James Anaya y la Dra. Claire Charters. Después de realizar las primeras consultas en Nueva York, entre marzo y abril de 2016, los asesores implementaron una encuesta electrónica, solicitando aportes por escrito a los Estados y pueblos indígenas, seguida por una serie de consultas cara a cara realizadas entre mayo y junio del mismo año. Después de cada consulta, los asesores publicaron un borrador de la compilación para reflejar los progresos y estimular nuevas discusiones.

La compilación de julio de 2016

La compilación final, presentada en julio de 2016 durante la reunión anual del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se organizó de acuerdo a cuatro principios: ubicación de la mayor participación indígena; modalidades de dicha participación; metodología de identificación de las organizaciones de los pueblos indígenas; y posibles criterios para asistir en la determinación de qué organizaciones indígenas acreditar.

La compilación repasa las propuestas expresadas pero no indica cuáles cuentan con mayor apoyo ni las que aparecen más aisladas. Incluye, también, un anexo que enumera varios de los elementos que podrían sumarse a una posible resolución de la Asamblea General. La compilación registra el consenso general de que los pueblos indígenas tengan el derecho a participar en los temas de la ONU que los afecten, en concordancia con su derecho a la libre autodeterminación. También expresa un claro acuerdo en que el proceso no deslegitima la membresía de ningún Estado ni su integridad territorial, como también reflejan la Declaración y la Carta de las Naciones Unidas.

Se logró considerable apoyo, aunque no uniforme, para una categoría específica de participación correspondiente a los pueblos indígenas en las Naciones Unidas, incluyendo la Asamblea General. Esto se basó en la opinión de que los procedimientos y prácticas actuales, como las aplicables al sistema de acreditación ECOSOC, que no se ajustan natural ni suficientemente a los requerimientos de participación de los pueblos indígenas en los órganos de la ONU. Una minoría de Estados sugirió que fortalecer la participación indígena mediante los mecanismos existentes sería suficiente. Otros sugirieron tentativamente que primero debería colocarse el foco en cómo fortalecer la participación de los pueblos indígenas ante el Consejo de Derechos Humanos y el Consejo Económico Social.

Existe un cierto acuerdo en el contexto de la Asamblea General de incluir derechos de uso de la palabra y asistencia, aunque hubo espacio para mayores consideraciones sobre las modalidades más precisas de participación indígena. Si bien algunos expresaron preocupaciones por las implicancias prácticas de expandir la Asamblea General para incluir a las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, otros señalaron que esto no debería ser obstáculo para fortalecer su participación, y que solo debía resolverse cómo llevarlo a la práctica.

Hubo un considerable apoyo a una recomendación de la Asamblea General de fortalecer la participación indígena en el Consejo Económico Social y el Consejo de

Derechos Humanos, y sus organismos subsidiarios y asociados. También se propuso que la participación indígena en estos organismos sea diferente, y posiblemente mayor, en comparación con las modalidades de participación en la Asamblea General. También se logró considerable apoyo a la recomendación de la Asamblea General de fortalecer la participación de los pueblos indígenas en los programas, fondos y agencias especializadas de la ONU, así como en las conferencias de las partes sobre los tratados. Los asesores apuntaron, sin embargo que, en la práctica, la Asamblea General no suele regular los procedimientos de otras instituciones.

Algunos Estados manifestaron preocupaciones sobre las dificultades para determinar quién es indígena, motivadas en parte por la percepción de que el proceso podría incorrectamente acreditar a alguien como tal. Este punto de vista reflejó que cuanto más claras y estrictas sean las reglas y procedimientos para identificar a las organizaciones de los pueblos indígenas, más posibilidades habrá de alcanzar acuerdos sobre niveles reforzados de participación de las organizaciones en los órganos de alto nivel de la ONU y la Asamblea General.

La mayoría de las propuestas recomendaron establecer un nuevo organismo para identificar las organizaciones de los pueblos indígenas que incluya a pueblos indígenas y Estados o, alternativamente, expertos independientes en temas indígenas designados por ellos. Algunos sugirieron, también, que el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas podría cumplir el rol de organismo identificador. Una minoría de Estados argumentó que es necesaria la aprobación final de la Asamblea General antes de que alguna organización indígena pueda ser elegida, o que el organismo de selección esté conformado por Estados. Una serie de colaboradores recomendó que los miembros del organismo identificador deberían equilibrarse en cuanto a zonas geográficas incluyendo igual número de membresías para individuos del Norte como del Sur- y una representación de género equitativa.

Las opiniones coincidieron sobre el hecho de que la selección debía enfocarse en las organizaciones de los pueblos indígenas que representan a pueblos indígenas, aunque considerando que se organizan a sí mismos en una multiplicidad de maneras a nivel global. Se logró un considerable acuerdo en relación a que las organizaciones representativas de los pueblos indígenas necesitan distinguirse de las ONG, organizaciones con miembros voluntarios indígenas u organizaciones de pueblos no indígenas. Por otro lado, quedaron interrogantes como, por ejemplo, si las organizaciones de mujeres indígenas o las organizaciones que representan a individuos indígenas no residentes en sus territorios deberían calificar como nueva categoría de participación en tanto instituciones representativas de los pueblos indígenas.

Con respecto a determinar si una institución es genuinamente representativa de determinado pueblo indígena o no, algunos llamaron a definir, en primer lugar, qué es una organización representativa de los pueblos indígenas. Otros rechazaron la necesidad de tal definición, aunque hubo cierto acuerdo sobre los criterios que deberían ser relevantes, aunque se apliquen con cierta flexibilidad. Esto incluye la autoidentificación, quizás como el factor esencial, así como, probablemente, el reconocimiento de los Estados. No obstante, existió cierto consenso sobre no tomar como factor determinante el reconocimiento estatal. Otros factores destacados incluyeron que la institución represente a pueblos conectados ancestralmente con sus tierras, territorios y recursos; que compartan una historia, lenguaje y cultura; ejerciten sus derechos colectivos y cuenten con la autoridad para practicar el autogobierno de los pueblos indígenas; así como que hayan firmado tratados, acuerdos o pactos constructivos con los Estados.

Opiniones y la Asamblea General durante la 71va sesión

A comienzo de su periodo, en septiembre de 2016, el nuevo presidente de la Asamblea General renovó el nombramiento de los asesores indígenas y del Estado para continuar las consultas. El proceso sigue adelante, con la primer consulta realizada en diciembre de 2016 y las restantes programadas entre enero y mayo de 2017. El objetivo es reducir los puntos de divergencia de forma o sustancia para facilitar la adopción de la resolución por la Asamblea General durante su 71va sesión, que concluirá en septiembre de 2017.

Se mantienen algunas divergencias de opinión sobre cómo debe avanzar el proceso. Algunos, aunque minoritariamente, quisieran poder ver el proceso avanzar más rápido hacia una negociación entre Gobiernos. Otros Estados y pueblos indígenas preferirían continuar el proceso de consulta, interesados en alcanzar el mayor acuerdo posible entre Estados y pueblos indígenas antes de finalizar la resolución mediante un proceso exclusivamente intergubernamental. La práctica usual en las negociaciones por resoluciones de la Asamblea General es que sean intergubernamentales. Sin embargo, hay antecedentes, incluyendo la negociación previa al documento final de la Conferencia Mundial, de incluir a los pueblos indígenas en las llamadas consultas informales como sea posible, con el nivel intergubernamental refrendando los acuerdos alcanzados. Actualmente, los pueblos indígenas y los Estados amigos de estos pueblos buscan lograr acuerdos durante las consultas, con la esperanza que

las negociaciones y la fase de adopción de la resolución simplemente aprueben los acuerdos ya alcanzados entre los pueblos indígenas y los Estados.

La consulta de diciembre de 2016

La consulta de diciembre de 2016 identificó las cuestiones sobre las cuales hay acuerdos considerable, y redujo los temas sobre los cuales será necesario continuar el debate a fin de asegurar la aprobación de cualquier resolución mediante la Asamblea General.

Para contribuir con el proceso, los asesores del presidente de la Asamblea General actualizaron el anexo de la compilación, referida como "Elementos de discusión". Si bien no es un borrador formal de la resolución, los asesores procuraron confinar el documento a los temas que serán incluidos en ella, incorporar aquellos elementos que cuentan con el mayor nivel de consenso y formular posibles opciones referidas a las cuestiones sobre las que aún no se alcanzaron criterios uniformes.

A la hora de escribir este informe, se espera que las reuniones bilaterales y consultas plenarias permitan arribar a consensos más amplios, con el fin de facilitar la aprobación por la Asamblea General de una resolución que fortalezca la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas.

Documento "Elementos de discusión" de diciembre de 2016

Hay una serie de declaraciones en las partes introductorias del documento "Elementos de discusión", que busca responder a las preocupaciones de los Estados sobre el hecho que una mayor participación de los pueblos indígenas podría erosionar la integridad territorial de los países o la naturaleza fundamentalmente estado-céntrica de las Naciones Unidas. También cita el derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación.

El documento refleja que parece existir acuerdo en que la cuestión debe enfocarse en la participación de los pueblos indígenas en la Asamblea General, y en alentar al Consejo de Derechos Humanos y el Consejo Económico Social a que fortalezcan la participación de los pueblos indígenas. Se refleja, implícitamente, la autonomía de las otras instituciones, mientras que alientan una participación mejorada de los pueblos indígenas en ellas.

Con respecto a la forma de la participación de los pueblos indígenas, el documento refleja el creciente acuerdo general por incluir oportunidades de hacer uso de la palabra y aportar contribuciones por escrito, pero con la flexibilidad de permitir adaptaciones y significados diferentes. También busca garantizar que haya suficiente alcance para asegurar equidad en términos de oportunidades de participación entre los pueblos indígenas de diferentes regiones.

El documento contiene, además, algunas opciones para la selección de mecanismos de identificación de las organizaciones de los pueblos indígenas elegibles, incluyendo un nuevo organismo conformado por siete representantes de los pueblos indígenas y los Estados o expertos designados. Reflejando los llamados a conformar un cuerpo de miembros estatales, también se incluyó esa opción, así como la opción de un pequeño organismo conformado solo por los presidentes del Foro Permanente de Pueblos Indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos Indígenas y el Fondo Voluntario por los Pueblos Indígenas. También se presentaron opciones para el proceso de selección, incluyendo que deberá ser abierto y transparente y que la Asamblea General debería conservar potencialmente el poder de aprobar la elección de las organizaciones de los pueblos indígenas.

El criterio de selección propuesto en el documento "Elementos de discusión" enfatiza que el objetivo es identificar a las organizaciones de los pueblos indígenas que sean genuinamente representativas, aunque también la necesidad de mantener cierta flexibilidad en cómo se evaluará, dada la enorme cantidad de formas diferentes en que los pueblos indígenas se organizan alrededor del mundo. Sobre la pregunta de quién es indígena, la autoidentificación se incluye como factor potencialmente esencial, así como el reconocimiento del Estado es mencionado como relevante pero no esencial. La representatividad podrá ser ilustrada y algunos factores de importancia sugeridos incluyen autoridad de acuerdo a las leyes y costumbres indígenas y las elecciones democráticas en tanto cuerpo representativo.

Conclusión

El proceso de fortalecer la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas lleva más de diez años de trabajo, buscando que el sistema político y legal internacional responda a sus intereses. Más recientemente, se construye sobre el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas por los Estados, las prácticas institucionales internacionales y la jurisprudencia nacional e internacional,

que apoyan el derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los afectan. Refleja así el derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación. ❍

Notas y referencias

1 AG Resolución 70/232 23 de diciembre de 2015.
2 Para una descripción de práctica y jurisprudencia, ver Claire Charters "*A Self-Determination Approach to Justifying Indigenous Peoples' Participation in International Law and Policy Making*" (2010) 17(2) Int'l J Minority and Group Rights, 215.
3 Secretario general de las Naciones Unidas, *Ways and means of promoting participation at the United Nations of indigenous peoples' representatives on issues affecting them* (A/HRC/21/24)
4 Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *Progress report on the study on Indigenous peoples and the right to participate in decision making* A/HRC/15/35 (2010) y *Final report of the Study on indigenous peoples and the right to participate in decision-making, Expert Mechanism on the Rights of Indigenous People*s, A/HRC/18/42 (2011), párrafo 36.
5 Resolución del Consejo de Derechos Humanos 18/8 (2011).
6 Resolución del Consejo de Derechos Humanos 21/24 (2012).
7 *Documento Final de Alta,* Conferencia Indígena Preparatoria de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas (2013).
8 Informe del Secretario General, *Progress made in the implementation of the outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples* (A/70/84–E/2015/76).
9 Resolución de la Asamblea General 70/232 23 de diciembre de 2015.

Claire Charters, *Ngati Whakaue, Ngati Tuwharetoa, Nga Puhi, Tainui, profesora asociada de la Universidad de Auckland y asesora del presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas para el fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas.*

RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es uno de los 57 "procedimientos especiales" del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Los procedimientos especiales son expertos independientes de derechos humanos, con mandato para informar y asesorar sobre derechos humanos con una perspectiva temática o específica de cada país. El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas tiene el mandato de recabar información y comunicados de todas las fuentes de importancia sobre violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades para prevenir y remediar las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas, y trabajar en coordinación con otros procedimientos especiales y órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos, órganos pertinentes de las Naciones Unidas y organizaciones regionales de derechos humanos.

De conformidad con este mandato, el Relator Especial puede recibir e investigar denuncias de individuos, grupos o comunidades indígenas, realizar visitas a países y formular recomendaciones a los Gobiernos sobre las medidas necesarias para remediar posibles violaciones o prevenir futuras violaciones. La labor del Relator Especial se ha ido concentrando en cuatro áreas principales: promoción de buenas prácticas, respuesta a casos concretos de presuntas violaciones de derechos humanos, evaluaciones de la situación en los países, y estudios temáticos. El Relator Especial trabaja, también, en colaboración con otros mecanismos de la ONU relacionados con los pueblos indígenas.

El primer Relator Especial, el Sr. Rodolfo Stavenhagen, fue nombrado por la entonces Comisión de Derechos Humanos en 2001, y sirvió por dos períodos de tres años que terminaron en 2008. El segundo Relator Especial, profesor James Anaya, fue nombrado por el Consejo de Derechos Humanos en 2008 y concluyó su mandato en 2014. La Sra. Victoria Tauli-Corpuz de Filipinas fue nombrada nueva Relatora Especial por el Consejo de Derechos Humanos e inició su mandato en junio de 2014. Es la primera mujer y la primera persona de Asia en asumir esta posición.

La Relatora Especial ha establecido un sitio web en el que, además de la página del mandato de la OACDH, se puede acceder a sus informes, declaraciones y otras actividades.[1]

La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, continuó trabajando dentro de sus cuatro áreas principales. Se trata de la promoción de buenas prácticas, respuesta a casos concretos de presuntas violaciones de derechos humanos, evaluaciones de la situación en los países, y estudios temáticos.

Estudios temáticos

Cada año, la Relatora Especial presenta dos informes temáticos, uno al Consejo de Derechos Humanos y otro a la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 2016, el informe temático presentado al Consejo de Derechos Humanos fue una continuación de su análisis de los impactos de los acuerdos internacionales de inversión, los tratados bilaterales de inversión y los capítulos de inversión de los tratados de libre comercio sobre los derechos de los pueblos indígenas, mientras que su reporte ante la Asamblea General se centró en las medidas de conservación ambiental y los derechos de los pueblos indígenas.

La Sra. Tauli-Corpuz presentó su informe al Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2016.[2] Para dicha presentación organizó una serie de diálogos regionales con la participación de múltiples interesados, celebrados en Nueva York, Lima, Bangkok y Tanzania a lo largo de 2016. El informe presenta conclusiones y recomendaciones detalladas sobre la legislación y la práctica en materia de inversiones para garantizar su coherencia con las obligaciones sobre derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial tiene la intención de dedicar un informe final sobre las inversiones en actividades vinculadas con el cambio climático, que presentará ante el Consejo de Derechos Humanos en 2017.

En octubre de 2016, la Relatora Especial presentó su informe ante la Tercera Comisión de la Asamblea General en su 71º período de sesiones.[3] La sección temática del informe se dedicó a la cuestión del impacto de las actividades de conservación ambiental en los derechos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial resumió las experiencias pasadas de iniciativas de conservación, incluido el establecimiento de áreas protegidas, sin un adecuado respeto de los derechos de los pueblos

indígenas y sus consecuencias negativas. Argumentó que el uso sostenible y la conservación del medio ambiente sólo tendrían éxito en la medida en que estuvieran garantizados los derechos sobre las tierras y los recursos de los pueblos indígenas y sus derechos a una participación plena y efectiva. El informe concluye que, a pesar de algunos avances, todavía queda un largo camino por recorrer para garantizar una conservación basada en los derechos humanos que proteja y respete los derechos de los pueblos indígenas y formula algunas recomendaciones en esta dirección. Para la elaboración del informe, la Relatora Especial distribuyó cuestionarios a los pueblos indígenas y organizaciones de conservación, organizando reuniones de consulta con ellos en Nueva York durante la reunión del UNPFII.

Visitas a los países

La Relatora Especial presentó tres informes sobre sus visitas a los países ante la 32ª reunión del Consejo de Derechos Humanos. Dos de estas visitas tuvieron lugar en 2015, incluida la visita de seguimiento para evaluar la situación del pueblo Sami en la región Sápmi de Noruega, Suecia y Finlandia y la misión a Honduras (véase *El Mundo Indígena 2016*).

Del 7 al 17 de marzo de 2016, la Relatora Especial visitó Brasil.[4] El objetivo más importante de la visita fue identificar y evaluar los principales problemas actuales que afectan a los pueblos indígenas en el país y dar seguimiento a las recomendaciones de su antecesor, James Anaya, en 2009. En su informe expresó su preocupación por el hecho de que en los ocho años siguientes a la visita de su predecesor no se habían logrado progresos suficientes en la resolución de cuestiones de larga data de interés fundamental para los pueblos indígenas, incluyendo los derechos sobre sus tierras y territorios. También observó la convergencia de acontecimientos preocupantes que ponían en peligro aún más los derechos de los pueblos indígenas en el contexto actual. El informe analizó los casos emblemáticos de los proyectos de represas de Belo Monte y Tapajós, y formuló observaciones y recomendaciones sobre la violencia y la discriminación, el deber de consultar, la demarcación de tierras, el acceso a la justicia y los sucesos recientes en el país. Luego de su visita, el Gobierno ha implementado algunas de sus recomendaciones, como la suspensión del proyecto de la represa de Tapajós y la ratificación de la demarcación de la tierra indígena Cachoiera Seca.

La Relatora Especial también ha tenido la oportunidad de reunirse con autoridades gubernamentales, organizaciones de pueblos indígenas y de la sociedad civil, al ser invitada a participar en seminarios y conferencias. En febrero de 2016, la Procu-

raduría General de la República de Colombia la invitó como expositora al *Encuentro Internacional de técnicas de investigación sobre temas indígenas*. Presentó sus opiniones sobre la necesidad de incrementar el diálogo y la cooperación para avanzar en la armonización del derecho indígena y el sistema de justicia ordinario con respeto intercultural.[5] Durante su estancia en el país, también aprovechó la oportunidad para reunirse con algunas instituciones gubernamentales, el sistema de las Naciones Unidas en Colombia y representantes de los pueblos indígenas, recibiendo el apoyo de la OACDH. Asimismo, se reunió con la comunidad diplomática para intercambiar puntos de vista sobre las últimas etapas de la negociación de los acuerdos de paz y la incorporación plena de los derechos de los pueblos indígenas, tema que también pudo discutir con los miembros de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

La Relatora Especial ha recibido invitaciones oficiales para visitar los Estados Unidos, Australia, Camerún, Guatemala, México y Chile. Algunas de estas visitas tendrán lugar durante 2017. Además, está haciendo esfuerzos especiales para recibir invitaciones para visitar países en las regiones de África y Asia.

Comunicaciones

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 mediante el procedimiento de comunicaciones, independiente o conjuntamente con otros procedimientos especiales. Los casos abordados se incluyen en el informe de comunicaciones conjuntas de los procedimientos especiales, que se presenta en cada sesión del CDH.[6]

Durante 2016, la Relatora Especial también emitió más de 20 comunicados de prensa sobre temas tales como: violencia y discriminación contra las mujeres indígenas en Canadá; la sentencia de dos ex militares en el caso Sapur Zarco en Guatemala; los impactos en los derechos humanos de la contaminación por plomo en el suministro de agua en Flint, Estados Unidos; el asesinato de Berta Cáceres y un llamado a poner fin a la impunidad en Honduras; los ataques contra los guaraníes Kiowa en Mato Grosso, Brasil; la suspensión judicial del acuerdo entre el Gobierno de Brasil y la minera Samarco en relación al accidente minero en Mariana, Minas Gerais; la abolición de la ley de amnistía en El Salvador; la necesidad de una consulta previa con respecto a la construcción del oleoducto Dakota Access en los Estados Unidos; la convocatoria de una comisión internacional para colaborar en la investigación de la

violencia sistemática contra manifestantes en Etiopía; y la preocupación por la represión contra organizaciones de derechos humanos en Ecuador.

Con motivo de la celebración del Día de los Pueblos Indígenas, la Relatora Especial también emitió mensajes públicos, centrados en la educación, y con motivo del Día Mundial del Medio Ambiente, destacando la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos ambientales, junto con el Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente, John Knox.

Colaboración con otros órganos especializados de la ONU y organizaciones regionales de derechos humanos

En consonancia con su mandato, la Relatora Especial ha colaborado con el Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas (UNPFII) y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, participandoen los períodos de sesiones anuales y reuniones de coordinación de ambos órganos. En el período de sesiones de la UNPFII participó en el diálogo anual interactivo sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, y se refirió a la mesa redonda sobre conflictos y negociaciones de paz y pueblos indígenas.[7] Durante los períodos de sesiones de ambos órganos, la Relatora Especial siguió la práctica establecida de celebrar reuniones con representantes indígenas y con los Gobiernos interesados que asistieron a las sesiones, con el fin de examinar cuestiones relacionadas con su mandato.

La Relatora Especial considera importante fortalecer la colaboración y la coordinación con las organizaciones regionales de derechos humanos. Participó en reuniones conjuntas con el Relator Especial sobre los pueblos indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Francisco José Eguiguren, incluido el seminario regional sobre inversiones realizado en Lima en abril, y el *Coloquio Internacional sobre la consulta libre, previa e informada: normas y experiencias internacionales y regionales*, celebrada en la ciudad de México en noviembre de 2016.[8] También pronunció una declaración conjunta con la Comisión Interamericana sobre el Día de los Pueblos Indígenas de la ONU centrada en su derecho a una participación efectiva y a un desarrollo autodeterminado.

La Relatora Especial también participó en algunos de los debates de la Comisión Intergubernamental Asiática de Derechos Humanos (AICHR). Asimismo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos la invitó a participar en la reunión celebrada en diciembre en Yaundé (Camerún) para presentar sus opiniones sobre la

aplicación del documento final de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas de 2014.[9]

Otras actividades

La resolución que establece el mandato de Relator Especial[10] lo instruye a que examine las recomendaciones pertinentes de las conferencias mundiales y otras reuniones de las Naciones Unidas. A 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 sobre cambio climático y diversidad biológica. Así, en noviembre de 2016 participó en la COP 21 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Marrakech, Marruecos y, en diciembre, en la COP13 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), en Cancún, México. Asimismo, en febrero de 2016, también pronunció el discurso principal[11] en un panel durante la 29ª reunión del Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore, en Ginebra.

En febrero de 2016, con el objetivo de promover buenas prácticas, participó en un *diálogo de alto nivel sobre el proyecto de norma ambiental y social del Banco Mundial sobre los pueblos indígenas y la obligación de obtener su consentimiento libre, previo e informado,* junto con otros órganos especializados de las Naciones Unidas y otros expertos celebrado en Addis Abeba. Posteriormente, los organismos especializados enviaron una carta al Banco Mundial para expresar su preocupación por el debilitamiento de las salvaguardias. La Relatora Especial ha mantenido un diálogo permanente y reuniones sobre esta cuestión con el Banco Mundial y otras partes interesadas.

También tiene el mandato de prestar atención a los derechos de las mujeres indígenas. En este sentido, en enero de 2016 fue invitada al simposio *Planificación para el Cambio: hacia una Investigación Nacional y un Plan de Acción Nacional Eficaz,* organizado por la Alianza Feminista Canadiense para la Acción Internacional y la Asociación de Mujeres Indígenas de Canadá sobre mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas, con el fin de discutir la investigación nacional sobre el tema que el Gobierno de Canadá había lanzado en diciembre de 2015. En su intervención prestó asesoramiento sobre la manera de desarrollar un mecanismo eficaz para la investigación. También tuvo la oportunidad de reunirse con los ministros de Justicia, Asuntos Indígenas y Bienestar Social, los tres organismos encargados de su aplicación.

Además, fue panelista en el seminario *Experiencias en Litigios de Casos de Violencia contra las Mujeres y Acceso de las Mujeres a la Justicia en Centroamérica* organizado por la Asociación Canadiense de Abogados sin Fronteras y Mujeres Transformadoras del Mundo en Guatemala. En su intervención, la Relatora Especial presentó observaciones sobre el fortalecimiento del acceso de las mujeres indígenas a la justicia y la protección contra la violencia; sobre la necesidad de comprender las dimensiones culturales y colectivas de las violaciones de los derechos de las mujeres indígenas; sobre la violencia racial, sexual y de género contra ellas, formulando algunas recomendaciones sobre las reparaciones y reformas necesarias para abordar la violencia contra las mujeres indígenas. Durante su estancia en el país se reunió con la fiscal general, Sra. Thelma Aldana, y tuvo la oportunidad de asistir a las actuaciones judiciales del caso Sepur Zarco y reunirse con las víctimas. Como se mencionó, la Relatora Especial emitió una declaración cuando se dictó la condena a los militares acusados en el caso de crímenes de lesa humanidad.[12] Además, recibió información sobre la situación general de los derechos de los pueblos indígenas en el país en reuniones organizadas por la OACDH en Guatemala.

La Relatora Especial también asistió a un seminario con miembros del Comité de Personas con Discapacidad para examinar las necesidades específicas de las personas indígenas con discapacidad , participando en julio, en una mesa redonda sobre la promoción y protección de los derechos de esas personas organizada por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP).[13]

En septiembre, con el fin de aumentar el alcance y la difusión de sus informes a todas las partes interesadas, la Relatora Especial asistió al Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN, celebrado en Hawái. Allí fue invitada a participar en varios paneles y reuniones para presentar su informe sobre el tema y discutir sus recomendaciones. El Congreso de la UICN aprobó varias resoluciones en consonancia con esas recomendaciones.[14]

Asimismo, la Relatora Especial se encuentra preocupada por la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Mantuvo varias reuniones con autoridades gubernamentales y organizaciones indígenas sobre este tema en Lima, durante su misión a Brasil, y en Nueva York y Ginebra. En noviembre pronunció un discurso grabado en vídeo sobre este tema y las *Directrices de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas aislados y pueblos en contacto inicial* en el I Congreso sobre pueblos indígenas aislados en Ecuador, organizado por varias universidades del país.[15] La Relatora Especial tiene la intención de seguir trabajando en esta cuestión durante 2017.

La aplicación de la obligación del Estado de consultar y obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de la adopción de medidas

que les afecten es una preocupación principal de la Relatora Especial; en 2016 participó en varios seminarios y reuniones sobre este tema y formuló observaciones sobre las diferentes medidas jurídicas y administrativas adoptadas a tal efecto. La Relatora Especial continuará colaborando con todas las partes para apoyar una mejor implementación de este deber estatal. ❍

Notas y referencias

1 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/
2 A/HRC/33/42 Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, 11 de agosto de 2016. La Relatora Especial también presentó ante el Consejo de Derechos Humanos el informe sobre sus misiones a Brasil (A/HRC/33/42/Add.1), Honduras (A/HRC/33/42/Add.2), y la región Sápmi (Laponia) (A/HRC/33/42/Add.3).
3 A/70/301 Derechos de los pueblos indígenas, 7 de agosto de 2015.
4 Declaración final de la misión en http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/123-end-mission-brazil;Informe: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/33/42/Add.1
5 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/116-indigenous-jurisdiction
6 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/casesexamined
7 Sobre este tema, la Relatora Especial pronunció un discurso de apertura en un seminario internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas y las luchas no declaradas: Los conflictos y la paz, organizado por la Universidad de Columbia, Nueva York en mayo, http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/134-conflict-peace-indigenous-rights
8 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/166-consultation-and-consent
9 Declaración de la reunión en http://www.achpr.org/news/2015/12/d205; Informe final: http://www.achpr.org/files/news/2016/12/d268/report_of_the_regional_workshop_cameroon_eng.pdf
10 El CDH ha prorrogado el mandato este año mediante la resolución 33/23, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/211/75/PDF/G1621175.pdf?OpenElement
11 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/declaraciones-comunicados/112-intellectual-property-wipo2016
12 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/118-welcomed-sepurzarco
13 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/140-emrip-2016
14 http://www.iucnworldconservationcongress.org/es
15 http://www.uasb.edu.ec/web/guest/contenido?i-congreso-sobre-pueblos-indigenas-aislados-en-la-amazonia-ecuatoriana-situacion-y-problematica

Patricia Borraz *trabaja como asistente de la Relatora Especial Sra. Victoria Tauli-Corpuz como parte de un proyecto de apoyo a la REDPI.*

FORO PERMANENTE DE ASUNTOS INDÍGENAS

El Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas es un organismo asesor del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU con el mandato de prestar asesoramiento técnico sobre cuestiones indígenas al Consejo y los programas, fondos y agencias de la ONU, promover los derechos indígenas y la integración y facilitar la coordinación de actividades relacionadas con los pueblos indígenas en el sistema de la ONU.

Establecido en 2000, el Foro está compuesto por 16 expertos independientes que actúan como miembros, a título personal, por un período de tres años, pudiendo ser reelegidos para un período adicional. De acuerdo con el mandato de la Declaración, el Foro proporciona asesoría experta al ECOSOC y otros 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. Ocho miembros son nombrados por los Gobiernos y elegidos por ECOSOC basado en los cinco grupos regionales que utiliza la ONU, mientras que los ocho restantes son nombrados directamente por organizaciones de los pueblos indígenas, con una banca rotativa entre Asia, África y América Latina y el Caribe. El Foro Permanente trata cuestiones indígenas en las áreas de cultura, desarrollo económico y social, educación, medioambiente, salud y derechos humanos. Además, la Declaración establece que el Foro Permanente promoverá el respeto y la plena aplicación de la Declaración y se mantendrá al tanto de su efectividad.

El Foro se reúne a sesionar cada año durante dos semanas. Las sesiones ofrecen la oportunidad a los pueblos indígenas del mundo de dialogar con miembros del Foro, Estados, el sistema de la ONU, incluyendo los órganos expertos de derechos humanos y otros, así como académicos y ONG. El Foro Permanente preparara un informe de la sesión con recomendaciones y borradores de decisiones, que se presenta a ECOSOC.

Reunión del grupo de expertos internacionales sobre lenguas indígenas

Durante su 14º sesión, entre abril y mayo de 2015, el Foro Permanente recomendó la realización de una reunión de expertos de tres días de duración sobre el tema "Lenguas indígenas: preservación y revitalización (artículos 13, 14 y 16 de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas)". La solicitud fue aprobada por el Consejo Económico y Social y la reunión, organizada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, se realizó del 19 al 21 de enero de 2016 en la sede de la ONU en Nueva York. Esta segunda reunión del grupo de expertos internacionales en lenguas indígenas dio continuidad a los hallazgos y recomendaciones de la primera reunión, celebrada en 2008, que había sentado las bases de la diversidad cultural y de las lenguas como forma de promover el diálogo intercultural afirmando la identidad indígena.

Si bien se estima que existen de 6.000 a 7.000 lenguas orales en todo el mundo, también se calcula que cada dos semanas se pierde una de ellas. Muchas de estas lenguas son indígenas. Desde su concepción, el Foro Permanente ha expresado su preocupación por las lenguas indígenas amenazadas y reclama una respuesta urgente para abordar su crítica situación.

La reunión del grupo de expertos se organizó según los siguientes temas: 1) el contexto y las características de las lenguas indígenas; 2) iniciativas y estrategias desarrolladas por y para los pueblos indígenas para recuperar, usar, revitalizar y promover las lenguas indígenas; 3) lecciones aprendidas por los sistemas de educación pública al incluir y fortalecer a las lenguas indígenas; y 4) sugerencias de qué hacer para apoyar la supervivencia, revitalización, uso y promoción de las lenguas indígenas.

Durante la reunión, los pueblos indígenas presentaron varias iniciativas para fortalecer, revitalizar y salvar a las lenguas indígenas como nidos de lengua, programas de inmersión, promoción de la educación en lengua materna, apoyo para interpretación en procedimientos legales e iniciativas creativas para realzar el perfil de las lenguas indígenas en las redes sociales. La reunión destacó el importante papel de las mujeres indígenas como primeras transmisoras de las lenguas a las futuras generaciones y destacó el uso y manejo de las tecnologías de información y comunicación por los pueblos indígenas para promover sus lenguas y el conocimiento tradicional. La reunión llamó a los Estados miembro a proclamar un día internacional y una década de Naciones Unidas a las lenguas indígenas, para generar conciencia sobre la urgente necesidad de mantenerlas vibrantes y vivas. La reunión llamó además a im-

plementar la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular, el derecho a revitalizar, usar, desarrollar y transmitir a las futuras generaciones las lenguas, historias, filosofías, culturas y tradiciones orales de los pueblos indígenas.

Expertos provenientes de siete regiones socioculturales indígenas ofrecieron una presentación durante la reunión, así como un informe del evento fue presentado ante la 15va Sesión del Foro Permanente.

Reunión previa al período de sesiones (Guatemala)

Por invitación del Gobierno de Guatemala, los miembros expertos del Foro Permanente se reunieron del 11 al 15 de febrero de 2016 en la ciudad de Guatemala, para su reunión previa al período de sesiones. Durante dicha reunión, el Foro preparó la quinceava sesión y también se reunió con representantes de organizaciones de los pueblos indígenas, el Gobierno y la ONU para discutir los avances y obstáculos que aún permanecen para el cumplimiento de los derechos indígenas en el país.

Quinceava Sesión del Foro Permanente sobre Asuntos Indígenas

El Foro Permanente realizó su quinceava sesión del 9 al 20 de mayo de 2015, en la sede de la ONU en Nueva York. El foro recibió declaraciones de los pueblos indígenas, los Estados miembro de la ONU, agencias de la ONU y otros actores de importancia. La discusión abarcó el tema principal: "Pueblos indígenas: conflicto, paz y determinación", así como otros temas pertinentes para los pueblos indígenas, incluyendo su participación en la implementación de la Agenda 2030 y el próximo décimo aniversario de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en 2017. La discusión también se refirió al seguimiento de los compromisos asumidos durante la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas, celebrada en 2014, y la determinación de los próximos pasos a seguir para implementar la Declaración a todo nivel, así como la implementación de un Plan de acción a nivel de todo el sistema de la ONU para las cuestiones indígenas. El Foro Permanente también consideró cómo asegurar los derechos y prioridades de los pueblos indígenas en el marco de la Agenda 2030, incluyendo asegurar la participación indígena en el seguimiento y revisión, desarrollando indicadores clave para medir los progresos de los pueblos en alcanzar las Metas del Desarrollo Sostenible 2030. Además, el Foro Per-

manente inició algunos cambios en su metodología y programa de trabajo, con la recomendación de realizar reuniones cerradas entre los Estados miembro, las agencias de la ONU y las organizaciones indígenas.

Más de 1.000 representantes de los pueblos indígenas asistieron a las sesiones junto con representantes de Estados, organismos del sistema de la ONU, instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores. Durante la sesión anual se organizaron más de 70 eventos paralelos sobre un amplio abanico de temas. A lo largo de la sesión, los participantes se acercaron al estrado para exponer sobre sus particulares preocupaciones. El Informe de la Quinceava Sesión del Foro Permanente fue presentado al Comité Económico y Social en julio de 2016 y un borrador de sus decisiones ya fue adoptado por el Consejo. Varias de las recomendaciones de la Quinceava Sesión se han implementado. La Resolución sobre los Pueblos Indígenas de la Asamblea General de 2016 (A/RES/71/178), por ejemplo, incluye la decisión de proclamar a 2019 como Año Internacional de las Lenguas Indígenas, respondiendo a las discusiones del grupo de expertos sobre lenguas indígenas de enero de 2016, y las recomendaciones que le dedicó el Foro Permanente en su informe sobre la Quinceava Sesión.

Las mujeres indígenas y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

El Foro Permanente ha adoptado más de 150 recomendaciones referidas específicamente a las mujeres indígenas. Estas recomendaciones atienden una amplia variedad de cuestiones, como educación, cultura, salud, derechos humanos, medioambiente y desarrollo, conflictos y participación política, varias de ellas vinculadas a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. En el seguimiento al párrafo 19[1] del Documento de la Conferencia sobre Pueblos Indígenas de 2014 (A/RES/69/2), el Foro Permanente, en su Catorceava Sesión (2015) recomendó que "el fortalecimiento de la mujer indígena" debería ser considerado por el CSW en 2017, en ocasión del Décimo Aniversario de la adopción de la Declaración (párrafo 43 en E/2015/43). En 2016, la CSW adoptó una resolución sobre un programa de trabajo multinivel 2017-2019, que incluye el fortalecimiento de la mujer indígena como área focal de la Dieciseisava CSW (2017). Además, las conclusiones acordadas por la 60 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer incluye un párrafo sobre la contribución de las mujeres indígenas al desarrollo sostenible y la necesidad de que las políticas contribuyan a prevenir la violencia y acrecentar su liderazgo. La 61va se-

sión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se desarrollará del 23 al 24 de marzo y discutirá sobre el "empoderamiento de la mujer indígena" como área focal/tema emergente, en el marco de un diálogo interactivo de alto nivel previsto para el 15 de marzo de 2017.

Los pueblos indígenas y la Agenda 2030

El año 2016 fue el primero donde se implementó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se ha trasformado en una de las principales prioridades del Foro Permanente a lo largo del año. En sus capacidades como organismo experto del Consejo Económico y Social, el Foro Permanente juega un rol fundamental en promover la discusión y aportar asesoramiento experto sobre cómo asegurar el cumplimiento de los derechos y prioridades de los pueblos indígenas en el marco de la Agenda 2030. En su Informe de la Quinceava Sesión, el Foro Permanente destacó las tres prioridades principales de los pueblos indígenas en la implementación de la Agenda 2030: a) desagregación de datos estadísticos según identificación indígena o étnica; b) participación de los pueblos indígenas en los planes de desarrollo nacionales; y c) participación de los pueblos indígenas en la corrección y revisión a todo nivel. Varias de estas cuestiones fueron retomadas por la Resolución de la Asamblea General sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada en diciembre de 2016 (A/RES/71/178). El Foro Permanente también difundió un informe con contribuciones sustanciales para las discusiones temáticas del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, la principal plataforma de la ONU para dar seguimiento y revisar el cumplimiento de la Agenda 2030. Las contribuciones destacaron, particularmente, la necesidad de contar con datos desagregados, la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo y la revisión de los planes nacionales, así como el total respeto y la promoción de los derechos de los pueblos indígenas reflejados en la Declaración.[2] Expertos del Foro Permanente también se hicieron presentes en el Foro Político de Alto Nivel, que tuvo lugar entre el 11 y el 20 de julio de 2016. El presidente de UNPFII, Álvaro Pop Ac, fue invitado a ofrecer la ponencia principal del panel: "Asegurando que nadie se queda atrás - Visiones de un mundo inclusivo al 2030", en la jornada inaugural del Foro Político de Alto Nivel. Además, se ofreció un evento paralelo y varios encuentros con los medios de comunicación, incluyendo una conferencia de prensa.

Plan de Acción sobre los derechos de los pueblos indígenas para todo el sistema de la ONU

El Foro Permanente juega el importante rol de aportar guías y contribuir con la implementación de un Plan de Acción sobre los derechos de los pueblos indígenas para todo el sistema de la ONU. Este amplio plan fue solicitado por el Documento Resultante de la Asamblea General sobre la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas de 2014. El plan se desarrolló durante diez meses a cargo del Grupo de Apoyo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas (IASG), bajo el liderazgo de la Subsecretaría General de Asuntos Económicos y Sociales. Se basa en las contribuciones y consultas con organizaciones de los pueblos indígenas, Gobiernos, agencias de la ONU y diversos actores. El plan fue lanzado oficialmente por el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, con motivo de la Quinceava Sesión del UNPFII, realizada el 9 de mayo de 2016.

El SWAP abarca seis áreas de acción:

- Crear conciencia sobre la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas y sus problemáticas;
- Apoyar la implementación de la Declaración, particularmente a nivel país;
- Apoyar la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas a la implementación y revisión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
- Hacer un diagrama de las políticas, estándares, guías, actividades, recursos y capacidades en el sistema multilateral y de las Naciones Unidas para identificar oportunidades y desafíos;
- Desarrollar las capacidades de los Estados, pueblos indígenas, la sociedad civil y el personal de las Naciones Unidas en todo nivel; y
- Apoyar la participación de los pueblos indígenas en todos los procesos que les afecten.

Las sesiones anuales del Foro Permanente aportan un ámbito ideal para que los organismos de la ONU informen a los pueblos indígenas y los Estados miembro sobre la implementación del plan de acción.

Campaña de sensibilización en favor de los derechos indígenas

Durante 2016, y en línea con este mandato, el Foro Permanente continuó promoviendo, preparando y diseminando información sobre temas indígenas. La falta de conciencia sobre los pueblos indígenas y sus derechos ha sido repetidamente identificada como uno de los mayores desafíos en asegurar el pleno ejercicio de sus derechos. En 2016, y para llamar la atención sobre los pueblos indígenas alrededor del mundo, el Foro Permanente participó de acciones de comunicación mediante intervenciones públicas, declaraciones en conferencias y reuniones, e importantes apariciones para el mandado de Foro en los medios de comunicación, incluyendo entre otros: el Día Internacional de los Pueblos Indígenas (9 de agosto), el aniversario de la adopción de la Declaración de la ONU (13 de septiembre), y los correspondientes a temas vinculados. Durante 2016, El Foro Permanente, y su presidente en representación, emitieron con frecuencia declaraciones de prensa; las ruedas de prensa se organizaron regularmente en la sede de la ONU con sus miembros expertos;[3] se produjeron y diseminaron entrevistas en profundidad con miembros expertos para la radio de la ONU;[4] y se diseminó información por las redes sociales (#WeAreIndigenous, @UN4Indigenous y la página de Facebook del Foro Permanente de la ONU sobre Pueblos Indígenas), además de las numerosas actividades desarrolladas por los miembros individuales del Foro Permanente, particularmente a nivel regional y nacional. ❍

Notas y referencias

1 "*We also invite the Commission on the Status of Women to consider the issue of the empowerment of indigenous women at a future session." (párrafo 19, A/RES/69/2)*

2 Las respuestas fueron incluidas y se encuentran disponibles en la plataforma HLPF, www.sustainabledevelopment.un.org.

3 www.unwebtv.un.org

4 Para un listado de entrevistas radiales con miembros de los pueblos indígenas: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/news/un-radio-interviews.html

*La **Secretaría del Foro Permanente** contribuyó con este artículo.*

MECANISMO DE EXPERTOS DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) se estableció en 2007 mediante la resolución 6/36 del Consejo de Derechos Humanos. También en 2007, la Asamblea General adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), tras más de 20 años de negociaciones, generalmente entre Estados miembros y representantes de pueblos indígenas.

El Mecanismo de Expertos se considera, acertadamente, órgano sucesor del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, establecido en 1982[1] y cuyo trabajo se centró en la elaboración del borrador de dicha Declaración.

Asimismo, su creación nace vinculada al objetivo de que el Mecanismo de Expertos aporte capacidad adicional a las Naciones Unidas y remedie carencias o deficiencias en la supervisión y el respaldo de la implementación de la DNUDPI. Para este fin, el primer período de sesiones del Mecanismo de Expertos en 2008 sirvió, entre otros asuntos, para clarificar la complementariedad de su mandato con el de otros mecanismos de la ONU dedicados a los pueblos indígenas, en particular el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. A través de sus estudios temáticos sobre los derechos específicos consagrados en la DNUDPI, se prevé que el Mecanismo de Expertos "contribuya de manera práctica a una mejor comprensión de los artículos pertinentes de la Declaración"[2] proporcionando amplios conocimientos sobre el alcance, la importancia y la evolución de cada derecho garantizado en la Declaración, incluyendo mediante la identificación de buenas prácticas, desafíos y obstáculos relacionados con el pleno disfrute de esos derechos.[3]

La labor del Mecanismo de Expertos

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es uno de los órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos (CDH),[4] el organismo intergubernamental con sede en Ginebra, compuesto por 47 Estados miembros establecido por la Asamblea General de la ONU en 2006, en sustitución de la

antigua Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y encomendado con la principal responsabilidad de promover y proteger todos los derechos humanos en todo el mundo. El CDH dispone de varios procedimientos y mecanismos como sus medios de acción, entre ellos, procedimientos especiales, un Comité Asesor y el proceso del Examen Periódico Universal (EPU).

El Mecanismo de Expertos es un organismo compuesto por siete expertos independientes cuya selección por el Consejo de Derechos Humanos se realiza en función de sus conocimientos especializados en cuestiones de pueblos indígenas, teniendo en consideración el equilibrio en la representación de género y origen geográfico del grupo. Su mandato consiste en proporcionar al Consejo de Derechos Humanos asesoramiento técnico sobre los derechos de los pueblos indígenas, en gran parte mediante investigaciones y estudios, que complementan siempre con una Opinión. Se ha argumentado que "la creación del MEDPI puede considerarse el medio principal por el que el Consejo obtiene propuestas para la aplicación de la Declaración".[5]

Hasta la fecha, el Mecanismo de Expertos ha elaborado 10 estudios temáticos sobre los derechos específicos de los pueblos indígenas como consagrados en la Declaración, centrándose en: 1) la educación; 2) el derecho a participar en la adopción de decisiones; 3) la participación en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas; 4) los idiomas, las culturas y la identidad de los pueblos indígenas; 5 y 6) el acceso a la justicia; 7) los derechos de los pueblos indígenas en las iniciativas de reducción del riesgo de desastres y de prevención y preparación a ese respecto; 8) el patrimonio cultural; y 9) la salud.

La mayoría de estos estudios se elaboran con la activa participación y contribución de los pueblos indígenas, incluyendo mediante contribuciones escritas libres, estudios de casos y talleres de expertos que reúnen a decenas de especialistas, profesionales, representantes de pueblos indígenas y amigos del ámbito académico del Mecanismo de Expertos.[6] La metodología de elaboración de informes tiene en cuenta: 1) la distribución regional de casos y situaciones de derechos humanos; y 2) la evolución de buenas prácticas que pudieran ser emuladas por otros responsables de políticas o comunidades indígenas. Cada informe del Mecanismo de Expertos incluye su correspondiente "Opinión" para los Estados miembros, pueblos indígenas y otras partes interesadas clave, como las Naciones Unidas e instituciones nacionales de derechos humanos. Esta "Opinión" se formula como guía de políticas prácticas encaminadas a permitir que los diversos actores trasladen los derechos específicos garantizados en la Declaration a la esfera nacional, contribuyendo así a potenciar el

disfrute de todos los derechos por parte de los pueblos indígenas en sus respectivos contextos nacionales.[7]

Está ampliamente consensuado, incluyendo por la Asamblea General de la ONU mediante el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, que el Mecanismo de Expertos proporcionará asistencia importante a Estados miembros "para seguir de cerca, evaluar y mejorar el logro de los fines de la Declaración". Para este fin se considera que los estudios y el asesoramiento del Mecanismo de Expertos desempeñan "un papel fundamental en aportar directrices sobre cómo el Estado y los actores corporativos tienen que realizar sus obligaciones y responsabilidades en relación con los derechos de los pueblos indígenas".[8]

No obstante, existen considerables brechas en términos de implementación o seguimiento de los estudios y el asesoramiento del Mecanismo de Expertos y su utilidad e influencia en procesos de elaboración de políticas nacionales que repercuten en las condiciones de vida diarias de los pueblos indígenas en todo el planeta, por lo que es cuestionado por algunos.[9]

En los últimos años, el Mecanismo de Expertos ha empleado su mandato de una forma dinámica. Por ejemplo, ha celebrado paneles de debate sobre asuntos clave relacionados con la realidad de los derechos humanos de los pueblos indígenas, abordando temas como la violencia contra mujeres y niñas indígenas, las condiciones de personas indígenas con discapacidad, el impacto de las industrias extractivas y la Agenda de Desarrollo Sostenible. Se constata que, para la mayoría de los pueblos indígenas, las sesiones plenarias interactivas del Mecanismo de Expertos, que tienen lugar en la Sala del Consejo de Derechos Humanos, son oportunidades para: 1) manifestar sus preocupaciones específicas; 2) entablar conversaciones con Estados miembros; y 3) llamar la atención del Consejo de Derechos Humanos y Estados miembros sobre las terribles situaciones específicas de derechos humanos que sufren ciertas secciones de las comunidades indígenas, como personas con discapacidad, juventud y mujeres.

El Mecanismo de Expertos se ha vuelto también más proactivo en su interacción con organismos especializados de la ONU, aprovechando oportunidades cuando surgen. Así, por ejemplo, ha comenzado a participar en el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas, inicialmente establecido con la misión de trabajar con el UNPFII, incluyendo en la implementación de un plan de acción para todo el sistema desarrollado por las agencias de la ONU en aplicación del Documento Final.[10] El Mecanismo de Expertos está colaborando también con la UNESCO en su trabajo sobre pueblos indígenas, por ejemplo, en la "Construcción de un nuevo mecanismo para repatriación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas".

Nuevo mandato del Mecanismo de Expertos

La revisión del mandato del Mecanismo de Expertos se fundamenta en el Documento Final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (resolución 69/2 de la Asamblea General), cuyo párrafo operativo 28 insta al Consejo de Derechos Humanos "a que revise los mandatos de sus mecanismos ya existentes, en particular el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, con miras a modificar y mejorar el Mecanismo de Expertos de manera que pueda promover más eficazmente el respeto de la Declaración, entre otras cosas, ayudando mejor a los Estados miembros a seguir de cerca, evaluar y mejorar el logro de los fines de la Declaración".

El proceso de revisión del mandato del Mecanismo de Expertos ha durado más de un año, involucrando a múltiples partes interesadas de una manera participativa. Los pueblos indígenas celebraron varias reuniones de expertos en Nueva York, la Universidad de Arizona y Ginebra, entre otros lugares, sobre la aplicación del párrafo operativo 28 del Documento Final. En abril de 2016, asimismo, la OACDH organizó un taller de expertos de diversas partes interesadas, en el que se debatieron numerosas opciones y elementos para un nuevo mandato. Además, 15 Estados miembros y casi 20 organizaciones de pueblos indígenas presentaron contribuciones por escrito al proceso.[11]

De igual manera, se celebraron abundantes reuniones de consulta directa entre pueblos indígenas y Estados miembros sobre el borrador de resolución para la revisión del mandato del Mecanismo de Expertos, organizadas por Guatemala y México en su calidad de principales copatrocinadores de esta iniciativa en el Consejo de Derechos Humanos.

Entre los principales puntos de convergencia que surgieron de este proceso de consultas destacan: mantener al Mecanismo de Expertos como un órgano subsidiario del Consejo de Derechos Humanos, involucración a nivel nacional y mayor capacidad operativa. Para este fin, el mandato reforzado del Mecanismo de Expertos, conforme a la Resolución N.º 33/25, es bastante amplio, incluyendo los cinco principales elementos nuevos que se detallan a continuación:

Primero, el número de expertos se ha incrementado de cinco a siete, "uno de cada una de las siete regiones socioculturales indígenas".[12] Previamente, el Mecanismo de Expertos era un órgano de cinco miembros que representaban a los cinco grupos regionales de la ONU: Europa Oriental, África, Asia y el Pacífico, América Latina y el

Caribe, y Europa Occidental y otros Estados. Este cambio armoniza la composición regional del Mecanismo de Expertos con la del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII).

Segundo, además de su tradicional estudio temático anual, junto con su Opinión, a partir de ahora el Mecanismo de Expertos también producirá un informe regular sobre la situación general de los derechos humanos de los pueblos indígenas, sintetizando tendencias principales, buenas prácticas y lecciones aprendidas "… en relación con los esfuerzos destinados a alcanzar los fines de la Declaración…". El Mecanismo de Expertos no pretende duplicar publicaciones globales anuales ya existentes sobre pueblos indígenas sino rellenar vacíos de conocimientos y, por tanto, contribuir a las opciones de políticas de los Estados miembros sobre cuestiones de pueblos indígenas. Se prevé que el Mecanismo realice amplias consultas sobre la mejor manera de implementar este aspecto de su nuevo mandato.

Tercero, el Mecanismo de Expertos tiene, por primera vez en su mandato, una oportunidad de involucración a nivel nacional. Previamente se había criticado al mandato del Mecanismo de Expertos por estar demasiado centrado en Ginebra, sin que apenas sus informes, asesoramientos o recomendaciones se transmitieran al ámbito nacional donde tienen mayor importancia. Una de las vías para conseguir dicha interacción del Mecanismo de Expertos es mediante mayor colaboración con actores clave como instituciones nacionales de derechos humanos, que se mencionan explícitamente en la Resolución N.º 33/25. Hay varias disposiciones en la resolución del nuevo mandato sobre la implicación del Mecanismo de Expertos a nivel nacional, entre otras:

> *"2(c) Preste a los Estados miembros y/o a los pueblos indígenas que lo soliciten asistencia para determinar si es necesario asesoramiento técnico sobre la elaboración de leyes y políticas nacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y para proporcionar dicho asesoramiento, según proceda, lo que podría incluir el establecimiento de contactos con otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas;*
> *2(d) Proporcione a los Estados miembros que lo soliciten asistencia y asesoramiento para llevar a cabo las recomendaciones del examen periódico universal y de los órganos de tratados, los procedimientos especiales u otros mecanismos pertinentes;*

2(e) Ofrezca a los Estados miembros, los pueblos indígenas y/o el sector privado, previa solicitud, cooperación y asistencia mediante la facilitación del diálogo, cuando todas las partes lo consideren oportuno, para alcanzar los fines de la Declaración;"

***Cuarto**,* el nuevo mandato también permite al Mecanismo de Expertos elegir libremente el tema de sus informes anuales. Anteriormente, el Consejo de Derechos Humanos decidía los estudios temáticos anuales del Mecanismo de Expertos, mediante resoluciones negociadas entre los Estados miembros. El Mecanismo de Expertos podía hacer sugerencias de temas de estudios, en consulta con representantes de pueblos indígenas, pero el Consejo de Derechos Humanos no siempre los aceptaba. Por lo tanto, varios temas relevantes sugeridos por los pueblos indígenas nunca han sido objeto de estudio.

Quinto, de conformidad con este nuevo mandato, también se provee al Mecanismo de Expertos de más recursos, incluyendo apoyo técnico, actividades entre períodos de sesiones, con la finalidad de asegurar la accesibilidad a personas con discapacidad a sus reuniones y para colaborar más estrechamente con otros mecanismos de pueblos indígenas de la ONU, principalmente el UNPFII, el Relator Especial y el Fondo Voluntario.

Conclusión

Cuando el mundo se prepara para el 10º aniversario de la DNUDPI, la revisión del Mecanismo de Expertos parece no solo oportuna sino también de crucial importancia. El refuerzo de sus capacidades operativas y la extensión de su mandato potenciando su trabajo colaborativo a nivel de país tienen el potencial de dar solución a las brechas que continuaban obstaculizando la plena implementación de la Declaración que, en muchos contextos nacionales, tiene que ser aún plenamente entendida, admitida y traducida en políticas y programas para el desarrollo que tengan en consideración los derechos de los pueblos indígenas.

Sin embargo, el nuevo y fuerte mandato del Mecanismo de Expertos no es suficiente por sí mismo. Este mandato ahora tendrá que ser implementado, interpretado y puesto en marcha, teniendo en cuenta oportunidades emergentes, diversos contextos nacionales y regionales y desafíos resistentes, tales como la falta de capacitación, poderosos intereses conflictivos y los cambios en la dinámica de las agendas

mundiales. Por tanto, el Mecanismo de Expertos tendrá que diseñar métodos apropiados de trabajo, en consulta con los pueblos indígenas. ❍

Notas y referencias

1 Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas 1982-2006.
2 Julian Burger, Para que la Declaración sea efectiva como instrumento de Derechos Humanos en el sistema de la ONU, en 2009, C. Charters y R. Stavenhagen, *El Desafío de la Declaración: Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas,* IWGIA Documento N.º 127, Copenhague, pág. 328.
3 Vídeo de IWGIA sobre el mandato del Mecanismo de Expertos y su contribución al avance de los derechos de los pueblos indígenas (2009): http://www.iwgia.org/publicaciones/buscar-publicaciones?publication_id=279
4 Para un listado completo de los órganos subsidiarios del Consejo, consulte: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/OtherSubBodies.aspx
5 Ídem, pág. 329.
6 Los Amigos del Ámbito Académico del Mecanismo de Expertos es un grupo de centros de investigación y universidades de todo el mundo que colaboran con el Mecanismo de Expertos en sus estudios. El grupo está abierto a instituciones pertinentes que deseen colaborar y se puede encontrar más información sobre ello en: http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/AcademicFriends.aspx
7 La lista completa de los estudios de asesoramiento del Mecanismo de Expertos está disponible en el siguiente sitio web:
http://www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx
8 Cathal M. Doyle, 2015, *Business and human rights, indigenous peoples' experiences with access to remedy: Case studies from Africa, Asia and Latin America*, AIPP, ALMACIGA e IWGIA, Chiang Mai/Madrid/Copenhague, 2015, http://www.enip.eu/web/wp-content/uploads/2015/03/Business-and-Human-Rights-Indigenous-Peoples-Experience-with-Access-to-Remedy.pdf
9 Famark Hlawnching, *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples*, véase http://www.fes-globalization.org/geneva/documents/Presentation_HRC%20Review_6-7Oct2011_Hlawnching.pdf
10 El Plan de acción para todo el sistema se ha elaborado bajo la dirección del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU con la finalidad de asegurar "un enfoque coherente para lograr los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas". Para más información sobre el plan de acción para todo el sistema véase: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/C.19/2016/5&referer=/english/&Lang=S
11 http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/Reviewofthemandate.aspx
12 Las regiones son: África; Asia; América Central, América del Sur y el Caribe; Ártico; Europa Central y Oriental, Federación de Rusia, Asia Central y Transcaucasia; América del Norte; y el Pacífico.

***Albert K. Barume**, abogado de formación africana, doctorado en derecho internacional de los derechos humanos por la Universidad de Essex del Reino Unido. También tiene un máster en gestión ambiental por la Universidad de Yale de Estados Unidos. Ha trabajado en cuestiones de derechos de pueblos indígenas y el medio ambiente en África durante más de 20 años, incluyendo como especialista superior sobre pueblos indígenas con base en Ginebra en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante cinco años. Desde 2007 es miembro experto del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es también el actual presidente del Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ha escrito y publicado libros y artículos sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

EL TRABAJO DE LOS ÓRGANOS DE TRATADOS

Los órganos de tratados son comités de expertos independientes a cargo de supervisar que los Estados parte cumplan con los tratados internacionales de derechos humanos. Existen nueve tratados internacionales de derechos humanos fundamentales que tratan derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, discriminación racial, tortura, discriminación contra mujeres, derechos de los niños, trabajadores migrantes, personas con discapacidad y desapariciones forzadas.

Las principales funciones de los órganos de tratados son examinar los informes periódicos de los Estados parte, adoptar observaciones concluyentes y evaluar reclamaciones presentadas por particulares. 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 tratados también adoptan observaciones generales que son interpretaciones sobre las provisiones de los tratados. Hasta el momento, solo el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y el Comité de los Derechos del Niño (CRC) han adoptado observaciones generales que abordan específicamente los derechos indígenas.

Este artículo contiene un sumario de los avances relativos al reconocimiento y protección de los derechos indígenas en las observaciones finales y recomendaciones generales de cinco órganos principales de tratados durante el año 2016.

Órganos de tratados y derechos de los pueblos indígenas

Con los años, los órganos de tratados han contribuido al progresivo desarrollo de un extenso y sólido cuerpo de jurisprudencia sobre los derechos indígenas. Desafortunadamente, los órganos de tratados siguen siendo utilizados por un número muy limitado de pueblos y organizaciones indígenas.

Durante el año 2016, 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) continuaron formulando amplias y exhaustivas observaciones sobre los derechos de los pueblos indígenas. En comparación con el año anterior, el Comité de Derechos Humanos mediante el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) incrementaron ligeramente su referencia a los derechos indígenas. En general, los cinco Comités se ocuparon de cuestiones indígenas bajo secciones específicas.

CERD, CRC, CEDAW y CESCR siguieron haciendo referencia a las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI[1]), particularmente en relación con los derechos a autoidentificación, consulta, participación, consentimiento libre, previo e informado (CLPI), tierras y territorios. Algunos comités también instaron a los Estados parte a ratificar el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989,[2] a implementar las recomendaciones del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas[3] o a hacer cumplir las decisiones de mecanismos regionales de derechos humanos.[4]

Aunque el reconocimiento de los derechos indígenas está ganando prominencia en las observaciones de la mayoría de los órganos de tratados, la aplicación real de estas recomendaciones en el terreno se perpetúa aún como un gran desafío. En el marco del Programa de Ley y Política de Pueblos Indígenas de la Universidad de Arizona se llevó a cabo un proyecto de investigación para evaluar por primera vez el estado de implementación de 400 recomendaciones de órganos de tratados sobre derechos indígenas. El informe de conclusiones[5] publicado en 2016 evidencia un nivel muy bajo de aplicación.[6]

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

El Comité continuó destacando las múltiples violaciones y formas de discriminación a las que se enfrentan los pueblos indígenas (Argentina,[7] Paraguay,[8] Ruanda,[9] Sudáfrica,[10] Uruguay[11]) en relación a acceso a: educación (Argentina, Ruanda, Paraguay, Namibia,[12] Sudáfrica, Ucrania[13]), empleo y condiciones de trabajo decentes (Argentina, Namibia, Paraguay, Ruanda, Ucrania), servicios sociales básicos (Argentina, Ruanda, Ucrania, Ruanda), asistencia sanitaria (Namibia, Paraguay, Ruanda), alojamiento adecuado (Namibia, Ruanda) y justicia (Argentina, Namibia, Ruanda). El CERD también expresó preocupaciones sobre violaciones relacionadas con la parti-

cipación en la toma de decisiones (Argentina, Paraguay, Namibia), representación (Argentina, Sudáfrica), CLPI (Argentina, Paraguay), derechos de posesión y propiedad de tierras (Argentina, Namibia, Paraguay), desalojos forzosos (Argentina, Paraguay, Ruanda) y actos de violencia (Argentina, Paraguay).

Basándose en su recomendación general núm. 23 sobre los derechos de los pueblos indígenas,[14] el CERD prosiguió con un gran número de recomendaciones relativas a los derechos indígenas. El Comité en particular instó a Argentina, Paraguay y Uruguay a adoptar un marco jurídico o políticas para combatir la discriminación y proteger los derechos indígenas; a Namibia, Paraguay, Sudáfrica a eliminar la discriminación contra los pueblos indígenas; y a Uruguay a reconocer el derecho a autoidentificación. Se invitó a Argentina, Ruanda, Sudáfrica y Paraguay a reducir desigualdades o pobreza; y a Argentina, Namibia, Paraguay, Ucrania a garantizar el acceso a la enseñanza bilingüe. Se recomendó a Argentina y Paraguay garantizar el acceso a la justicia y respetar los sistemas de justicia tradicionales indígenas. Tomando como referencia el artículo 18 de la DNUDPI, el Comité recomendó garantizar la participación indígena en asuntos públicos y politicos u organismos gubernamentales (Argentina, Burundi, Paraguay, Namibia) y la consulta previa para garantizar su CLPI en relación a la adopción de medidas legislativas o administrativas (Argentina, Paraguay).

Con respecto a los derechos a la tierra, el CERD exhortó a Argentina y Paraguay a proteger los derechos de los pueblos indígenas a poseer sus tierras, territorios y recursos; a Namibia a otorgar título de propiedad de tierras indígenas; y a Paraguay a proporcionar compensación por pérdida o daños en las tierras. Se indicó a Argentina, Namibia y Paraguay asegurar o procurar el CLPI de grupos indígenas antes de la explotación de recursos naturales, mientras que se recomendó a Paraguay elaborar legislación sobre consulta previa en cumplimiento de la DNUDPI. El CERD finalmente invitó a España[15] a tomar medidas legislativas para evitar que empresas transnacionales con domicilio social en España lleven a cabo actividades que afecten negativamente a los derechos de los pueblos indígenas donde llevan a cabo sus operaciones y que se les exijan responsabilidades.

Bajo su procedimiento de alerta temprana y acción urgente,[16] el CERD consideró varios casos relacionados con los derechos indígenas, entre ellos:

- Violaciones e intentos de desalojos forzosos de mujeres indígenas en Lote Ocho por personal de una empresa minera canadiense, reclamaciones de tierras de la Nación Lubikon Lake, amenaza de extinción de derechos de las Naciones Secwepemc y St'at'imc (Canadá[17]) sobre las tierras,

- Violaciones e intentos de desalojos forzosos de mujeres indígenas en Lote Ocho (Guatemala[18]),
- Arrestos, matanzas masivas y desapariciones forzadas en Oromia y Amhara (Etiopia[19]),
- Desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y torturas del pueblo papúa en Papúa Occidental y Papúa (Indonesia[20]),
- Destrucción de aldeas shor por actividades mineras (Federación de Rusia[21]),
- Violencia, maltratos y amenazas de desalojos forzosos de masáis en Ngorongoro (Tanzania[22]),
- Amenazas y desalojos forzosos del pueblo karen en el Parque Nacional Kaeng Krachan (Tailandia[23]),
- Enajenación de tierras indígenas mediante la expedición de "arrendamientos especiales agrícolas y empresariales" (Papúa Occidental[24]).

Comité de Derechos Humanos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos CCPR)

En líneas generales el CCPR hizo hincapié en violaciones a las que se enfrentan los pueblos indígenas en relación a los artículos 1, 2, 14, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos. El Comité principalmente expresó preocupaciones sobre discriminación (Colombia,[25] Costa Rica,[26] Nueva Zelanda,[27] Ruanda[28]), negación del derecho a autoidentificación (Ruanda, Sudáfrica[29]), baja representación en cargos políticos y participación en asuntos públicos (Nueva Zelanda, Ruanda) y actos de violencia (Argentina,[30] Burkina Faso,[31] Costa Rica). En relación a derechos a la tierra y CLPI, el CCPR destacó violaciones relativas a la falta de reconocimiento y protección legal de tierras indígenas (Argentina, Namibia,[32] Suecia,[33] Sudáfrica, Costa Rica), falta de consulta o CLPI (Colombia, Costa Rica, Ecuador,[34] Namibia) y ausencia o retraso en la adopción de leyes sobre CLPI o consultas (Colombia, Ecuador, Costa Rica).

El Comité formuló varias recomendaciones relativas a derechos civiles y políticos y principalmente instó a Costa Rica a adoptar el borrador de legislación sobre el desarrollo autónomo de pueblos indígenas; a Nueva Zelanda a revisar la Ley de la Zona Marina y Costera para que se respeten los derechos consuetudinarios de los maoríes; y a Sudáfrica a revisar el proyecto de ley de los dirigentes tradicionales y khoisan a fin de tener en cuenta sus preocupaciones. Se instó a Argentina, Burkina Faso

y Costa Rica a proporcionar protección a víctimas de violencia y a Nueva Zelanda a eliminar la discriminación en la administración de justicia.

El Comité también recomendó garantizar que los pueblos indígenas disfrutan de los derechos a las tierras, territorios y recursos naturales (Colombia, Costa Rica, Ruanda) incluyendo títulos de propiedad de las tierras (Namibia). Se asesoró a Argentina y Costa Rica que aseguren la recuperación o restitución de tierras y a Sudáfrica aplicar medidas legislativas para abordar el despojo de tierras. Se requirió a Colombia, Costa Rica y Ecuador consultar a los pueblos indígenas con miras a obtener su CLPI antes de tomar cualquier medida que les afecte y adoptar leyes pertinentes; mientras que se recomendó a Namibia, Ruanda y Nueva Zelanda garantizar la participación indígena en procesos de toma de decisiones o consulta. Se exhortó a Namibia y Costa Rica a garantizar el CLPI de comunidades indígenas antes del desarrollo de proyectos de industrias extractivas y a Suecia a revisar legislación, políticas y prácticas existentes para garantizar consultas encaminadas a tratar de obtener el CLPI.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

El CESCR continuó haciendo amplia referencia a violaciones de derechos humanos principalmente en relación a derechos culturales y lingüísticos (Francia,[35] Túnez,[36]), autoidentificación (Angola,[37] Namibia[38]), uso de las lenguas indígenas (Canadá,[39], Costa Rica,[40] Suecia[41]), acceso a: educación (Angola, Canadá, Namibia, Filipinas[42]), alimentación y nivel de vida adecuado (Angola, Canadá, Honduras[43]) y servicios básicos (Angola, Canadá, Filipinas). En relación a los derechos a la tierra, el CESCR resaltó la falta de reconocimiento y protección de tierras indígenas (Kenia[44], Namibia), cuestiones relativas a acceso, demarcación y registro de tierras indígenas (Angola, Filipinas, Suecia) y desalojos forzosos (Kenia, Filipinas). El Comité también resaltó el incumplimiento del derecho a consulta y de respeto del CLPI (Angola, Canadá, Costa Rica, Honduras, Filipinas).

El Comité formuló varias recomendaciones referentes a derechos indígenas y principalmente instó a la adopción de legislación que reconozca a los pueblos indígenas basándose en la autoidentificación en Namibia y el estatus de pueblos indígenas en Angola. Se invitó a Burkina Faso[45] a adoptar una ley contra la discriminación que contenga medidas que beneficien a los pueblos indígenas y a Canadá a revocar las disposiciones discriminatorias que persisten en la Ley de Asuntos Indios. En base a su observación general núm. 21 sobre el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural,[46] el CESCR exhortó a Francia y Túnez a reconocer y promover las

culturas y lenguas indígenas; y a Canadá, Costa Rica, Suecia, Túnez a garantizar educación bilingüe o la enseñanza de lengua indígena en los colegios. El CESCR además recomendó tomar medidas para reducir la desigualdad y la pobreza (Canadá, Costa Rica, Honduras), asegurar acceso a servicios básicos (Angola, Filipinas) y proteger a activistas indígenas de actos de violencia (Honduras, Filipinas).

En relación a derechos a la tierra, el CESCR recomendó a Angola, Costa Rica, Honduras y Filipinas proteger y reconocer los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales; a Namibia a adoptar una ley que proteja los derechos indígenas, incluyendo propiedad de la tierra; y a Suecia a revisar legislación, políticas y prácticas que regulan los proyectos de desarrollo e industrias extractivas. Se asesoró a Filipinas y Namibia a registrar tierras indígenas o mejorar los procedimientos para registrar tierras, y se invitó a Costa Rica a garantizar la restitución de tierras indígenas. Se recomendó a Angola y Honduras garantizar compensación y acceso a participación en beneficios. Se invitó a Francia a vigilar la contaminación por mercurio en Guayana Francesa y a Honduras a elaborar directrices para evaluar el impacto social y ambiental de proyectos de explotación de recursos naturales.

El CESCR además recomendó consultar a los pueblos indígenas con vistas a obtener su CLPI con respecto a: procesos de toma de decisiones (Costa Rica, Honduras, Suecia), la adopción de legislación o políticas (Canadá, Filipinas) o el desarrollo de proyectos (Angola, Namibia, Filipinas). Se invitó a Angola y Canadá a establecer mecanismos que permitan participación significativa; a Canadá a reconocer el derecho al CLPI en sus leyes y políticas; y a Honduras a involucrar a los pueblos indígenas en la preparación del borrador del marco jurídico sobre consultas.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

El CEDAW hizo varias referencias a vulneraciones de derechos de mujeres indígenas incluyendo formas intersectoriales de discriminación (Argentina,[47] Bangladesh,[48] Burundi,[49] Canadá,[50] Honduras,[51] Japón,[52] Filipinas[53]) particularmente en relación al acceso a: empleo y asistencia sanitaria (Canadá, Japón), educación (Argentina, Burundi, Canadá, Francia[54], Honduras, Japón, Suecia[55]), justicia (Argentina, Filipinas) y cargos de toma de decisiones (Japón, Filipinas, Suecia). El CEDAW también destacó el impacto de: envenenamiento por mercurio en Guayana Francesa, ensayos nucleares en Polinesia Francesa y el uso de pesticidas en Argentina sobre la salud de las mujeres indígenas. El Comité expresó preocupaciones sobre violencia de género

(Burundi, Bangladesh, Canadá, Filipinas), la falta de reconocimiento y protección de tierras indígenas y la ausencia de consultas o CLPI en Argentina y Honduras.

El CEDAW elaboró varias recomendaciones para promover y proteger los derechos de las mujeres indígenas y principalmente instó a Honduras y Japón a abordar formas interrelacionadas de discriminación; a Canadá a eliminar las disposiciones discriminatorias de la Ley de Asuntos Indios en relación a la transmisión de estatus indígena y a Burundi a promulgar una ley sobre la protección social de las mujeres batwa. Se requirió a Argentina, Burundi, Honduras y Japón garantizar el acceso a la educación. El CEDAW también recomendó asegurar la representación de mujeres indígenas en cargos de toma de decisiones o en la vida política (Japón, Suecia), así como también su participación en procesos de toma de decisiones o políticas (Argentina, Honduras). Se instó a Canadá, Bangladesh, Filipinas a investigar y enjuiciar los casos de violencia de género. Se invitó a Argentina y Honduras a reconocer o facilitar a las mujeres indígenas acceso a la propiedad de tierras, participación en el reparto de beneficios y búsqueda de su CLPI. Se invitó a Filipinas a identificar soluciones para gestión de tierras en consonancia con la DNUDPI.

Comité de los Derechos del Niño (CRC)

El CRC expresó preocupaciones sobre discriminación contra niños indígenas (Gabón,[56] Kenia,[57] Perú,[58] Sudáfrica,[59] Nueva Zelanda[60]) en relación al acceso a: un nivel de vida adecuado (Nueva Zelanda, Perú, Sudáfrica), asistencia sanitaria (Gabón, Nueva Zelanda, Perú), educación y enseñanza bilingüe (Gabón, Nepal,[61] Sudáfrica, Nueva Zelanda, Perú). El CRC también destacó el impacto adverso de: cambio climático (Nueva Zelanda), proyectos de tala, mineria e hidroeléctricos (Perú, Surinam) y monocultivos (Gabón) sobre los niños indígenas. El Comité también señaló la falta de reconocimiento legal de los pueblos indígenas y sus derechos en Sudáfrica y la falta de consulta o negación del derecho al CLPI en Nepal y Perú. El CRC también mencionó asuntos de matrimonio infantil (Perú), abuso infantil (Nueva Zelanda), violencia en escuelas (Nepal) y tráfico sexual (Surinam[62]).

Basándose en su observación general núm. 11 sobre niños indígenas,[63] el CRC hizo varias recomendaciones abordando los derechos de los niños indígenas y principalmente recomendó a Sudáfrica reconocer legalmente los derechos de los pueblos indígenas; y a Gabón adoptar una ley para la protección de personas indígenas basada en la DNUDPI. El Comité también recomendó eliminar la discriminación contra niños indígenas (Gabón, Nueva Zelanda, Surinam, Sudáfrica) particularmente con

relación a pobreza infantil (Nueva Zelanda, Perú, Sudáfrica) y acceso a asistencia sanitaria, servicios básicos y educación (Gabón, Nueva Zelanda, Perú, Surinam). En relación a derechos a la tierra, se invitó a Surinam a adoptar legislación sobre gestión sostenible de tierras y a Kenia a promulgar una ley que reconozca las tierras tradicionalmente ocupadas por cazadores-recolectores. El CRC además instó a Gabón a revisar políticas sobre monocultivos, y a Kenia y Nepal a obtener el CLPI de los pueblos indígenas antes de adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas.

Observaciones generales

Durante el año 2016, los comités continuaron elaborando y adoptando diversas observaciones generales o recomendaciones**.** Varios de estos documentos contienen referencias explícitas a derechos indígenas.

La CEDAW adoptó la recomendación general Nº 34 sobre los derechos de las mujeres rurales[64] que principalmente insta a los Estados partes a velar por que las mujeres indígenas estén protegidas contra las formas entrecruzadas de discriminación y tengan acceso a educación, empleo, agua y saneamiento y atención sanitaria. Esta recomendación también exhorta a los Estados partes a garantizar que las mujeres indígenas disfruten de acceso equitativo a la propiedad, la posesión y el control de la tierra, el agua, los bosques y otros recursos y a reconocer formalmente y examinar las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de las mujeres indígenas con el objetivo de eliminar las disposiciones discriminatorias.

- El borrador de actualización de la recomendación general núm. 19 de CEDAW sobre violencia de género contra las mujeres[65] recomienda revocar todas las disposiciones legales que discriminan contra las mujeres y alientan o justifican la violencia de género, incluyendo en leyes consuetudinarias e indígenas.
- El borrador de la recomendación general núm. 35 de CEDAW sobre las dimensiones de género en la reducción de riesgos de desastres relacionados con el cambio climático[66] destaca la necesidad de proteger a las mujeres indígenas de formas entrecruzadas de discriminación y promover accesibilidad a internet y teléfonos móviles.

El CESCR adoptó la observación general núm. 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias[67] que subraya la importancia de que para la formu-

lación, aplicación, revisión y supervisión de las leyes y las políticas relacionadas con el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, se celebren consultas con representantes de grupos étnicos y comunidades indígenas.

- La observación general núm. 22 del CESCR, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva[68] enfatiza que las personas pertenecientes a minorías indígenas u otras minorías étnicas tienen más posibilidades de sufrir discriminación intersectorial múltiple.
- El borrador de la observación general del CESCR sobre obligaciones de los Estados en el contexto de actividades empresariales[69] en su versión actual apenas menciona a los pueblos indígenas entre las categorías que se ven a menudo desproporcionadamente afectadas por los impactos adversos de actividades empresariales y sometidas al riesgo de acoso.

La observación general núm. 20 del CRC sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia[70] hace hincapié en la vulnerabilidad de los adolescentes de grupos indígenas y minoritarios a la pobreza, la injusticia social, los problemas de salud mental, el bajo rendimiento académico y los elevados niveles de detención en el sistema de justicia penal e insta a los Estados partes a que adopten medidas para apoyar a los adolescentes de las comunidades indígenas y minoritarias con el fin de que puedan disfrutar de sus identidades culturales.

Notas y referencias

1 El Documento Final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas insta a los órganos de tratados a considerar la DNUDPI en consonancia con sus respectivos mandatos.

2 El CERD instó a Reino Unido de Gran Bretaña, Namibia, Uruguay, Ucrania, Sudáfrica y Sri Lanka a considerar ratificar la Convención; el CEDAW: Canadá; el CESCR: Angola, Canadá, Kenia Suecia, Filipinas, Namibia; el CRC: Kenia y Sudáfrica.

3 El CERD y el CESCR recomendaron a Namibia implementar las recomendaciones realizadas por el SRIP; el CERD: Paraguay; el CESCR y CEDAW: Canadá.

4 Por ejemplo, el CERD exhortó a Paraguay a hacer cumplir las siguientes sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): (Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay, Comunidad Indígena Sawhoyamaxa contra Paraguay y Comunidad Indígena Xákmok Kásek contra Paraguay), así como medidas preventivas en apoyo del pueblo Ayoreo Totobiegosode. El CESCR también instó a Kenia a implementar la decisión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (276/2003).

5 *Assessing the State of Implementation of Recommendations Made by the Treaty Bodies and the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples* (2016) Melanie Clerc e Ivan Ingram.

Disponible online, https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/Sabbatical%202015%20-%20Melanie%20Clerc.%20pdf_0.pdf.

6 Se evaluó el estado de implementación de 496 recomendaciones (incluyendo 400 de cuatro órganos de tratados y 96 del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas) que abordan los derechos de los pueblos indígenas en 13 países durante el período 1994-2014. Según las conclusiones preliminares del proyecto, el 5% del total de las recomendaciones seleccionadas se pueden considerar como no implementadas y sin ninguna medida adoptada; el 30% del total de las recomendaciones seleccionadas se pueden considerar como parcialmente implementadas; y el 5% del total de las recomendaciones seleccionadas se pueden considerar como totalmente implementadas. (Ibid. pág. 6).

7 CERD/C/ARG/CO/21-23

8 CERD/C/PRY/CO/4-6

9 CERD/C/RWA/CO/18-20

10 CERD/C/ZAF/CO/4-8

11 CERD/C/URY/CO/21-23

12 CERD /C/NAM/CO/13-15

13 CERD/C/UKR/CO/22-23

14 Contenida en el documento A/52/18, Anexo V.

15 CERD/C/ESP/CO/21-23

16 En 1994, el CERD decidió establecer procedimientos de alerta temprana y acción urgente como parte de su agenda regular. Las medidas de alerta temprana se dirigen a evitar que problemas existentes degeneren en conflictos y los procedimientos de acción urgente a responder a problemas que requieren atención inmediata para prevenir o limitar la escala o número de violaciones graves de la Convención.

17 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CAN/INT_CERD_ALE_CAN_8030_E.pdf , http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CAN/INT_CERD_ALE_CAN_8131_E.pdf http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CAN/INT_CERD_ALE_CAN_8092_E.pdf

18 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GTM/INT_CERD_ALE_GTM_8031_E.pdf, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GTM/INT_CERD_ALE_GTM_8133_E.pdf

19 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/ETH/INT_CERD_ALE_ETH_8132_E.pdf

20 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/IDN/INT_CERD_ALE_IDN_8093_E.pdf , http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/IDN/INT_CERD_ALE_IDN_8134_E.pdf

21 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/RUS/INT_CERD_ALE_RUS_7906_E.pdf

22 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/TZA/INT_CERD_ALE_TZA_8095_E.pdf

23 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/THA/INT_CERD_ALE_THA_8094_E.pdf

24 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/PNG/INT_CERD_ALE_PNG_7926_E.pdf

25 CCPR/C/COL/CO/7

26 CCPR/C/CRI/CO/6

27 CCPR/C/NZL/CO/6

28 CCPR/C/RWA/CO/4
29 CCPR/C/ZAF/CO/1
30 CCPR/C/ARG/CO/5
31 CCPR/C/BFA/CO/1
32 CCPR/C/NAM/CO/2
33 CCPR/C/SWE/CO/7
34 CCPR/C/ECU/CO/6
35 CEDAW/C/FRA/CO/7-8
36 9E/C.12/TUN/CO/3
37 E/C.12/AGO/CO/4-5
38 3E/C.12/NAM/CO/1
39 E/C.12/CAN/CO/6
40 E/C.12/CRI/CO/5
41 3E/C.12/SWE/CO/6
42 3E/C.12/PHL/CO/5-6
43 E/C.12/HND/CO/2
44 E /C.12/KEN/CO/2-5
45 E/C.12/BFA/CO/1
46 E/C.12/GC/21
47 CEDAW/C/ARG/CO/7
48 CEDAW/C/BGD/CO/8
49 CEDAW/C/BDI/CO/5-6
50 CEDAW/C/CAN/CO/8-9
51 CEDAW/C/ARG/CO/7
52 CEDAW/C/JPN/CO/7-8
53 CEDAW/C/PHL/CO/7-8
54 CEDAW/C/FRA/CO/7-8
55 CEDAW/C/SWE/CO/8-9
56 CRC /C/GAB/CO/2
57 CRC/C/KEN/CO/3-5
58 CRC/C/PER/CO/4-5
59 CRC/C/ZAF/CO/2
60 CRC/C/NZL/CO/5
61 CRC /C/NPL/CO/3-5
62 CRC/C/SUR/CO/3-4
63 CRC/C/GC/11
64 CEDAW/C/GC/34
65 CEDAW/C/GC/19/Add.1
66 CEDAW/C/GC/35
67 E/C.12/GC/23
68 E/C.12/GC/22
69 E/C.12/60/R.1
70 CRC/C/GC/20

Este informe ha sido recopilado por la ***Secretaría de IWGIA*** *basándose en documentos de la ONU e informes de varios expertos.*

LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Los pueblos indígenas del mundo están en el corazón de la Agenda 2030 con su promesa de "no dejar a nadie atrás".[1] Los pueblos indígenas representan el 5% de la población mundial, pero el 15% de los más pobres. Están rezagados en prácticamente todos los indicadores sociales y económicos, incluidos los considerados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para los pueblos indígenas, la Agenda 2030 significa una mejora en comparación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los cuales fueron prácticamente invisibles. Los pueblos indígenas participaron desde el inicio del proceso de discusión global sobre la elaboración de la Agenda de Desarrollo 2030. Su incidencia y participación resultó en un marco que hace referencias explícitas a algunas de las preocupaciones de desarrollo de los pueblos indígenas y se sustenta en los principios de universalidad, derechos humanos, no discriminación, igualdad y sustentabilidad ambiental, que son las prioridades principales para estos pueblos.

Sin embargo, los principales desafíos a los que se enfrentan los pueblos indígenas en relación a sus derechos siguen siendo la implementación práctica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular a nivel nacional. Algunas de las prioridades principales de los pueblos indígenas no quedaron reflejadas en la Agenda 2030 como, por ejemplo, el principio de consentimiento libre, previo e informado y el derecho al desarrollo autodeterminado, así como los continuos desafíos relacionados con la falta de reconocimiento legal y de sus derechos individuales y colectivos. Del mismo modo, se ha señalado que la ausencia de un enfoque de desarrollo culturalmente sensible en la Agenda representa un reto para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y para la protección de sus distintas culturas y modos de vida.

En el proceso hacia la implementación de la nueva Agenda de Desarrollo Sostenible, los pueblos indígenas han llamado a una participación e implementación que sea culturalmente sensible y que respete plenamente la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Han pedido también una desagregación de datos y estadísticas para poder medir el progreso de los pueblos indígenas a través de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para garantizar esto, es esencial asegurar la participación de los pueblos indígenas en la aplicación y el examen de los planes de acción nacionales a nivel mundial en el Foro Político de Alto Nivel (HLPF).

El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible

El Foro Político de Alto Nivel[2] fue creado en la Conferencia Río + 20 celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 2012. Los líderes mundiales reunidos en esta conferencia decidieron reemplazar a la Comisión de Desarrollo Sostenible por el Foro para elevar al nivel de jefes de Estado la consideración del desarrollo sostenible. El Foro hace seguimiento y revisa la implementación de los compromisos para asegurar un desarrollo sostenible y la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, incluyendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).El Foro tiene el mandato de abordar los nuevos y emergentes desafíos; promover una interacción entre los conocimientos científicos y la política, así como fortalecer la integración de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Su objetivo es involucrar a líderes mundiales y a los "Grupos Principales", organizaciones no gubernamentales (ONG), sociedad civil y otros actores de importancia, y mantener el desarrollo sostenible en las agendas nacionales, regionales y globales.

El Foro se reúne cada año bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (ECOSOC) durante ocho días, incluyendo un segmento ministerial de tres días. Una vez, cada cuatro años, el Foro se reúne a nivel de jefes de Estado bajo los auspicios de la Asamblea General.

La primera sesión del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible

El primer Foro Político de Alto Nivel desde la adopción de la Agenda 2030 y los ODS tuvo lugar en Nueva York del 11 al 15 de julio de 2016. Seguidamente, tuvo lugar una reunión ministerial de tres días, del 18 y 20 de julio de 2016. La primera sesión del HLPF se centró en el tema de "Asegurar que nadie se quede atrás".

El segmento ministerial de tres días tuvo como tema central los exámenes nacionales de carácter voluntario presentados por 22 países, los cuales informaron sobre

las medidas que están adoptando para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La participación de los pueblos indígenas en el Foro Político de Alto Nivel

Los pueblos indígenas participaron activamente durante toda la sesión del Foro Político para asegurar que sus prioridades y derechos fueran considerados en todos los debates sobre la implementación y monitoreo de la Agenda de Desarrollo 2030.

Durante esta sesión, los Pueblos Indígenas estuvieron organizados bajo el "Grupo Principal de los Pueblos Indígenas", que es uno de los nueve grupos principales establecidos por las Naciones Unidas, para asegurar la representación de sectores clave de la sociedad y para canalizar el compromiso de los ciudadanos, actores económicos, grupos sociales y expertos en los procesos intergubernamentales de las Naciones Unidas relacionados con el desarrollo sostenible.

Como Grupo Principal de los Pueblos Indígenas, los representantes indígenas que asistieron pudieron hacer declaraciones durante la sesión oficial, tanto en las discusiones temáticas generales como durante las revisiones voluntarias nacionales. Además, llevaron a cabo distintas iniciativas de promoción destinadas a aumentar la visibilidad de sus opiniones y propuestas en relación con temas relacionados con su participación e inclusión en la implementación y monitoreo de los ODS.

Durante la primera semana tuvo lugar una breve sesión plenaria de apertura que fue seguida por diálogos oficiales y eventos paralelos.

Durante la sesión de apertura, el presidente del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII), Álvaro Pop, fue invitado a hacer una presentación en el panel "*Asegurar que nadie se quede atrás: contemplando un mundo inclusivo en 2030*". En su presentación, Álvaro Pop enfatizó que cuando los pueblos indígenas imaginan un mundo inclusivo en la Agenda 2030, es un mundo en el que se respetan los derechos de los pueblos indígenas como seres humanos y como pueblos, donde los pueblos indígenas son visibles y hay información estadística desagregada, un mundo donde participan como partícipes activos en todos los niveles de toma de decisiones y donde sus conocimientos ancestrales contribuyen a un mundo más sostenible.

También, durante la primera semana y durante la sesión que consideró el tema *"Asegurar que nadie se quede atrás: sacar a la gente de la pobreza y satisfacer las necesidades básicas",* el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas pudo presentar

una declaración donde señaló que los pueblos indígenas se encuentran frecuentemente entre las poblaciones más vulnerables, discriminadas y desfavorecidas del mundo. Pero, para que no se queden atrás, es necesario cambiar la mentalidad actual de centrarse en los pueblos indígenas como receptores de asistencia, por un enfoque basado en su reconocimiento como titulares de derechos y contrapartes activas, así como agentes de desarrollo autodeterminado de sus tierras, territorios y recursos. Además, se destacó también el papel de los pueblos indígenas como contribuyentes a un cambio transformacional a través de sus sistemas de conocimientos tradicionales e innovaciones desarrolladas a lo largo de generaciones.

Además, durante la primera semana del período de sesiones se invitó a Joan Carling, secretaria general del Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP), representante del IPMG y miembro experto de la UNPFII, a hacer una presentación durante el panel oficial *"De la inspiración a la acción: compromiso de las múltiples partes interesadas para la implementación".*

En esta presentación, Joan Carling se centró en las acciones necesarias para asegurar la inclusión y la visibilidad de los pueblos indígenas en la implementación de los ODS, y entre las acciones requeridas, señalo las siguientes:

- **Inclusión del reconocimiento legal de los pueblos indígenas** y sus derechos en los planes de acción nacionales para lograr un desarrollo sostenible;
- **Derogación de leyes discriminatorias contra los pueblos indígenas** y asegurar la coherencia y alineación con los instrumentos internacionales de derechos humanos;
- **Cooperación en la formulación y aplicación de medidas, políticas y programas especiales para abordar las condiciones específicas de los pueblos indígenas** y las causas profundas de su marginación y discriminación;
- **Inclusión y participación de los pueblos indígenas a través de mecanismos inclusivos y transparentes de consulta y participación**, especialmente a nivel local y nacional;
- **Asegurar la desagregación de datos** mediante la inclusión de identificadores étnicos e indígenas en la recopilación, el análisis y la presentación de informes;
- **Apoyo al monitoreo comunitario y participativo en la recopilación de datos**, el análisis y la presentación de informes.
- **Establecer y apoyar asociaciones transformacionales que permitan a los pueblos indígenas, como titulares de derechos, ser los actores cen-**

trales de su propio desarrollo, con el apoyo de los Estados y otros actores del desarrollo

- **Capacitación de todos los actores del desarrollo, incluidos los Estados, el sector privado y los pueblos indígenas**, sobre los vínculos entre los derechos humanos y los ODS para garantizar la responsabilidad, la no discriminación y la participación efectiva de los titulares de derechos en la implementación de los ODS.[3]

A lo largo de la sesión, el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas presentó otras declaraciones bajo diferentes puntos del orden del día. En todas estas declaraciones, el mensaje central de los pueblos indígenas fue que el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas –incluyendo su derecho a territorios y recursos naturales y el empoderamiento– son imprescindibles en la implementación de los ODS, para asegurar que no se queden atrás. En este contexto, hicieron hincapié en la necesidad de reconocer los sistemas de tenencia indígena a la tierra. La demarcación y titulación de tierras, la protección contra el acaparamiento de tierras y la invasión, así como los mecanismos de reparación, son cruciales para proteger a los pueblos indígenas y garantizar que no queden rezagados. Asimismo, destacaron que también es imperativo contar con mecanismos efectivos de monitoreo participativo y comunitario, recolección y desagregación de datos, análisis y presentación de informes para asegurar la visibilidad de los pueblos indígenas y para guiar la planificación participativa y la implementación de los ODS.

Evento paralelo sobre cómo asegurar los derechos y contribuciones de los pueblos indígenas en la Agenda 2030

Durante este Foro tuvo lugar también un evento paralelo organizado por la Secretaría del Foro Permanente y el FIDA, en cooperación con la Misión Permanente de Australia ante las Naciones Unidas.

Entre los oradores principales en este evento estuvieron representantes de organizaciones de pueblos indígenas, delegaciones estatales, organismos de las Naciones Unidas e instituciones nacionales de derechos humanos. Sus presentaciones se centraron en cómo asegurar que los pueblos indígenas no queden rezagados en la implementación de la Agenda 2030 y cómo mejorar sus roles y contribuciones al desarrollo sostenible.

La presentación de los informes de los exámenes nacionales voluntarios

Los 22 informes de revisión nacional voluntaria presentados en esta primera sesión difirieron considerables en cuanto a tamaño, calidad y profundidad temática, así como en el grado de participación de la sociedad civil en su preparación. En general, y solo seis meses después de que entraran en vigor los ODS, los informes presentados brindaron poca información sobre sobre el progreso de su implementación.

De los 22 países que presentaron de forma voluntaria informes nacionales durante el segmento ministerial de la sesión del Foro de 2016, siete mencionaron explícitamente a los pueblos indígenas en sus informes, ya sea como una prioridad global o como una preocupación nacional. Los principales temas mencionados en esos informes fueron el reconocimiento de los pueblos indígenas como un grupo en riesgo de quedarse atrás, la importancia de obtener datos sobre los pueblos indígenas, los mecanismos de consulta con los pueblos indígenas en la Agenda 2030 y la situación socioeconómica de los pueblos indígenas.

Entre los informes voluntarios nacionales que incluyen referencias a los pueblos indígenas, es importante destacar algunas de las buenas prácticas presentadas relacionadas a cómo asegurar la participación de los pueblos indígenas en los planes de acción nacionales y en los procesos de seguimiento y revisión. Por ejemplo, en el informe de Noruega se señala que el Sámediggi (Parlamento Saami de Noruega) participará en la aplicación y el seguimiento de los ODS y que se ha consultado a los pueblos indígenas al formular el informe sobre el examen voluntario nacional. Del mismo modo, en el informe de Finlandia se señala que la Comisión Nacional de Desarrollo Sostenible, que tiene el mandato de dar seguimiento a la Agenda 2030, incluye al presidente del Parlamento de los sammi de Finlandia, como representante de los pueblos indígenas.

En cuanto a los indicadores nacionales para la Agenda 2030, México, Uganda y Venezuela señalaron la inclusión de alguno de los indicadores mundiales referentes a los pueblos indígenas en su mapeo de los objetivos e indicadores nacionales en sus informes voluntarios nacionales.

El Grupo Principal de Pueblos Indígenas, en su declaración comentando los informes voluntarios nacionales presentados, elogió a todos los Estados que voluntariamente presentaron informes en esta primera sesión del Foro Politico de Alto Nivel sobre la implementación de la Agenda 2030.

El Grupo tomó nota de algunas de las buenas prácticas emergentes, que desde la perspectiva de los pueblos indígenas, están en línea con el objetivo de "no dejar a nadie atrás". Entre ellas se mencionaron las siguientes:

- **Consultas e inclusión de las instituciones representativas de los pueblos indígenas en los mecanismos de planificación de los ODS a nivel nacional**, como es el caso de Noruega y Finlandia, ya que esto es un paso positivo para incluir al proceso ODS entre los más desfavorecidos.
- **Compromisos para llevar a cabo una recopilación completa de datos desagregados que se utilizarán para la revisión y planificación de políticas para la implementación de los ODS**. Los pueblos indígenas expresaron su plena disposición a cooperar en la desagregación de datos por etnicidad o identificadores indígenas y en el análisis de datos para asegurar que las condiciones y perspectivas específicas de los pueblos indígenas puedan ser capturadas en base a su enfoque holístico de bienestar y desarrollo
- **Participación y asociaciones con las partes interesadas como un elemento necesario en la implementación de los ODS**. El Grupo indígena estuvo de acuerdo en que los Estados solos no pueden implementar los ODS. Se requiere de una participación activa y directa de todas las partes interesadas y establecer asociaciones con los actores clave del desarrollo. En esta línea, y para asegurar que estas asociaciones sean equitativas y estén en plena consonancia con el uso sostenible de los recursos, incluyendo la tierra, territorios y recursos de los pueblos indígenas se requiere de mecanismos fuertes que aseguren la responsabilidad y protección de los derechos humanos y del medio ambiente.

El Grupo Principal de los Pueblos Indígenas concluyó su declaración alentando a todos los Estados a asumir estas buenas prácticas emergentes y a mejorarlas mediante políticas, medidas y programas apropiados que aseguren que los pueblos indígenas no queden rezagados en la implementación de los ODS.

La Declaración Política

Durante la sesión de clausura, los Estados Miembros de la ONU adoptaron una Declaración Ministerial como el documento final del Foro Político de Alto Nivel.[4]

La Declaración Ministerial incluyó una referencia a los pueblos indígenas relacionada con “no dejar a nadie atrás” y el empoderamiento de los más vulnerables. En la declaración, los Estados miembros se comprometieron a:

"Enfocar nuestros esfuerzos donde los desafíos son mayores, incluyendo asegurar la inclusión y la participación de aquellos que están más atrás. Al respecto, consideramos de vital importancia, proteger y empoderar a las personas vulnerables. Recordamos que aquellos cuyas necesidades están reflejadas en la Agenda 2030 incluye a todos los niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, personas con VIH/SIDA, personas mayores, pueblos indígenas, refugiados y personas internamente desplazadas, migrantes y pueblos que viven en áreas afectadas por emergencias humanitarias y los pueblos en zonas afectadas por el terrorismo y los conflictos."

La Asamblea General de la ONU reafirma su compromiso con los derechos de los pueblos indígenas

En diciembre de 2016, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución[5] en la que los Estados miembros se comprometieron nuevamente a velar por que los derechos de los pueblos indígenas estén en el centro de la implementación de la Agenda 2030. En esta resolución, la Asamblea General hace hincapié en "la necesidad de velar para que nadie se quede atrás, incluidos los pueblos indígenas, que se beneficiarán y participarán en la aplicación de la Agenda 2030".

Además, la Asamblea General alienta a los Estados miembros a que presten la debida consideración a todos los derechos de los pueblos indígenas en el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de 2030 y en la elaboración de programas nacionales, y que tanto en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible como en los informes nacionales y mundiales se incluya información relativa a los pueblos indígenas sobre los progresos realizados y los desafíos en la aplicación de la Agenda 2030, así como que se recopilen datos desagregados para medir el progreso y garantizar que nadie quede atrás.

El Navegador Indígena: una herramienta de empoderamiento para un desarrollo humano sostenible que "no deja a nadie atrás"

El Navegador Indígena es una herramienta digital de carácter abierto que puede ser utilizada por los pueblos indígenas de todo el mundo para monitorear la implementacion de sus derechos en el marco de la implementación de los Objetivos de Desarollo

Sostenible (ODS), tomando como marco de referencia la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Covención 169 de la OIT.

Los objetivos prinipales de esta herramienta son:

- Sensibilizar y crear conciencia sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- Contribuir al empoderamineto y fortalecer la capacidad de los propios pueblos indigenas para reclamar sus derechos.
- Guiar y orientar la gobernanza con autodeterminación de los pueblos indígenas y sus estrategias de desarrollo autodeterminado.
- Aportar documentación e información estadística sobre la situación de los pueblos indígenas, con el fin de hacer responsables a los Estados del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y en particular del respeto y protección de los derechos de los pueblos indigenas.
- Guiar y orientar las políticas públicas y los programas de desarrollo de los Estados y los donantes, incluyendo aquellos programs diseñados para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible definidos en la Agenda 2030.

Mas información sobre el Navegador Indígena en: www.indigenousnavigator.org ❍

Notas y referencias

1 *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 25.9.2015, Asamblea General ONU, http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf
2 Más información sobre el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf
3 Documentos de debate sobre el tema del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, presentado por los principales grupos y otras partes interesadas, http://undocs.org/E/HLPF/2016/2
4 Declaración ministerial de la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones de 2016 del Consejo Económico y Social sobre el tema anual "Aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015: de los compromisos a los resultados", http://undocs.org/es/E/HLS/2016/1
5 Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2016 (A/RES/71/178) https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/178&referer=/english/&Lang=S

***Lola García-Alix**, coordinadora del Programa de Derechos humanos e incidencia internacional de IWGIA. Actualmente es parte de la Dirección Interina de IWGIA.*

CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA (CDB)

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) es un tratado internacional de las Naciones Unidas. El CDB tiene tres objetivos: conservar la biodiversidad, promover su uso sostenible y garantizar la participación equitativa en los beneficios derivados de su utilización.

El Convenio ha desarrollado programas de trabajo sobre cuestiones temáticas (como biodiversidad marina, agrícola o forestal) y asuntos transversales (como conocimientos tradicionales, acceso a los recursos genéticos y áreas protegidas). Estos programas de trabajo provocan impactos directos en los derechos y territorios de los pueblos indígenas. El CDB reconoce la importancia del conocimiento indígena y la utilización sostenible consuetudinaria para el logro de sus objetivos (artículos 8(j) y 10(c)) y subraya su vital importancia para la biodiversidad. En 2010, la COP10 adoptó el Protocolo de Nagoya sobre recursos genéticos y la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización (ABS),[1] la Metas de Aichi para la Diversidad Biológica y un nuevo programa de trabajo plurianual.

El Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad (FIIB) se estableció en 1996, durante la COP3, como caucus indígena para las negociaciones del CDB. Desde entonces ha trabajado como mecanismo de coordinación para facilitar la participación y la incidencia indígena en la elaboración del convenio mediante reuniones preparatorias, actividades de capacitación y otras iniciativas. El FIIB ha conseguido que muchos programas de trabajo del CDB consideren los conocimientos tradicionales, la utilización consuetudinaria y la participación efectiva de los pueblos indígenas, y se mantiene activo en la defensa de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en las negociaciones sobre el acceso a los recursos genéticos.

13ª reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica

La 13ª reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD COP 13) se llevó a cabo en Cancún, México, en diciembre de

2016, e incluyó la VIIIª Reunión del Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología y la II Reunión del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización.

Durante la CBD COP13, los Gobiernos acordaron tomar acciones que acelerarán la implementación de los objetivos globales de biodiversidad y fortalecer el vínculo entre la agenda de la biodiversidad y las otras agendas globales, como los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

Directrices voluntarias sobre consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

Durante la CBD COP13, uno de los temas más urgentes para los pueblos indígenas y las comunidades locales fue la discusión sobre las directrices voluntarias para el desarrollo de mecanismos, legislación u otras iniciativas que aseguren el consentimiento libre, previo e informado [o aprobación e involucramiento] de los pueblos indígenas y las comunidades locales cuando se acceda a sus conocimientos, innovaciones y prácticas, la justa y equitativa distribución de los beneficios derivados del uso y la aplicación de esos conocimientos, innovaciones y prácticas relevantes para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica, y la denuncia y prevención del uso ilegal del conocimiento tradicional.[2]

La Unión Europea, Perú, Costa Rica, Bolivia, México, Guatemala, Filipinas, Ecuador, Suiza y otros Estados parte apoyaron la inclusión de la palabra °libre° en °consentimiento libre, previo e informado°, pero el Grupo de África, Timor Oriental, India e Indonesia se opusieron. Brasil sugirió: °consentimiento, cuando resulte apropiado, según la legislación nacional sobre aprobación e involucramiento°.

El Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad (IIFB) y el Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII) llamaron a buscar una mayor claridad en el CLPI, en contra de estándares inferiores como las referencias a °aprobación e involucramiento°, señalando que la redacción del CLPI es consistente con la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP).

El IIFB sostiene que el consentimiento debería basarse en las leyes tradicionales y objetó referencias como °en concordancia con la legislación nacional°. El Foro Permanente recordó que muchos pueblos indígenas no cuentan con recono-

cimiento legal y político a nivel nacional, lo cual constituye una violación a sus derechos humanos.

Después de días de negociaciones sobre las directrices voluntarias, los representantes de los pueblos indígenas se retiraron del grupo de trabajo sobre el ítem, argumentando que las negociaciones no estaban aplicando el consentimiento libre, previo e informado de la manera en que se realizaron. El mismo 16 de diciembre, los pueblos indígenas y las comunidades locales organizaron la acción "No CLPI sin CLPI", con el apoyo de ONG y otras organizaciones internacionales.

A pesar de los desacuerdos presentes en las negociaciones oficiales, se llevó a cabo una serie de diálogos informales y reuniones de apoyo a la posición de los pueblos indígenas y las comunidades locales con el fin de arribar a un consenso. Eventualmente los delegados acordaron que se haría referencia al "'CPI' o 'Libre CPI' o 'aprobación e involucramiento', dependiendo de las circunstancias nacionales".

Decisiones sobre el conocimiento tradicional y la participación de los pueblos indígenas

Una decisión clave para los pueblos indígenas en la COP13 fue el reconocimiento e integración de los conocimientos tradicionales y los modos de uso sustentable, así como diversos enfoques sobre CLPI en esfuerzos por mantener la diversidad genética, reducir la pérdida de hábitats y biodiversidad, y promover enfoques equitativos y participativos en el manejo y restauración de ecosistemas críticos.

La CBD COP13 reconoció la importancia del conocimiento tradicional para la sustentabilidad de la agricultura, en línea con la visión del mundo de los pueblos indígenas y las comunidades locales (cosmovisión) y la necesidad de diversificar la agricultura comunitaria y familiar, junto a la agroecología, con el fin de promover la producción sustentable y mejorar la nutrición.

Además, destacó la necesidad de fortalecer la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales como parte de la estrategia de protección forestal, conservación y uso sustentable de la biodiversidad. Esto incluye el reconocimiento del turismo rural comunitario como actividad que puede contribuir a la conservación y el uso sustentable, la restauración de ecosistemas y la diversificación de sus medios de vida.[3]

Resultados generales

Las Partes acordaron un Plan de Acción 2017-2020 que reforzará y apoyará el desarrollo de capacidades para la implementación de la Convención y sus Protocolos, basándose en las necesidades de las Partes, con el foco puesto en fortalecer la implementación del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y la Metas de Aichi para la Diversidad Biológica.

La CBD COP 13 adoptó un plan de acción a corto plazo sobre la restauración de ecosistemas, como contribución a la lucha para revertir la pérdida de biodiversidad, recuperar la conectividad, mejorar la resilencia de los ecosistemas, fortalecer la provisión de servicios ambientales, mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático, combatir la desertificación y degradación de suelos, y mejorar la calidad de vida reduciendo los riesgos medioambientales y la escases. El Plan de Acción ayudará a las Partes, así como muchas otras organizaciones e iniciativas de importancia, a acelerar y escalar las actividades de restauración de ecosistemas y también apoyará el logro de un Plan Estratégico sobre Biodiversidad 2011-2020.[4]

Cumbre sobre experiencias indígenas "Múuch'tambal"

Es ampliamente reconocido que los países con mayores niveles de diversidad biológica, particularmente los "megabiodiversos", son también los más diversos culturalmente, y la pérdida de diversidad cultural (incluyendo lenguas locales) se vincula a la pérdida de diversidad biológica.

Mediante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), la comunidad internacional reconoció la cercana relación entre las comunidades indígenas y locales y la biodiversidad. En este contexto la Cumbre "Múuch'tambal" sobre *Experiencias Indígenas: Conocimiento Tradicional y Diversidad Biológica y Cultural,* se constituyó como espacio de encuentro para el diálogo entre comunidades indígenas y locales de todo el mundo, orientado a compartir experiencias de conservación y uso sustentable de la biodiversidad. Además, la cumbre apuntó a enfatizar la contribución del conocimiento, las prácticas e innovaciones de las comunidades indígenas y locales para alcanzar las metas de Aichi.

La cumbre "Múuch'tambal" se desarrolló durante la CBD COP13 y reunió a pueblos indígenas, comunidades locales, Estados parte y organizaciones internacionales.

Durante dos días, representantes de los pueblos indígenas y las comunidades locales compartieron experiencias e información sobre las contribuciones del conocimiento tradicional y la diversidad cultural a las innovaciones y prácticas en diversos sectores como la agricultura, pesca, actividad forestal y el turismo, con el fin de asegurar la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.

La cumbre formuló algunas recomendaciones específicas sobre cómo promover la inclusión del conocimiento, las innovaciones y prácticas tradicionales en el campo de la biodiversidad en todos los sectores, particularmente la agricultura, la pesca y el turismo, con el fin de cumplir las metas de Aichi.

IPBES lanza centros de conocimiento local e indígena

La Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) es un órgano independiente, establecido en 2012, con el auspicio de cuatro entidades de las Naciones Unidas: UNEP, UNESCO, FAO y PNUD, con la administración de UNEP, para evaluar el estado de la biodiversidad del planeta, sus ecosistemas y los servicios esenciales que prestan. La plataforma cuenta con la membresía de 124 Gobiernos nacionales.

La misión de IPBES es fortalecer la interrelación ciencia-política de la biodiversidad y los sistemas ecosistémicos para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, el bienestar humano a largo plazo y el desarrollo sustentable. Para cumplir su trabajo, IPBES se guía por una serie de principios operativos como la colaboración con iniciativas existentes sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos, inclusión de acuerdos ambientales multilaterales, reconocimiento y respeto por la contribución del conocimiento indígena y local a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas, según prioridades acordadas en plenario. Entre otras cosas, IPBES se vincula con científicos y otros portadores de conocimientos de todo el mundo, con relevancia en la misma comprensión de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.[5]

Durante las Cuartas Jornadas Plenarias de IPBES, los pueblos indígenas y las comunidades locales conformaron la Red de Centros de Distinción del Conocimiento Indígena y Local (ILK). Está compuesta por organizaciones que implementan programas de trabajo sobre conocimiento tradicional en diferentes regiones del mundo y tienen una larga relación con el sistema de las Naciones Unidas, aportando recomendaciones de políticas, implementando proyectos o realizando estudios, como indicadores de biodiversidad y sistemas de monitoreo comunitario. Cada centro cuenta con

sus actividades y fortalezas particulares y, trabajando juntos, aportarán una serie de contenidos más abarcativos para estudios y apoyarán la implementación de las decisiones de la Plataforma IPBES. Esta red es un mecanismo de apoyo destinado a portadores de conocimientos tradicionales indígenas y locales, quienes también reportarán a IPBES, y serán capaces de identificar nuevos expertos y portadores de conocimientos en sus regiones y áreas de trabajo. La red es abierta y operará de manera transparente facilitando la participación y contribución de diversos puntos de vista, con evidencias sobre el conocimiento tradicional de todas las regiones. ❍

Notas y referencias

1 El Protocolo de Nagoya sobre recursos genéticos y la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización fue adoptado por la CBD 10 COP el 29 de octubre de 2010 en Nagoya, Japón. El Protocolo de Nagoya "es un acuerdo internacional que apunta a compartir los beneficios de la utilización de los recursos genéticos de manera justa y equitativa, incluyendo el acceso a los recursos genéticos y transferencia de las tecnologías correspondientes, y con el financiamiento necesario, contribuyendo así a la conservación de la diversidad biológica y el uso sostenible de sus componentes", http://www.cbd.int/abs/

2 http://enb.iisd.org/

3 UNEP/CBD/COP/13/L.31

4 https://www.cbd.int/conferences/2016/cop-13/documents

5 http://www.ipbes.net/

***Polina Shulbaeva**, jefa del Centro de Información Legal de los Pueblos Indígenas del Norte en Tosmkaya Oblast, Rusia. Polina ha seguido el proceso del CDB desde 2006, siendo actualmente, coordinadora regional del trabajo sobre el CDB de los pueblos indígenas de Asia y Europa Oriental. Polina es selkup y trabaja en el Centro de Apoyo a los Pueblos Indígenas del Norte (CSIPN).*

CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (CMNUCC)

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 problema del calentamiento global y los efectos negativos del cambio climático, como sequías intensas, tormentas y huracanes, el deshielo, el aumento del nivel del mar, las inundaciones y los incendios forestales. La CMNUCC entró en vigor el 21 de marzo de 1994, y su alcance es prácticamente universal, con 195 países como partes ratificantes. En 1997, la Convención estableció su Protocolo de Kioto, ratificado por 184 países, por el cual varias naciones industrializados se comprometieron a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en cumplimiento de metas legalmente vinculantes. En 2015, la CMNUCC adoptó el Acuerdo de París, un acuerdo universal vinculante para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

La Convención cuenta con 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 organizan en el Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático (FIPICC), el mecanismo encargado de desarrollar la posición unificada de los pueblos indígenas y llevar a cabo de manera efectiva el trabajo de incidencia y defensa de sus derechos durante las sesiones y reuniones de la CMNUCC. En 2012, el FIPICC estableció un Comité Directivo Global (CDG) integrado por dos representantes de cada una de las siete regiones del mundo habitadas por pueblos indígenas (África, Asia, Ártico, América del Norte, América Latina y el Caribe, Pacífico, Europa del Este y Rusia) y tres copresidentes. El mandato del CDG es facilitar la coordinación del grupo mayor de pueblos indígenas entre las reuniones oficiales.

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 Defo-

restación 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.

El Acuerdo de París y la COP22

Las negociaciones de 2016 en el marco de la CMNUCC estuvieron marcadas por el consenso de mantener el buen momento generado por la adopción del Acuerdo de París en 2015 y su entrada en vigor el 4 de noviembre de 2016.[1] El resultado de la COP21 concluyó con cinco referencias a los pueblos indígenas en el Acuerdo de París y la decisión de la COP21. Esas referencias aluden a los derechos de los pueblos indígenas, el conocimiento tradicional y la participación de los pueblos.

Durante varias reuniones en 2016, el Caucus de los pueblos indígenas analizó las decisiones de la COP21 y cómo reflejan los derechos y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. Las cuestiones identificadas como centrales para estos pueblos en términos del Acuerdo de París son:

1. Los derechos de los pueblos indígenas son mencionados en el preámbulo del Acuerdo de París
2. El conocimiento tradicional de los pueblos indígenas fue incluido en la parte operacional del Acuerdo de París sobre Adaptación (artículo 7.5)
3. Si mantenemos el aumento de la temperatura global promedio por debajo de los 2° C, en niveles preindustriales, y limitamos el aumento de la temperatura a 1.5° C, por encima de los niveles preindustriales, se reducirán significativamente los riesgos e impactos del cambio climático (artículo 2)
4. Reconocimiento de los beneficios no vinculados al carbono en la sección REDD+. del Acuerdo de París (artículos 5, párrafo 2)
5. El desarrollo sostenible se constituyó como uno de los principios centrales del Acuerdo de París

En la COP22 de Marruecos se dieron los primeros pasos del proceso de tres años que determinará las modalidades y reglamentos del Acuerdo de París y cómo será implementado. Este proceso concluirá en 2018, durante la COP24, e incluirá la revisión de las Contribuciones Nacionales Determinadas (CND), los planes/compromisos

nacionales para reducir emisiones. En la COP22, los pueblos indígenas trabajaron para aprovechar la oportunidad de llevar a las negociaciones los resultados logrados en París en favor de los derechos y los conocimientos de los pueblos indígenas.

Los derechos de los pueblos indígenas en el preámbulo del Acuerdo de París

Una de las áreas focales clave del Caucus de los pueblos indígenas durante la COP22 fue recordar a los Estados y otros actores de importancia que el lenguaje sobre los derechos humanos del preámbulo, incluyendo los derechos de los pueblos indígenas, debe guiar el diseño de las modalidades e instrumentos para operacionalizar el acuerdo. Una forma de hacerlo es mediante las contribuciones de las Partes. Durante las negociaciones de años pasados, los pueblos indígenas alentaron la inclusión y el reconocimiento de los derechos y los conocimientos de los pueblos indígenas en la implementación de las contribuciones nacionales. Sin embargo, solo 19 países hacen referencia a los pueblos indígenas en sus contribuciones, y no más de 24 mencionan a los derechos humanos.

Durante la apertura de la COP22, los pueblos indígenas señalaron claramente:

> *El desarrollo e implementación de las CND debe cumplirse con plena y efectiva participación de los pueblos indígenas y debe ser consistente con el reconocimiento, respeto y promoción de sus derechos. Las CND no deben alentar a los Estados a violar compromisos sobre los derechos humanos, tanto domésticos como internacionales, por ejemplo, al desplazar a los pueblos indígenas de sus territorios, y deben incorporar estándares sociales y medioambientales.*

En la COP22, los pueblos indígenas reclamaron a las Partes el desarrollo de modalidades que requieran aportes de información en las CND sobre cómo se consideran los principios del preámbulo en los planes y acciones sobre el cambio climático de cada uno de los países.

Aunque la mayoría de las Partes se mostraron abiertas a la idea de operacionalizar los principios del preámbulo, no parecieron considerar su integración a la negociación. Sin embargo, se lograron progresos en el ítem de desarrollo de capacidades, ya que la decisión de la COP22 invitó al Comité de París sobre Desarrollo de Capacidades a considerar los derechos humanos, la equidad de género y los conocimientos tradicionales en su trabajo. Esta es la primera decisión adoptada por la CMNUCC

con mandato a un órgano específico para incorporar los derechos humanos, y posiblemente sentará un precedente para otros órganos de la Convención.

Plataforma de difusión de conocimientos de los pueblos indígenas y las comunidades locales

Un resultado clave para los pueblos indígenas en París fue la decisión de la COP de establecer una plataforma para intercambiar experiencias y dar a conocer las mejores prácticas de comunidades indígenas y locales. El párrafo 135 de la COP21 establece:

Reconoce la necesidad de fortalecer el conocimiento, las tecnologías, prácticas, esfuerzos y respuestas de los pueblos indígenas y las comunidades locales al cambio climático, y establece una plataforma holística e integrada para el intercambio de experiencias y buenas prácticas de mitigación y adaptación.

El proceso de construcción de la estructura institucional, objetivos y contenidos de la plataforma comenzó en la COP22, promovido fuertemente por la presidencia de la COP, a cargo de Marruecos. Durante una reunión de evaluación organizada por la Presidencia marroquí y la CMNUCC con la representación indígena, la Presidencia y la Secretaría solicitaron a los pueblos indígenas preparar y presentar una propuesta de operacionalización del párrafo 135. Por primera vez en la historia de la CMNUCC se dieron dos negociaciones oficiales en las que Estados parte y pueblos indígenas negociaron en la misma mesa. Tradicionalmente, solo los Estados parte tienen derecho a negociar.

El diálogo multiactoral –que se desarrollará en SBSTA46 en mayo de 2017– y el SBSTA harán recomendaciones a la COP23 para su consideración. La plataforma constituye un importante paso hacia el fortalecimiento de representación formal de los pueblos indígenas en las negociaciones multilaterales.

Adaptación

La decisión de establecer una plataforma de conocimientos de los pueblos indígenas se vincula estrechamente a la adaptación, tal como refiere el artículo 7.5 del Acuerdo de París, que señala: *"Las partes reconocen que la adaptación ... debe basarse en y estar guiada por la mejor ciencia disponible y, cuando sea apropiado, el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimiento local."*

El FIPICC señaló que la determinación de cuándo es apropiado el uso del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas surgirá a partir de su plena y efectiva participación, y solo puede hacerse efectivamente si el párrafo 135, el establecimiento de la plataforma, cuenta con el apoyo necesario.

En la COP22, el FIPICC también recomendó enérgicamente que los Estados apoyen su pedido de un mecanismo de financiamiento dedicado a los pueblos indígenas en el Fondo de Adaptación. Esto apunta a fortalecer y desarrollar aún más las capacidades de adaptación de los pueblos indígenas en los países en desarrollo y promover sus conocimientos y medios de vida tradicionales, que son de bajo costo, efectivos y sostenibles. El apoyo financiero diversificará las contribuciones de los pueblos indígenas a la implementación general de los objetivos de la CMNUCC en materia de adaptación al cambio climático.

Pueblos indígenas y el Fondo Verde por el Clima

El Fondo Verde para el Clima (GCF) fue establecido por UNFCCC en 2010 y constituye uno de los principales mecanismos de apoyo a la implementación del Acuerdo de París y de financiamiento para la acción climática a nivel global. El fondo fue creado para producir un cambio de paradigma en las intervenciones relacionadas con el clima, que deberán ser tanto sostenibles como transformadoras. Si bien comenzó a operar en 2015, el Fondo todavía se encuentra “en construcción”. Los proyectos fueron aprobados y su implementación ya comenzó, pero las políticas, estándares y el marco institucional aún se están construyendo, lo cual significa un desafío para los actores afectados. Mientras tanto, el Fondo adoptó una política de salvaguardas provisoria basada en los estándares de la IFC que, según los pueblos indígenas, son inadecuados. Una proporción significativa de los proyectos aprobados por el GCF, así como las propuestas en lista de espera, afectarían potencialmente el territorio de pueblos indígenas. Es importante que estos pueblos cuenten con la posibilidad de monitorear la aprobación de los proyectos y participen en la elaboración de sus políticas.

El GFC solo reconoce dos jurisdicciones: el sector privado y la sociedad civil. En 2016, sin embargo, un representante de los pueblos indígenas fue elegido como observador activo de las organizaciones de la sociedad civil del sur. Se trata de un importante logro para los pueblos indígenas, ya que de este modo se les da la oportunidad de hablar en las reuniones de la Junta Directiva. Los pueblos indígenas han alentado la adopción de una política indígena, argumentando que el GFC no cumple

todavía cabalmente con las mejores prácticas internacionales en términos de reconocimiento, respeto y promoción de los derechos indígenas. En 2016, los pueblos indígenas llamaron a la Junta Directiva del GCF a desarrollar y adoptar una política de pueblos indígenas integral que contenga regulaciones y criterios orientados a implementar los más altos estándares internacionales de derechos humanos, incluyendo el Convenio 169 de la OIT.

Durante la 15ª reunión de la Junta realizada en Samoa, en diciembre de 2016, se decidió desarrollar una política sobre los pueblos indígenas, a ser adoptada en 2017. Se trata de un paso importante para asegurar el respeto por los derechos de los pueblos indígenas y que no estén marginalizados de las actividades del GCF a nivel local, nacional e internacional. Otras demandas clave de los pueblos indígenas es la necesidad de desarrollar salvaguardas adecuadas para el GCF y un marco para el financiamiento basado en resultados de REDD+ que tome en consideración los derechos de los pueblos indígenas, particularmente el consentimiento libre, previo e informado. También piden contar con acceso directo a una modalidad de financiamiento del GCF dedicada a los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas mantuvieron varias consultas informales con la Secretaría del Fondo Verde para el Clima durante la COP22. Allí reiteraron la importancia de contar con políticas de pueblos indígenas y puntos focales permanentes como responsables de los temas indígenas.

Cambio climático y derechos humanos

El cambio climático está explícitamente integrado a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a su vez basada en los derechos humanos. Hay que derribar las barreras entre las obligaciones relativas a los derechos humanos, los compromisos y las acciones climáticas, promoviendo la coherencia política. En octubre de 2016, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) invitó a diversos actores clave, incluyendo representantes de los pueblos indígenas, a participar en una reunión para discutir el comienzo del proceso de creación de sinergias entre los derechos humanos y la CMNUCC.

Las recomendaciones clave de la OACDH incluyeron que los Estados deben tomar acciones para mantener a los derechos humanos en la agenda de la CMNUCC y establecer guías para la integración de las consideraciones sobre derechos humanos en comunicaciones relevantes como las CND y las estrategias de adaptación,[2] así como apoyar la adopción de salvaguardas sociales y ambientales fuertes para los

mecanismos de financiamiento climático como el GFC y los mecanismos de desarrollo sostenible. ❍

Notas y referencias

1 http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php
2 http://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/ClimateChange.aspx

Lakpa Nuri Sherpa *pertenece al pueblo indígena Sherpa de Nepal. Actualmente es el coordinador del Progama de Medioambiente del Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP). Es también punto focal de los pueblos indígenas en la CMNUCC.*

Rodion Sulyandziga*, indígena udege (pueblos del bosque) del Extremo Oriente de Rusia y anterior copresidente de Comité Directivo Global de FIPICC (2013-2016).*

Hindou Oumarou Ibrahim*, indígena del pueblo Peul Mbororo, en Chad, y pertenece a la organización Association des Femmes Peules et Peuples Autochtones du Tchad (AFPAT). Integra el Comité Ejecutivo del Comité Coordinador de los Pueblos Indígenas de África (IPACC). Desde 2014, se desempeña como copresidenta del FIPICC.*

Kathrin Wessendorf*, coordinadora de Cambio Climático de IWGIA, donde trabaja desde hace 15 años. Es antropóloga social formada en Suiza.*

Lærke Marie Lund Petersen*, danesa, estudió Geógrafía Humana y trabaja en IWGIA como coordinadora del Proyecto Cambio Climático.*

COMITÉ 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 192 Estados Partes, es actualmente uno de los tratados multilaterales más ampliamente 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 sólo de los Estados donde se encuentran, sino también un deber de la comunidad internacional en su conjunto.

La implementación de la Convención es gobernada por el Comité del Patrimonio Mundial (WHC), un cuerpo intergubernamental compuesto 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 sólo pueden ser listados luego de ser nominados formalmente por el Estado Parte en cuyo territorio se encuentran ubicados y se clasifican como sitios "naturales", "culturales" o "mixtos". Si bien un gran número de sitios se encuentran completa o parcialmente en territorios de los pueblos indígenas, existe una falta de regulaciones y mecanismos apropiados que aseguren la participación significativa de estos pueblos en los procesos de la Convención y las decisiones que los afectan. Si bien en el año 2015, el WHC insertó algunas referencias a los pueblos indígenas en las Directrices Operativas de la Convención, éstas no obligan a la participación de los pueblos indígenas afectados.

El WHC cuenta con el apoyo de un secretariado (el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO) y tres órganos asesores. La Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (IUCN) y el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) proveen evaluaciones técnicas de las nominaciones y colaboran en el monitoreo del estado de conservación de los sitios del Patrimonio Mundial; el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM) provee asesoría y capacitación en relación a los sitios culturales. En 2001, el WHC rechazó una propuesta indígena de establecer un "Consejo de Expertos de los

Pueblos Indígenas sobre Patrimonio Mundial" (WHIPCOE) como un órgano asesor adicional.

40ª Sesión del Comité del Patrimonio Mundial

En noviembre de 2015, el WHC acogió con beneplácito la adopción de la Asamblea General de los Estados Partes de una política de desarrollo sostenible en la Convención del Patrimonio Mundial (véase *El Mundo Indígena 2016*) e invitó al Centro del Patrimonio Mundial a elaborar una estrategia para la aplicación de esa política.[1] Ésta contiene una sección específica sobre los pueblos indígenas y las comunidades locales, que señala que "Reconocer los derechos y la plena participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en consonancia con las normas internacionales, es el núcleo del desarrollo sostenible".[2]

En la sesión de Estambul, la Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas de Surinam (VIDS) e IWGIA presentaron una declaración conjunta, en la cual alentaron al WHC a desarrollar los cambios necesarios en las Directrices Operativas de la Convención para traducir los principios de la política de desarrollo sostenible en procedimientos operativos reales.[3] En la declaración se reiteró la opinión expresada por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de 2015, de que la eficacia de la política para garantizar el respeto de los pueblos indígenas dependería de la adopción de procedimientos específicos que no sólo alentaran sino que exigieran a los Estados Partes el cumplimiento de las normas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas.[4]

Se espera que el Centro del Patrimonio Mundial proponga cambios pertinentes a las Directrices Operativas que traduzcan los principios de la política de desarrollo sostenible en procedimientos operativos una vez que el Comité Mundial haya adoptado el "Compendio de la Política de la Convención sobre el Patrimonio Mundial".[5] Un primer estudio relativo a este Compendio de Políticas, examinado por el WHC durante el 40º período de sesiones, establece que "con respecto a los enfoques de conservación basados en los derechos y en particular la igualdad de género, los pueblos indígenas y la participación comunitaria, será necesario determinar si son necesarias una o más nuevas políticas, o si la política de desarrollo sostenible existente es suficiente para satisfacer las necesidades políticas del Sistema del Patrimonio Mundial en esta área".[6] El WHC solicitó que el Centro del Patrimonio Mundial presente un primer borrador del Compendio de Políticas en el 42º período de sesiones en 2018.[7]

Decisiones notables sobre sitios específicos

El WHC inscribió algunos nuevos sitios en la Lista del Patrimonio Mundial que coinciden con territorios de pueblos indígenas. Entre ellos se encuentran el refugio de los Ahwar del Iraq Meridional, un sitio mixto cultural/natural tradicionalmente habitado por Habitantes de los Pantanos (también conocidos como "Árabes de los Pantanos" o "Ma'adan"), y Nan Madol en los Estados Federados de Micronesia, un asentamiento en ruinas y centro ceremonial de la isla de Pohnpei que sigue estando bajo la propiedad y la protección del jefe supremo de Madolenihmw.

Otro sitio indígena recientemente inscrito es el Parque Nacional de Khangchendzonga (KNP) en la cordillera del Himalaya en el norte de la India, incluido tanto por sus valores naturales como por su significado cultural como un paisaje sagrado para los pueblos indígenas de Sikkim y budistas tibetanos. El reconocimiento del significado cultural del KNP "no abarca prácticas de uso de recursos, sistemas de subsistencia tradicionales, conocimiento local, etc.", como señala la IUCN en su evaluación de la nominación.[8] El KNP ha sido tradicionalmente y en el pasado reciente habitado y usado por indígenas lepcha, bhutia y dokpa; sin embargo, con su designación como parque nacional, se prohibió la presencia humana permanente y el uso de los recursos, incluyendo el pastoreo del ganado, y las comunidades residentes fueron reubicadas. Durante el proceso de evaluación de la candidatura al Patrimonio Mundial, la India aconsejó, no obstante, que el sistema tradicional de pastoreo alpino rotativo por parte de los dokpa se integraría en el plan de gestión del sitio.[9] La evaluación de la IUCN critica el hecho de que "la nominación ha sido conceptualizada desde la perspectiva de la naturaleza quedando para su consideración posterior los aspectos culturales; la historia de la gestión del sitio, las disposiciones legales y de gobierno reflejan este sesgo hacia la naturaleza", y subraya que "es importante rectificar la dirección de la gestión con el objetivo de asegurar un equilibrio apropiado entre los aspectos naturales, culturales y espirituales de la propiedad". Al observar la naturaleza vertical de la gestión del PNK, la IUCN también criticó el hecho de que no existan mecanismos formales que permitan a las comunidades locales participar en la toma de decisiones. Por lo tanto, la IUCN observó que se necesitan esfuerzos sostenidos para "potenciar enfoques más participativos en la gestión de la propiedad" e "implementar reformas genuinas que faciliten el acceso de la comunidad local a los recursos del KNP, de manera tal que sea sostenible y no dañe los valores fundamentales".

El WHC volvió a considerar la designación del Parque Nacional Kaeng Krachan (KKFC) en Tailandia, que había remitido al Estado Parte en su 39ª reunión en julio de 2015 con el fin de permitir que Tailandia abordara las preocupaciones planteadas por

la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre las violaciones de los derechos humanos contra las comunidades karen en el KKFC (véase *El Mundo Indígena 2016*). En enero de 2016, Tailandia presentó nuevamente la candidatura, informando al WHC respecto de algunas medidas preliminares que había adoptado para abordar las preocupaciones y apoyar la nominación entre las comunidades locales y las partes interesadas, tales como la celebración de varias audiencias públicas.[10]

Sin embargo, los representantes karen enviaron varias comunicaciones a la UNESCO y la IUCN reiterando su posición sobre la nominación, la cual no debería ser aprobada antes de que los derechos a las tierras y los recursos de las comunidades karen del KKFC fueran reconocidos y protegidos.[11] Las principales demandas de los karen incluyen:

- que se reconozca el sistema de cultivo tradicional de los karen y se permita la agricultura rotativa en la zona con un ciclo de 10 años;
- que se permita a los karen elegir sus propias áreas de asentamiento;
- que se permita a los karen administrar sus propios asentamientos y zonas de cultivo a través de un comité constituido por la propia comunidad;
- que los modos de vida y los derechos tradicionales de los karen sean reconocidos por el gobierno y las autoridades del parque nacional;
- que la Red Karen para la Cultura y el Medio Ambiente (KNCE) pueda proponer nominaciones, junto al gobierno de Tailandia, a la designación del Patrimonio Mundial.[12]

Considerando las continuas preocupaciones expresadas por los karen, la IUCN expresó en su evaluación técnica que "inscribir al KKFC en la Lista del Patrimonio Mundial sería prematuro y que se otorgaría más tiempo para abordar las cuestiones comunitarias y de derechos", recomendando otro remisión.[13] Además, poco antes de la decisión del WHC sobre la nominación, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) examinó el caso del KKFC bajo su procedimiento de alerta temprana y acción urgente, solicitando que el gobierno de Tailandia "suspenda urgentemente el desalojo de los karen del Parque y tome medidas para evitar cualquier daño irreparable a sus medios de vida, y que garantice que disfruten de sus derechos".[14] El CERD solicitó además que Tailandia proporcionara información sobre "las medidas adoptadas para garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los indígenas karen o una consulta genuina en las decisiones que los afectan" así como "las medidas adoptadas para recon-

siderar la designación del KKFC en la Lista del Patrimonio Mundial hasta que se llegue a un acuerdo con el pueblo Karen".

Consciente de la comunicación del CERD al gobierno de Tailandia,[15] el WHC decidió seguir el consejo de la IUCN y devolvió la nominación al Estado Parte, pidiéndole que:

> *Aborde a fondo las preocupaciones planteadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en relación con 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 para la designación de la propiedad que es plenamente compatible con el principio de consentimiento libre, previo e informado.*[16]

Cabe destacar la referencia del WHC al principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI), ya que el Comité había votado en contra de la inclusión de dicha referencia en su decisión de 2015 sobre el KKFC (véase *El Mundo Indígena 2016*). Esto señala la primera vez que el WHC ha pedido el CLPI de los pueblos indígenas en una decisión sobre una propuesta específica de Patrimonio Mundial.

Otra nominación discutida por el WHC fue la nominación indígena de Pimachiowin Aki en Canadá, reenviada a la 40ª sesión del WHC después de un aplazamiento en 2013 (véase *El Mundo Indígena 2014)*. El WHC elogió la nominación como un "hito para las propiedades nominadas a través del compromiso de los pueblos indígenas", señalando que demostró "cómo los lazos indisolubles que pueden existir entre la cultura y la naturaleza pueden ser reconocidos en la Lista del Patrimonio Mundial".[17] Sin embargo, a petición del Canadá, el WHC remitió la propuesta al Estado Parte para que pudiera abordar "las cuestiones recientemente identificadas en relación con la gobernancia y las relaciones dentro de la Corporación Pimachiowin Aki".[18] Esto se debió a que, poco antes de la reunión, una de las Primeras Naciones involucradas en la nominación retiró su apoyo al proyecto porque sus líderes estaban preocupados por errores en los informes de evaluación de los órganos asesores, incluyendo tergiversaciones del tratado de derechos por parte del ICOMOS.[19]

Cabe destacar, también, una decisión sobre el estado de conservación del Área de Conservación del Parque Nacional del Gran Himalaya (GHNPCA) en India, en la cual el WHC "solicita al Estado Parte que vuelva a considerar la posibilidad de notificación del Santuario de Vida Silvestre Tirthan [incluido en el GHNPCA] como parque nacional".[20] Aunque la decisión alienta las consultas con las comunidades locales y

los pueblos indígenas con el fin de encontrar "formas mutuamente aceptables para resolver cualquier conflicto en el uso de los recursos, respetando los derechos de uso", la conversión del Santuario de Vida Silvestre de Tirthan en un parque nacional implicaría la extinción de los derechos de uso de los recursos tradicionales, lo que provocó que las comunidades locales se opusieron fuertemente durante la nominación del sitio. Debido a esta oposición, la India anunció en el momento de la inclusión en 2014 que "no realizaría el cambio en el estatus de protección" (véase *El Mundo Indígena 2015*) y, en 2015, la autoridad estatal responsable decidió que el santuario de vida silvestre no sería notificado como parque nacional "para permitir que las comunidades locales continúen las actividades sostenibles en el área".[21] Al solicitar a la India que reconsiderara esta decisión, el WHC siguió los consejos del Centro del Patrimonio Mundial y de la IUCN.[22]

Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas

Centrado en el impacto de las iniciativas de conservación sobre los derechos de los pueblos indígenas, el informe de la Relatora Especial de la ONU, Victoria Tauli-Corpuz, a la Asamblea General de la ONU contiene una serie de observaciones relacionadas con la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial y la gestión de Patrimonio de la Humanidad.[23] Según el informe, el impacto de los sitios del Patrimonio Mundial en los pueblos indígenas "es una preocupación recurrente, debido a que en numerosas ocasiones estos sitios han sido declarados sin consultar a los pueblos indígenas y tienen un grave impacto negativo en sus derechos. Áreas protegidas con estatus de patrimonio", agregó, "en varios casos han resultado en la eliminación forzada de pueblos indígenas o restricciones significativas en su acceso a recursos de subsistencia y sitios sagrados". Además, la inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial a menudo conducen a un aumento sin precedentes del turismo. Observando que "las Directrices Operativas [...] que establecen el procedimiento para la inscripción de los bienes en la Lista del Patrimonio Mundial y la protección y conservación de los sitios, no requieren la participación de los pueblos indígenas", el informe recomienda que el WHC "reforme las Directrices Operativas [...] para alinearlas con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [UNDRIP] y adopte procedimientos para asegurar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas".[24]

Proyecto de la UNESCO de política de compromiso con los pueblos indígenas

En noviembre de 2016, la unidad de enlace de la UNESCO para las cuestiones indígenas distribuyó un proyecto de política de compromiso con los Pueblos Indígenas, invitando a las organizaciones e individuos interesados a aportar contribuciones y comentarios a un Equipo de Trabajo de la UNESCO encargado de preparar un proyecto final para su consideración en su 201º período de sesiones, en abril de 2017. El proyecto (no publicado) reafirma el compromiso de la UNESCO de promover el enfoque basado en los derechos humanos en su programación, haciendo referencia en particular a los derechos de los pueblos indígenas establecidos en la UNDRIP y el Convenio 169 de la OIT. El proyecto esboza ocho principios generales[25] y contiene varios conjuntos de directrices para la aplicación de estos principios en las diversas esferas programáticas de la UNESCO (educación, ciencias naturales, cultura, etc.). Si bien el proyecto no hace referencia específica a la Convención del Patrimonio Mundial, sí establece que "las comunidades indígenas tienen derecho al CLPI en relación con actividades que conciernan su patrimonio cultural y sus expresiones, así como su futuro desarrollo". ❍

Notas y referencias

1 Decisión 40 COM 5C.
2 Véase documento WHC-15/20.GA/INF.13, párrafo. 21.
3 http://whc.unesco.org/en/sessions/40COM/records/, sesión del lunes 11 de julio, 15h-18h30, en 33:55.
4 Declaración de Oliver Loodes en nombre de la UNPFII en la 39ª reunión del Comité del Patrimonio Mundial, http://www.iwgia.org/iwgia_files_news_files/1234_Oliver_Loodes_Statement_on_Behalf_of_UNPFII_at_the_39th_session_of_orld_Heritage_Committee.docx
5 Anteriormente denominada "Directrices de Políticas". Para más detalles, véase documento WHC/16/40.COM/5C, párrafo 6 y documento WHC/16/40.COM/12. Véase también Decisión 39 COM 5D, párrafo 10 y Resolución de la Asamblea General 20 GA 13, párrafo 8.
6 Véase documento WHC/16/40.COM/12, pág. 12.
7 Decision 40 COM 12.
8 Véase documento WHC/16/40.COM/INF.8B2, pág. 128.
9 Ibíd.
10 Nominación del KKFC como Patrimonio Mundial, información adicional / respuesta del Estado Parte a la Decisión 39 COM 8B.5, 26 de enero de 2016.
11 Véase IUCN World Heritage Evaluations 2016, anexo, documento WHC/16/40.COM/INF.8B2. ADD, pág. 8.

12 Declaración de la KNCE, región Tanao Sri, 14 de julio de 2016, http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2016/09/2016%20KNCE%20statement%20english%20July.pdf
13 Véase documento WHC/16/40.COM/INF.8B2.ADD, pág. 8.
14 Carta de alerta temprana y acción urgente, 3 de octubre de 2016, documento CERD/90th/EWUAP//GH/MJA/ks
15 La comunicación del CERD fue puesta en conocimiento del WHC por IWGIA, Forest Peoples Programme y Asia Indigenous Peoples Pact. Véase http://iphrdefenders.net/thailand-indigenous-rights-organizations-request-world-heritage-committee-defer-inscription-kaeng-krachan-forest-complex-natural-world-heritage-site/
16 Decisión 40 COM 8B.11, párrafo. 4.
17 Decisión 40 COM 8B.18.
18 Ibíd.
19 http://winnipeg.ctvnews.ca/unesco-bid-for-manitoba-ontario-boreal-forest-region-falters-1.2990265 y documento WHC/16/40.COM/INF.8B4, págs. 36-39 (comentarios del Canadá sobre los errores de hecho en las evaluaciones del Órgano asesor).
20 Decision 40 COM 7B.88.
21 Informe del estado de conservación del GHNPCA del Estado Parte, 2016, pág. 3 y pág. 21 (Anexo 2, pág. 7), http://whc.unesco.org/en/list/1406/documents/
22 Véase documento WHC/16/40.COM/7B, págs. 168-171.
23 Entre los sitios específicos del Patrimonio Mundial que se analizan en el informe figuran la Reserva Nacional del Lago Bogoria (Kenia), la Quebrada de Humahuaca (Argentina), el Parque Nacional Kaeng Krachan (Tailandia) y el Parque Nacional Kakadu (Australia).
24 Véase documento ONU A/71/221, págs. 21,25.
25 Principios generales delineados en el proyecto: no discriminación, equidad e igualdad; autodeterminación; desarrollo respetando cultura e identidad; participación e inclusión; consentimiento libre, previo e informado; derecho a tierras, territorios, recursos, conocimientos y patrimonio cultural; empoderamiento y fortalecimiento de capacidades; igualdad de género.

Stefan Disko *trabaja como consultor de IWGIA en temas relacionados al Patrimonio Mundial. Es M.A. en etnología y derecho internacional de la Universidad de Múnich y M.A. en Estudios sobre Patrimonio Mundial de la Universidad de Cottbus.*

COMISIÓN AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Comisión Africana) se fundó 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 (el Grupo de Trabajo), lo que constituyó un importante avance en la promoción y la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas de África. En 2003, el Grupo de Trabajo elaboró un completo informe sobre los pueblos indígenas de África exponiendo, entre otros aspectos, características comunes que pueden emplearse para identificar a las comunidades indígenas de África. El informe fue adoptado por la Comisión Africana y posteriormente, en 2005, aprobado por la UA y, por tanto, representa la posición oficial de la Comisión Africana y la Unión Africana sobre el concepto y los derechos de los pueblos indígenas de África.

Desde 2001, la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas figura en la agenda de la Comisión Africana, y el informe de 2003 sirve como base del diálogo constructivo entre la Comisión Africana y Estados, instituciones nacionales de derechos humanos, ONG, comunidades indígenas y sus organizaciones y demás partes interesadas. La continuada participación de representantes de pueblos indígenas en las sesiones de la Comisión Africana, así como en las diversas actividades del Grupo de Trabajo, que incluyen seminarios de sensibilización, visitas a los países, actividades informativas e investigaciones, desempeñan un papel esencial a la hora de garantizar y mantener diálogo e interacción fundamentales.

Diálogo entre Estados y sociedad civil en las sesiones de la Comisión Africana

En 2016, la Comisión Africana celebró sus sesiones ordinarias 58ª y 59ª. En estas sesiones, cinco representantes de pueblos indígenas de Kenia participaron e informaron a la Comisión sobre el estado de los pueblos indígenas de África en ge-

neral y en Kenia en particular. Durante estos períodos de sesiones, el Grupo de Trabajo, a través de su presidenta, también presentó sus informes a la Comisión sobre las actividades que habían llevado a cabo, sus logros y retos, y proporcionó información actualizada sobre la situación de los pueblos indígenas en el continente. La participación de representantes de pueblos indígenas, así como la intervención de la presidenta del Grupo de Trabajo durante las sesiones, contribuyen en gran medida a aumentar la sensibilización sobre los derechos y la situación de los pueblos indígenas del continente.

Durante cada sesión, la Comisión Africana también examina los informes periódicos de los Estados africanos. En 2016, la Comisión analizó, entre otros, los informes periódicos de Namibia y Sudáfrica. IWGIA, *Legal Assistance Center* (LAC) y *Natural Justice* colaboraron en el proceso al presentar informes paralelos que aportaron una fuente alternativa de información, y ayudaron a la Comisión Africana a formular preguntas fundamentadas y bien documentadas sobre los pueblos indígenas durante la consideración de los informes de los dos países.

Año Africano de los Derechos Humanos: foco principal en los derechos de las mujeres indígenas

El año 2016 marcó una coyuntura decisiva en la trayectoria de los derechos humanos en el continente africano. Como indicó la presidenta de la Comisión Africana, Pansy Tlakula, en su declaración de apertura,[1] el 21 de octubre de 2016 en la sesión ordinaria 59ª, el año 2016 supuso el 30º aniversario de la entrada en vigor de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; el 10º aniversario del funcionamiento de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (la Corte Africana) y el 13º aniversario del Protocolo de la Carta Africana de Derechos de las Mujeres en África (el Protocolo de Maputo). Para celebrar estos significativos logros, la Unión Africana declaró 2016 como "el Año Africano de los Derechos Humanos, con un especial énfasis sobre los derechos de las mujeres". En consonancia, la Comisión Africana decidió marcar este hito celebrando una conferencia de mujeres durante su sesión ordinaria 59ª, en la que todos los mecanismos especiales de la Comisión Africana organizaron debates dirigidos a resaltar los diversos desafíos a los que se enfrentan las mujeres en sus correspondientes áreas temáticas de operación.

En vista de lo mencionado anteriormente, el Grupo de Trabajo también organizó un panel de diálogo sobre los derechos de las mujeres indígenas en África. Los panelistas provenían, *inter alia*, del sistema de la ONU en materia de derechos huma-

nos, la Comisión Africana y comunidades indígenas.[2] El panel de debate destacó el importantísimo papel que desempeñan las mujeres indígenas africanas en sus respectivas comunidades como cuidadoras y, a menudo, proveedoras de medios de sustento. Sin embargo, se indicó que las dificultades en el acceso a servicios básicos tales como sanidad y educación afectan desproporcionadamente a las mujeres indígenas. Los participantes en el debate también abordaron el atroz efecto de nocivas prácticas tradicionales fuertemente arraigadas, como la mutilación genital femenina,el matrimonio prematuro, y en el desarrollo mental, psicológico y físico de las mujeres indígenas. Otros retos mencionados por los panelistas incluyeron la restringuida participación de las mujeres indígenas en el proceso de toma de decisiones a nivel comunitario, local y nacional, así como la falta de derechos a la tierra y la propiedad de las mujeres de muchas comunidades indígenas.[3]

La participación de representantes de los pueblos indígenas en estas sesiones forjó la posibilidad de mantener conversaciones directas con los representantes de sus respectivos Gobiernos. Por ejemplo, uno de los representantes indígenas de Kenia que participó en la sesión tuvo la oportunidad de reunirse con la delegación gubernamental y debatir la situación de los derechos indígenas del país, aprovechando también la ocasión para ejercer trabajo de presión en aras de que se implemente la decisión Endorois de la Comisión Africana.

Adopción del Estudio sobre las industrias extractivas, los derechos territoriales y los derechos de poblaciones/comunidades indígenas en África oriental, central y meridional

Después de un largo proceso de consulta y revisión, el informe “Estudio sobre las industrias extractivas, los derechos territoriales y los derechos de poblaciones/comunidades en África oriental, central y meridional”, realizado por el Grupo de Trabajo, fue finalmente adoptado por la Comisión Africana en su sesión ordinaria 58ª celebrada en Banjul (Gambia), en abril de 2016. El estudio, presentado en septiembre de 2013, se fundamenta en estudios de campo realizados en cuatro países africanos, concretamente Kenia, Camerún, Uganda y Namibia. Asimismo, en marzo de 2015 se celebró un taller de validación que reunió a todas las partes interesadas en Windhoek (Namibia). El informe ha concluido y se dará a conocer oficialmente en la sesión ordinaria 60ª de la Comisión Africana en Niamey (Níger). Una vez presentado, se difundirá ampliamente mediante copias digitales e impresas.

Supervisión de la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en África

A lo largo de 2016, el Grupo de Trabajo también vigiló muy de cerca la realidad de poblaciones/comunidades indígenas en África. Por ejemplo, en agosto de 2016, el Grupo de Trabajo envío una carta al Banco Mundial sobre la exención otorgada al Gobierno de Tanzania que le permite recibir considerable financiación del Banco sin la aplicación de la Política Operacional 4.10, la política de salvaguardas diseñada para garantizar que no se vulneran los derechos e intereses de los pueblos indígenas en proyectos o programas financiados por el Banco. En la carta expresan claramente que la zona destinada al proyecto financiado por el Banco, también conocido como el proyecto del Corredor SAGCOT, está habitada por comunidades indígenas tales como los barabaig y los masáis, y por tanto la exención equivale a una evidente violación de los propios estándares del Banco y también de las normas y principios internacionales de derechos humanos para la protección de las comunidades indígenas.

En el mismo mes, el Grupo de Trabajo también envío una carta de llamamiento urgente al presidente de la República Unida de Tanzania en relación con el supuesto arresto arbitrario y detención sin juicio que habían sufrido defensores y abogados de los derechos de los pastoralistas que se habían movilizado activamente mediante trabajo de presión contra la usurpación de tierras en la región de Loliondo.

Continúa la sensibilización sobre los derechos de los pueblos indígenas

En septiembre de 2016, el Centro para los Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria en Sudáfrica, en estrecha colaboración con el Grupo de Trabajo, impartió el sexto Curso Avanzado sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en África. El curso reunió a 35 participantes de toda África, desde funcionarios gubernamentales, representantes de la sociedad civil y académicos a estudiantes, periodistas y representantes de pueblos indígenas. Todos los docentes eran reconocidos expertos en el tema, incluyendo miembros del Grupo de Trabajo. ❍

Notas y referencias

1 Discurso de apertura de la presidenta de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Pansy Tlakula, http://www.achpr.org/sessions/59th/speeches/chair_opening-statement/

2 El panel de debate estuvo presidido por la comisaria Soyata Maiga y los panelistas fueron: Mariam Aboubakrine, miembro del Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas, Dubravka Simonovic, Relatora Especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer, Melakou Tegegn, miembro experto del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de África (GTPI), Jane Meriwas y Ann Reisano, representantes indígenas de *Samburu Women's Trust* (Kenia) y Lisenga Bafalikiki, coordinadora de la Coalición de Mujeres Líderes para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de la República Democrática del Congo (RDC).

3 Véase artículo de IWGIA sobre el debate del panel y también vídeo sobre el evento de Jane Meriwas de *Samburu Women's Trust* aquí: http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1414

Samuel Tilahun Tessema, *asesor jurídico del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/ Comunidades Indígenas de la Comisión Africana. Está realizando un doctorado en derecho en el Centro para los Derechos Humanos y Civiles de la Universidad de Notre Dame en Estados Unidos. Tiene un máster en derecho por el Centro para los Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria.*

Katrine Broch Hansen*, coordinadora de proyectos del Programa de IWGIA sobre la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Tiene un máster en antropología y estudios globales y desarrollo por la Universidad de Aarhus en Dinamarca.*

ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SUDESTE ASIÁTICO (ASEAN)

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) se creó el 8 de agosto de 1967 con la firma de la Declaración de ASEAN (Declaración de Bangkok) por parte de Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Posteriormente se unieron Brunéi, Camboya, Laos, Vietnam y Myanmar, aumentado a diez el número de Estados miembro que la conforman. Los objetivos y propósitos oficiales de ASEAN incluyen la aceleración del crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural, así como la promoción de la paz y la estabilidad regional a través del respeto a la justicia y el estado de derecho en las relaciones entre los países de la región, y la adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La Carta de la ASEAN se adoptó en noviembre de 2007 y entró en vigor en diciembre de 2008, convirtiéndose en un acuerdo jurídicamente vinculante entre los Estados miembros y proporcionando a ASEAN estatus jurídico y marco institucional.

En 2009 se estableció la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de ASEAN (CIDHA) y recibió el mandato de elaborar una Declaración de Derechos Humanos de ASEAN para definir un marco de cooperación en materia de derechos humanos mediante varias convenciones de ASEAN y otros instrumentos de derechos humanos. La Declaración fue adoptada el 18 de noviembre de 2012 en Phnom Penh (Camboya). Sin embargo, no hace ninguna referencia a los pueblos indígenas, a pesar de que aproximadamente 100 millones de personas se identifican como indígenas en el sudeste asiático.[1]

Visión 2025 de la Comunidad ASEAN

La Visión 2025 de la Comunidad ASEAN[2] se adoptó durante la 27ª Cumbre de la ASEAN celebrada en noviembre de 2015. Se trata de una hoja de ruta a partir de 2016 que articula los objetivos y aspiraciones de ASEAN para conseguir mayor consolidación e integración y una comunidad más fuerte que “esté políticamente cohesionada, económicamente integrada y sea socialmente responsable”. Reitera el carácter de ASEAN como una asociación centrada en las personas, orientada a garantizar libertades fundamentales, derechos humanos y mejor calidad de vida para todos

los ciudadanos de los países que la integran. No obstante, pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil se muestran escépticos al respecto, ya que algunos elementos y metas clave de ASEAN 2025 conllevan significativas implicaciones para los pueblos indígenas en cuanto a la protección de sus derechos colectivos, particularmente a sus tierras, territorios y recursos. Algunas de estas repercusiones están vinculadas al enfoque de una economía integrada y ensamblada dentro del sistema económico mundial, al crecimiento económico favorable a la actividad empresarial e impulsado por el comercio y el mercado, y a un ámbito de regiones interconectadas mediante conexiones de transporte e infraestructuras que faciliten negocios y movimientos entre fronteras. El ambicioso plan de inversiones de ASEAN engloba extracción de recursos, megarepresas hidroeléctricas y proyectos energéticos; carreteras, puentes y puertos; expansión de agroindustrias y turismo; muchos de estos factores y componentes se implementarán en territorios indígenas. Sin embargo, no se establecen mecanismos efectivos para realizar consultas adecuadas y obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, ni cuenta con un marco normativo preciso para la debida diligencia en materia de derechos humanos.

Pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil reivindican que ASEAN 2025 no debe centrarse únicamente en la integración política y económica, ya que ello solo exacerbaría la desigualdad dentro de los Estados miembros y entre ellos mismos. Debe abordar cuestiones como conflictos internos, disputas territoriales y marítimas, degradación ambiental, explotación excesiva de recursos humanos, graves violaciones de derechos humanos como tortura, desapariciones forzadas, tráfico de seres humanos y drogas, usurpación de tierras y desalojos forzosos de pueblos indígenas, violaciones de derechos laborales, explotación de trabajadores emigrantes y bajos salarios, así como el uso de nuevas leyes draconianas destinadas a restringir la libertad de expresión e información, los movimientos y las acciones legítimas de organizaciones de la sociedad civil.

Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de ASEAN (CIDHA) en 2016

La CIDHA cuenta con ocho nuevos representantes de miembros pertenecientes a Filipinas, Brunéi, Camboya, Indonesia, Singapur, Vietnam, Myanmar y Malasia. La recientemente creada División de Derechos Humanos, adscrita a la secretaría de ASEAN, dentro del Departamento de Política y Seguridad de ASEAN (APSC), proporciona apoyo específico a esta comisión.

Tras su aprobación en junio de 2015, la CIDHA comenzó su segundo Plan Quinquenal de Trabajo 2016-2020[3] con el objetivo de "hacer realidad la aspiración en cuestión de derechos humanos de las personas que conforman ASEAN, fortalecer la CIDHA, promocionar y proteger los derechos humanos en ASEAN y aumentar la cooperación con socios externos, así como implementar el mandato general de la CIDHA sobre derechos humanos, y contribuir de este modo a la exitosa construcción de la Comunidad ASEAN y más allá". Este plan regulará actividades y empleará un enfoque programático que incluye la incorporación de los derechos de personas con discapacidades. Sin embargo, la CIDHA no dispone de un compromiso o plan claro para promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas como consagrado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), a pesar de las consistentes recomendaciones de organizaciones de pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil y algunas instituciones nacionales de derechos humanos.

Reducción del espacio democrático

A pesar del compromiso declarado de ASEAN en general, y la CIDHA en particular, de promover y proteger los derechos humanos, la tendencia en los Estados miembros de ASEAN ha virado más hacia la represión política y las restricciones en las actividades legítimas de las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo de pueblos indígenas. En particular, la CIDHA no ha tomado ninguna medida para esclarecer los homicidios de índole política de activistas, entre ellos de indígenas (por ejemplo 17 asesinatos políticos de personas indígenas en Filipinas), ni el arresto, detención y penalización de indígenas por defender sus derechos a las tierras, o de quienes practican medios de vida sostenibles tales como la recolección de productos forestales no madereros y la agricultura de rotación en Tailandia, Laos, Indonesia y Malasia.

Colaboración de la CIDHA con organizaciones de la sociedad civil

En 2016, la CIDHA aprobó las solicitudes de 10 organizaciones de la sociedad civil, entre ellas el Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP) para convertirse en organizaciones acreditadas con estatus consultivo en la CIDHA, basándose en sus Directrices sobre relaciones con organizaciones de la sociedad civil,[4] adoptadas en febrero de 2015.

La finalidad de estas Directrices es "establecer un ambiente favorable para la colaboración e interacción significativas y constructivas entre la CIDHA y las organizaciones

de la sociedad civil; para fortalecer la cooperación de ASEAN en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de conformidad con la Carta de ASEAN, la Declaración de Derechos Humanos de ASEAN (DDHA), la Declaración de Phnom Penh sobre la Adopción de la DDHA e instrumentos internacionales de derechos humanos de los que son parte Estados miembros de ASEAN; y para contribuir a la construcción de una Comunidad ASEAN orientada y centrada en las personas". Además, las Directrices aportan pautas para mayor interacción con organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, dar a conocer previamente la agenda de las reuniones de consulta; presentación de informes por escrito pertinentes para el trabajo de la CIDHA; realización de seminarios, talleres, informes periódicos, sesiones informativas e implementación de actividades específicas; y proyectar la aplicación de planes de trabajos de la CIDHA y otros formatos para su participación en los mismos, conforme a la definición de la CIDHA. Esperamos que las relaciones consultivas entre AIPP y la CIDHA puedan potenciar la visibilidad de los pueblos indígenas en el trabajo de esta comisión. AIPP es una alianza de 50 organizaciones de pueblos indígenas de 13 países de Asia, 20 de las cuales se encuentran en el ámbito de ASEAN. Ha mantenido su colaboración con ASEAN desde la creación de la CIDHA. ❍

Notas y referencias

1 Esta cifra no es exacta, ya que solo unos pocos Estados de la región reconocen a los pueblos indígenas y sus derechos y, como resultado, los pueblos indígenas no se tienen en cuenta cuando se elaborar los censos nacionales.

2 Documento Visión 2025 de la Comunidad ASEAN - http://asean.org/asean-community-vision-2025-2/ , (disponible en inglés) último acceso 2 de febrero de 2017.

3 Plan Quinquenal de Trabajo de la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de ASEAN (2016 – 2020), adoptado en junio de 2015 http://aichr.org/documents/ (disponible en inglés), último acceso 2 de febrero de 2017.

4 Directrices sobre las relaciones de la CIDHA con las organizaciones de la sociedad civil, adoptadas en febrero de 2015 - http://aichr.org/documents/ (disponible en inglés), último acceso 2 febrero de 2017.

Joan Carling *pertenece a la tribu igorote kankanaey, ubicada en la región de la Cordillera (Filipinas). Fue secretaria general del Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP) durante el período 2008-2016. Es activista indígena desde hace más de dos décadas y su trabajo se centra en cuestiones de derechos humanos, medio ambiente y desarrollo en relación con pueblos indígenas a nivel comunitario, nacional, regional e internacional.*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

A continuación se describe la actividad del sistema interamericano de derechos humanos —incluida la Comisión (CIDH) y la Corte Interamericanas (CrIDH)– en materia de derechos de los pueblos indígenas, en el siguiente orden: 1) Sistema de peticiones y casos; 2) Protección (medidas cautelares y medidas provisionales); 3) Audiencias públicas; 4) Informes temáticos; 5) Comunicados de prensa; y 6) Opiniones consultivas.

1. Sistema de peticiones y casos

Informes de admisibilidad

El 22 de julio de 2016, la CIDH emitió un informe de admisibilidad en el caso *Comunidades del Bajo y medio Atrato Chocoano y Antioqueño vs. Colombia*, relacionado con la alegada responsabilidad internacional del Estado por los desplazamientos forzados y la violación de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de los habitantes del Medio Atrato Antioqueño y Chocoano (donde existe una alta presencia de pueblos indígenas y tribales) por paramilitares bajo la presunta aquiescencia de autoridades estatales entre 1997 y 2001.[1]

El 30 de diciembre de 2016, la CIDH emitióel informe de admisibilidad en el caso *Comunidad Q´oqób del municidio de Santa María Nejab vs. Guatemala*, relacionado con la masacre ocurrida el 16 de abril de 1981 en el Municipio de Santa María Nebaj, Departamento de Quiché, las detenciones y los actos de tortura ocurridas inmediatamente después de la misma, así como las muertes posteriores. Igualmente se relaciona con el desplazamiento y reclutamiento forzados ocurridos tras la massacre. Las víctimas de este caso pertenecen al pueblo Maya.[2]

1.2 Informes de fondo de la CIDH

El 30 de noviembre de 2016, la CIDH decidió publicar el informe de fondo del caso 11.564 – *Gilberto Jiménez Hernández y otros vs. México*, relacionado con la ejecu-

ción extrajudicial de Gilberto Jiménez Hernández, indígena tzeltal, miembro de la comunidad La Grandeza, en febrero de 1995, a manos del Ejército mexicano en el marco de un operativo de contrainsurgencia. La Comisión tomó en cuenta que dicho operativo en La Grandeza se había realizado en implementación del "Plan de campaña Chiapas 94", el cual daba lineamientos para, con el objetivo de "romper la relación de apoyo [...] entre la población y los transgresores de la ley", atacar a los sectores de la población civil consideradas "fuerzas enemigas", entre los cuales figuraban expresamente organizaciones étnicas y campesinas. En otras palabras, dicho Plan identificó a sectores de la población civil como blancos en forma indiscriminada, creando las bases para lasviolaciones de derechos humanos con un sesgo claramente discriminatorio relacionado con el origen étnico. Aunque el Estado no aportó información sobre el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH, ésta decidió no enviar el caso a la Corte Interamericana y proceder a la publicación, dado que la ejecución extrajudicial se encontraba fuera de la competencia temporal de la Corte y que los representantes de las víctimas habían solicitado expresamente tal decisión.[3]

1.2 Audiencias de casos en etapa de fondo

La Comisión celebró dos audiencias públicas sobre casos en etapa de fondo relacionados con derechos de los pueblos indígenas.

La primera, respecto del caso 12.717 -*Comunidades indígenas Ngobe y otros vs. Panamá*–, relacionado con la concesión otorgada por el Estado a la empresa AES-Changuinola por una duración de 20 años, en el año 2007, , sobre 6.215 ha de territorio reclamadas por el pueblo indígena Ngobe. Los peticionarios alegaron que esta concesión había sido otorgada sin que las comunidades fueran previamente consultadas y que, pese a las medidas cautelares que en su momento otorgó la CIDH, el Estado no habría adoptado medidas adecuadas para la protección de las comunidades. Indicaron que la concesión incluyó la construcción de la represa hidroeléctrica Chan-75 sobre el río Changuinola, que ha afectado a las comunidades presentadas como presuntas víctimas en el caso.[4]

La segunda, respecto del caso 12.893 –*Comunidad Indígena Nam Qom del Pueblo Qom (Toba) vs. Argentina*–, relacionado con presuntas violaciones a los derechos humanos como consecuencia de una incursión de cuerpos de seguridad del Estado en la comunidad. Los peticionarios argumentan que este hecho tuvo lugar dentro de

un contexto de discriminación estructural contra los pueblos indígenas en la Argentina y que se han venido repitiendo situaciones similares.[5]

1.3 Presentación de casos a la Corte Interamericana

La Comisión sometió dos casos a la CIDH relacionados con derechos de los pueblos indígenas.

El 16 de marzo de 2016 se sometió el caso 12.728 –*Pueblo indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*– relacionado con la violación del derecho a la propiedad colectiva como consecuencia de 1) la demora de más de dieciséis años, entre 1989 y 2005, en el proceso administrativo de reconocimiento y demarcación de sus tierras y territorios ancestrales; y 2) la demora en el saneamiento total de dichas tierras y territorios, de manera que el referido pueblo indígena pudiera ejercer pacíficamente tal derecho. Asimismo, el caso se relaciona con la violación de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, como consecuencia del incumplimiento de la garantía de plazo razonable en el mencionado proceso administrativo, así como con la demora en resolver acciones civiles iniciadas por personas no indígenas respecto a parte de las tierras y territorios ancestrales del pueblo indígena Xucuru.[6]

El 21 de septiembre de 2016 se sometió el caso 11.550 –*Maurilia Coc Max y otros - Masacre de Xaman- vs. Guatemala*–, relacionado con la masacre perpetrada por miembros de las Fuerzas Armadas el 5 de octubre de 1995 en contra de once personas, incluido tres niños, que formaban parte de las poblaciones indígenas Q'eqchi', Mam, Q'anjob'al, Ixil y K'iche que ocupaban la finca Xaman tras haber estado refugiados en México como consecuencia de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. La Comisión denunció una serie de irregularidades en las investigaciones realizadas. Determinó, además, que los hechos constituyeron una expresión de discriminación racial ejercida contra el pueblo Maya durante el conflicto armado en Guatemala.[7]

1.4 Sentencias de la CIDH

El 30 de noviembre de 2016 la Corte Interamericana emitió su sentencia en el caso *Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala*. La Corte declaró que, como Guatemala había reconocido su competencia contenciosa el 9 de marzo de 1987, no tenía competencia temporal para estar

informada de la masacre de 32 personas ocurrida el 8 de enero de 1982, así como de una serie de ejecuciones, torturas, violaciones sexuales, detenciones, desplazamientos y trabajos forzosos , entre otros, cometidos entre los años 1981 y 1986 en contra de los indígenas maya achí de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal, hechos que no fueron negados por el Estado. Sin embargo, el Tribunal determinó la responsabilidad del Estado en hechos sobre los cuales sí tenía competencia temporal, a saber, las desapariciones forzadas por su carácter continuo, así como por la omisión de implementar, con posterioridad a dicha fecha, garantías de retorno o un reasentamiento voluntario a favor de aquellas personas que permanecían desplazadas. Declaró, asimismo, la responsabilidad de Guatemala por no dirigir con debida diligencia la investigación de los hechos y dentro de un plazo razonable. En esta sentencia, la Corte Interamericana tomó en cuenta el contexto sistemático de violaciones graves y masivas de los derechos humanos en Guatemala durante el conflicto armado interno, en el cual la población Maya fue particularmente afectada.[8]

Dentro de las reparaciones dictadas por la Corte Interamericana en su sentencia se destacan dos que tienen contenido structural frente a la situación de discriminación étnica que han sufrido los pueblos indígenas en Guatemala: 1) incorporar al currículo del Sistema Educativo Nacional, en todos sus niveles, un programa de educación cuyo contenido refleje la naturaleza pluricultural y multilingüe de la sociedad guatemalteca, impulsando el respeto y el conocimiento de las diversas culturas indígenas, incluyendo sus cosmovisiones, historias, lenguas, conocimientos, valores, culturas, prácticas y formas de vida; y 2) fortalecer los organismos existentes o los que vaya a crear con el fin de erradicar la discriminación racial y étnica.[9]

2. Protección (medidas cautelares y medidas provisionales)

2.1 Medidas cautelares de la CIDH

Durante 2016, la Comisión dictó medidas cautelares en cinco asuntos relacionados con pueblos indígenas.[10]

El 16 de enero de 2016, la CIDH amplió la Medida Cautelar 505/15 en favor del pueblo indígena Miskitu de Wangki Twi-Tasba Raya, en Nicaragua (otorgada originalmente a favor de las comunidades indígenas de la Esperanza, Santa Clara, Wisconsin y Francia Sirpi), y del pueblo indígena Miskitu de Wangki Twi-Tasba Raya, que viven en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte. A través de la ampliación, la CIDH solicitó la protección de la vida y la integridad personal de los miembros de las

comunidades indígenas de Santa Fe, Esperanza Río Coco, San Jerónimo, Polo Paiwas, Klisnak -del territorio indígena miskitu Wanki Li Aubra- y Wiwinak, del territorio indígena miskitu Li Lamni Tasbaika Kum. Esta ampliación de medida cautelar se basó en la situación de riesgo de estas comunidades debido a actos de violencia, secuestros, amenazas de muerte, asesinatos y desplazamientos forzados, en el marco de la conflictividad que impeta en la zona.

El 3 de febrero de 2016, la CIDH dictó medidas cautelares a favor del pueblo Ayoreo Totobiegosode de Paraguay, especialmente de las comunidades que se encuentran en aislamiento voluntario, conocidos como los Jonoine-Urasade. Estas medidas cautelares se basaron en la información según la cual están ocurriendo ingresos de terceras personas al territorio reconocido a favor de pueblo Ayoreo Totobiegosode, así como se desarrollan actividades de deforestación, lo cual podría generar daños a su vida e integridad personal en el marco de su supervivencia física y cultural como pueblo indígena. La Comisión requirió al Estado de Paraguay que adoptara las medidas necesarias para proteger a las comunidades en aislamiento voluntario por medio de la protección de su territorio ancestral, incluyendo acciones para evitar contactos no deseados y el ingreso de terceros. Asimismo, la CIDH solicitó a Paraguay, entre otros puntos, que evite la deforestación en el territorio reconocido a favor del pueblo Ayoreo Totobiegosode; que cree un mecanismo para proteger y evitar el ingreso de terceros en su territorio; y que cree protocolos específicos de protección ante avistamiento o contacto no deseados, sobre la base de los estándares internacionales aplicables.

El 11 de mayo de 2016, la CIDH dictó medidas cautelares a favor de los 595 miembros de la comunidad indígena Otomí-Mexica de San Francisco Xochicuautla, en México. Estas medidas cautelares se basaron en informes según los cuales el proyecto de construcción de la autopista Toluca-Naucalpan incluye una sección que atravesaría el territorio ancestral de la comunidad indígena Otomí-Mexica de San Francisco Xochicuautla, donde sus miembros desarrollan actividades de caza, pesca y recolección. La información aportada a la CIDH indica que la construcción de dicha autopista habría sido aprobada sin realizar la consulta previa con los miembros de la comunidad, y que en octubre de 2012, el Gobierno del Estado de México habría emitido un decreto de expropiación y un título de concesión sin que la comunidad indígena tuviera conocimiento. En mayo de 2013, la comunidad obtuvo una sentencia de amparo a su favor ordenando la suspensión de la construcción de la autopista, a pesar de lo cual el Estado habría continuado con la obra. Asimismo, la CIDH tomó nota de que en agosto de 2013, un grupo de policías antidisturbios fuertemente armado habría ingresado con violencia en el territorio de la comunidad para establecer un

"perímetro de seguridad". También se alegó que varios miembros de la comunidad habían sido detenidos en el marco de protestas contra la construcción de la autopista, bajo el presunto delito de "oposición a la ejecución de obras o trabajos públicos". La Comisión requirió al Estado mexicano que adoptara las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los miembros identificados de la comunidad indígena Otomí-Mexica de San Francisco Xochicuautla.

El 8 de agosto de 2016, la CIDH decidió ampliar nuevamente la Medida Cautelar 505/15, a fin de incluir a las comunidades indígenas de Naranjal y Cocal, del territorio indígena Wangki Li Aubra, y a los defensores de derechos humanos integrantes de la organización CEJUDHCAN. Esta ampliación se basó en la información sobre actos de violencia, secuestros, amenazas de muerte, asesinatos y desplazamiento forzado en el marco del conflicto territorial en la zona. Mediante la decisión de ampliar esta medida cautelar, la Comisión solicitó a Nicaragua que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades indígenas del Naranjal y Cocal del territorio indígena Wangki Li Aubra, y a los miembros identificados de la organización CEJUDHCAN; así como que adopte las medidas necesarias para que los miembros del CEJUDHCAN puedan desarrollar sus actividades como defensores de derechos humanos sin ser objeto de actos de violencia, amenazas y hostigamiento.

El 28 de octubre de 2016, la CIDH decidió ampliar las medidas cautelares dictadas en 2013 en favor de la comunidad indígena de Choréachi en el municipio de Guadalupe y Calvo, en el estado de Chihuahua, en México. La ampliación se basó en información por la cual la comunidad indígena estaría siendo objeto de actos de violencia, hostigamientos, amenazas de muerte y constantes amedrentamientos. Particularmente, la CIDH tomó nota de la presencia e incursión de comunidades mestizas en el territorio que habita la comunidad indígena, en el marco de un conflicto territorial y el supuesto accionar de grupos del crimen organizado relacionados con el narcotráfico.

2.2 Medidas provisionales de la CrIDH

El 1 de septiembre y el 23 de noviembre de 2016, la Corte Interamericana dictó medidas provisionales en el asunto de las comunidades del pueblo indígena Miskitu de la región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Estas medidas se basaron en la existencia de un contexto de violencia presentado en esta región en el marco de un conflicto territorial. La CIDH registró el recrudecimiento de la situación presentada desde el año 2015 hasta la fecha de la adopción de las medidas. En particular, se

destacaron los alegatos sobre secuestros, asesinatos, agresiones sexuales, amenazas, incendios de viviendas, robos, emboscadas y ataques a pobladores y, con motivo de ello, el abandono de diversas comunidades por sus pobladores. A criterio de la Corte, estos hechos reflejan una clara situación de extrema gravedad y urgencia y la posibilidad razonable de que se continúen materializando daños de carácter irreparable.[11]

3. Audiencias públicas temáticas y de país

A lo largo de 2016, la Comisión celebró múltiples audiencias temáticas y de país sobre la situación de los pueblos indígenas en todas las Américas.

En el 157º periodo de sesiones, la Comisión celebró audiencia sobre: 1) Derecho a la libertad de asociación de los pueblos indígenas en Ecuador; 2) Seguimiento del informe "Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica", Canadá; y 3) Derechos humanos de pueblos indígenas y comunidades campesinas en Espinar, Cusco, Perú.

En el 158º periodo de sesiones, la Comisión celebró audiencias sobre el Derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en Bolivia, donde las organizaciones informaron sobre varios proyectos que afectan los derechos de los pueblos indígenas y donde no se habría efectuado una consulta previa, libre e informada. Destacaron las acciones estatales en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) y señalaron que múltiples actores se pronunciaron sobre irregularidades en dicha consulta.

En el 159º período de sesiones, la CIDH celebró audiencias sobre: 1) Situación de los pueblos indígenas y derecho a la consulta en Honduras, donde las organizaciones participantes informaron sobre la situación de criminalización y judicialización que viven en las comunidades indígenas las personas defensoras del derecho a la consulta previa; 2) Denuncias de violaciones de derechos humanos de las mujeres en el contexto de actividades extractivas en Perú, donde las organizaciones solicitantes plantearon la importancia de adoptar con urgencia un enfoque diferenciado para abordar la situación de las mujeres indígenas afectadas por las industrias extractivas de Perú; 3) Derechos humanos en el contexto del proyecto "Arco Minero del Orinoco" en Venezuela, donde los peticionarios indicaron que el Decreto 2248 –publicado el 24 de febrero de 2016 y mediante el cual se creó el Arco Minero del Orinoco–, constituye una violación a los estándares internacionales y a la Constitución venezolana; 4) Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Yucatán, México, don-

de la CIDH recibió información sobre los daños ambientales producidos por las actividades de producción de palma de aceite, las fosas hidráulicas de absorción y la siembra de soya transgénica, entre otras problemáticas relacionadas con el macrodesarrollo de zonas rurales de la region; y 5) Situación de derechos humanos en el contexto de la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en las Américas.

En el 160º período de sesiones, la CIDH celebró audiencias sobre: • Situación de derechos humanos de personas indígenas en el contexto de proyectos e industrias extractivas en Estados Unidos; • Situación de derechos humanos de niños y niñas indígenas en Canadá; • Situación de desaparición y asesinato de mujeres y niñas indígenas en Canadá.

4. Informes temáticos

A lo largo de 2016, la Comisión difundió el informe *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo.*[12]

En este informe, la Comisión se refiere en un primer capítulo al contenido de las obligaciones que los Estados deben cumplir respecto de actividades de extracción y desarrollo, desde la perspectiva del sistema interamericano. La Comisión consideró que las obligaciones estatales en estos contextos giran en torno a seis ejes centrales: 1) adoptar un marco normativo adecuado y efectivo, 2) prevenir las violaciones de derechos humanos, 3) supervisar y fiscalizar las actividades de extracción, explotación y desarrollo, 4) garantizar mecanismos de participación efectiva y acceso a la información, 5) prevenir actividades ilegales y toda forma de violencia, y 6) garantizar el acceso a la justicia a través de la investigación, sanción y acceso a la reparación adecuada de las violaciones de derechos humanos cometidas en estos contextos. Cada una de estas obligaciones se analiza desde la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Posteriormente, la Comisión Interamericana se refiere a algunos de los principales impactos que la implementación de proyectos extractivos, de explotación y desarrollo tiene en los derechos de los pueblos indígenas y tribales, así como en las comunidades afrodescendientes. Mediante este informe, la CIDH visibilizó las distintas formas en que estas actividades afectan el efectivo goce de los derechos humanos por parte de los pueblos indígenas, en particular, el derecho a la propiedad colectiva, a la identidad cultural y libertad religiosa, a la vida, a la salud, a la integridad personal,

a un medio ambiente sano, a derechos económicos y sociales vinculados con la alimentación, al acceso al agua y a los derechos laborales, a la libertad personal, a la protesta social y a la protección frente al desplazamiento forzado.

Con base en los estándares descritos y el diagnóstico de la situación en las Américas, la Comisión formuló una serie de recomendaciones a los Estados.

5. Comunicados de prensa[13]

El 1 de febrero de 2016, en Ottawa, Ginebra y Washington, D.C., seis expertos de Naciones Unidas y el sistema interamericano de derechos humanos urgieron al Gobierno de Canadá que aborde en forma plena las causas fundamentales de la extrema violencia y la discriminación contra las mujeres y niñas indígenas en el país.

El 23 de febrero de 2016, la CIDH expresó preocupación ante los informes sobre el aumento de los casos de violencia contra integrantes del pueblo indígena Miskitu, de la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte de Nicaragua, beneficiarias de medidas cautelares.

El 7 de marzo de 2016, la CIDH condenó el asesinato de cinco integrantes del pueblo indígena Tolupán en Honduras y de la comunidad de San Francisco de Locomapa. Uno de los indígenas asesinados fue Santos Matute, integrante del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ) y beneficiario de medidas cautelares otorgadas por la CIDH. La CIDH urgió al Estado hondureño a conducir de manera inmediata, y dentro de un plazo razonable, una investigación de oficio orientada al esclarecimiento de las circunstancias en que ocurrieron estas muertes y a sancionar a los responsables materiales e intelectuales.

El 22 de junio de 2016, la Comisión celebró la aprobación, el 15 de junio de 2016, de la Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas después de 17 años de negociaciones. La CIDH instó a los Estados miembros de la OEA a implementar medidas a nivel nacional y regional dirigidas a garantizar la debida implementación de los compromisos contenidos en esta Declaración. En cuanto a sus contenidos, la Comisión destacó en este comunicado de prensa que su texto reconoce, de forma acertada, el derecho fundamental de los pueblos indígenas a la libre determinación, a sus territorios ancestrales, a la consulta y a un consentimiento previo, libre e informado. A su vez, destaca su derecho a vivir libres de genocidio y otras expresiones de asimilación, discriminación racial, racismo, intolerancia y violencia. El texto, que se basa en el reconocimiento del derecho a la autoidentificación, fomenta el respeto, el desarrollo y el fortalecimiento de las culturas, tradiciones, formas de

vida e idiomas indígenas, resaltando su derecho a impartir o tener acceso a educación en sus propios idiomas y cultura, tal como el derecho de promover, desarrollar y acceder en pie de igualdad a todos los sistemas y medios de comunicación. Además, entre otras garantías fundamentales, la Declaración protege el derecho de los pueblos indígenas a la salud y a un medio ambiente sano, así como el derecho a la igualdad de género de las mujeres indígenas. La Declaración también refleja las realidades particulares de las Américas, siendo la primera en reconocer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial a permanecer en dicha condición y a vivir de forma libre y de acuerdo a su cultura y cosmovisión. La Declaración también va más allá de lo establecido en la Declaración de Naciones Unidas; por ejemplo, en cuanto al derecho de los pueblos indígenas a la familia y su derecho a la paz y la seguridad.

El 27 de junio de 2016 la CIDH condenó el asesinato de Clodiodi Aquileu Rodrigues de Souza, un líder indígena guarani-kaiowá, de 26 años, de la comunidad Dourados-Amambai Pegua I, en Mato Grosso do Sul, Brasil. La CIDH expresó su preocupación ante los altos índices de actos de violencia en contra de las comunidades indígenas Guarani-Kaiowá, especialmente en el estado de Mato Grosso do Sul, y urgió al Estado brasileño a investigar este asesinato de forma inmediata, juzgando y sancionando a los responsables, así como prevenir su repetición.

El 29 de julio de 2016, la CIDH manifiestó su preocupación ante la situación en que se encuentran los pueblos indígenas del estado Amazonas y, en general, de la Región Indígena Sur de Venezuela, los cuales, desde el 5 de enero de 2016, carecen de representación propia ante la Asamblea Nacional de ese país en virtud de una medida de amparo cautelar dictada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia el 30 de diciembre de 2015.

6. Opiniones consultivas

El 26 de febrero de 2016, la Corte Interamericana se pronunció sobre la solicitud de Opinión Consultiva efectuada por el Estado de Panamá respecto de la titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos. En esta Opinión Consultiva, la CrIDH estableció que la Convención Americana no atribuye a las personas jurídicas la titularidad de derechos reconocidos en la misma, sin perjuicio de la denominación que éstas reciban en el derecho interno de los Estados, tales como cooperativas, sociedades o empresas. Sin embargo, la Corte

efectuó unas consideracones especiales respecto de los pueblos y comunidades indígenas y tribales.[14]

La Corte recordó que en el año 2012, en el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador,* por primera vez había reconocido como titulares de derechos protegidos en la Convención no solo a los miembros de una comunidad indígena sino a ésta en sí misma. La Corte manifestó, en ese caso, que existen algunos derechos que los miembros de las comunidades indígenas gozan por sí mismos, mientras que el ejercicio de otros derechos se hace en forma colectiva. La Corte destacó que en los casos posteriores[15] había reconocido la titularidad de derechos de las comunidades y pueblos indígenas como un derecho colectivo.[16]

Tras tomar nota de lo indicado en instrumentos internacionales relativos a derechos de los pueblos indígenas, desarrollos en el derecho comparado y en su propia jurisprudencia, la Corte Interamericana concluyó, en esta opinión consultiva, que los pueblos y comunidades indígenas y tribales deben ser considerados como titulares de ciertos derechos humanos; dado que el ejercicio de algunos de los derechos de los miembros de las comunidades indígenas y tribales se realiza conjuntamente, la violación de dichos derechos tiene una dimensión colectiva y no puede circunscribirse a una afectación individual. Las afectaciones aludidas acarrearán, por lo tanto, consecuencias para todos los miembros de la comunidad y no únicamente para algunos determinados en una situación específica.[17] ❍

Notas y referencias

1 Cabe mencionar que en esta sección se describe la actividad de la CIDH en el sistema de peticiones y casos que se encuentra pública. Específicamente, la CIDH no se encuentra facultada para hacer pública información sobre informes de fondo emitidos durante 2016 que se encuentren en la etapa de transición prevista en el artículo 51 de la Convención Americana, entre la emisión del informe de fondo y la decisión sobre envío o no a la Corte Interamericana.

2 CIDH. Informe Nº 30/15. Petición 554-03. Informe de Admisibilidad. Comunidades del Bajo y medio Atrato Chocoano y Antioqueño. Colombia, 22 de julio de 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COAD554-03ES.pdf

3 CIDH. Informe Nº 71/16. Petición 765-09. Informe de Admisibilidad. Comunidad Q´oqób del municidio de Santa María Nejab. Guatemala, 6 de diciembre de 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/GTAD765-09ES.pdf

4 CIDH. Informe Nº 51/16. Informe de Admisibilidad y Fondo (Publicación) Gilberto Jiménez Hernández y otros. 11.564. 30 de noviembre de 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/MXPU11564ES.pdf

5 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/049A.asp

6 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/183A.asp

7 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12728NdeRes.pdf

8 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/11550NdeRes.pdf
9 Ver. Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016. Serie C N° 328. Resumen de la setnencia. Disponible en : http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_328_esp.pdf
10 Ver. Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016. Serie C N° 328. Resumen de la sentencia. Disponible en : http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_328_esp.pdf
11 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp
12 Corte IDH. Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2016. Disponible en : http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/miskitu_se_02.pdf.; Corte IDH. Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre de 2016. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/miskitu_se_01.pdf
13 CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. 31 de diciembre de 2015. Disponible en : http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf
14 Ver. http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/comunicados_2016.asp
15 Corte IDH. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A Nº 22.
16 Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros vs. Panamá; Comunidad Garífuna Triunfo de La Cruz y sus Miembros y Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros ambos vs. Honduras; Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia.
17 Corte IDH. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A Nº 22.
18 Corte IDH. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 del 26 de febrero de 2016. Serie A Nº 22.

PARTE III

INFORMACION GENERAL

SOBRE IWGIA

Sobre Nosotros

Somos una organización internacional de derechos humanos que defiende los derechos de los pueblos indígenas.

Durante casi 50 años hemos documentado la lucha por los derechos de los pueblos indígenas. Trabajamos a través de una red global de organizaciones de pueblos indígenas y mecanismos internacionales. Promovemos la implementación de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, la integridad cultural y el desarrollo en sus propios términos.

Promovemos el cambio a través de empoderar a los pueblos indígenas a movilizar sus comunidades y desarrollando sus capacidades para acceder al sistema de las Naciones Unidas y en los procesos de toma de decisiones a nivel local, regional e internacional.

Nuestra Misión

Trabajamos para un mundo donde las voces de los pueblos indígenas sean escuchadas y sus derechos sean implementados.

Nuestra Visión

Un mundo donde todos los pueblos indígenas gozen plenamente de sus derechos, participen y sean consultados sobre las decisiones que afectan sus vidas.

Existimos para asegurar un mundo donde los pueblos indígenas puedan sostener y desarrollar sus sociedades basándose en sus propias prácticas, prioridades y visiones.

¿Cómo apoyar el trabajo de IWGIA?

Nos complace saber que te encuentras leyendo esta edición de *El Mundo Indígena*. Esperamos que puedas compartir este libro y otras de nuestras publicaciones con tus contactos. Te invitamos a seguir nuestro trabajo a través de nuestro boletín de noticias http://bit.ly/IWGIANewsletter y actualizaciones semanales en nuestras cuentas de Facebook https://www.facebook.com/IWGIA/ y Twitter https://twitter.com/IWGIA.

Tu apoyo político y económico es un importante signo de tu compromiso con la causa indígena. Recibimos todo tipo de contribuciones a nuestro trabajo. Visita nuestra página web para encontrar diferentes maneras de brindarnos tu apoyo: http://bit.ly/IWGIAActNow.

PUBLICACIONES DE IWGIA 2016

Todas las publicaciones de IWGIA se pueden comprar o descargar desde nuestra página web: www.iwgia.org

En castellano

El Mundo Indígena 2016
Editado por Diana Vinding & Cæcilie Mikkelsen
IWGIA
ISBN: 978-87-92786-70-8

nugkui – y las mujeres ceramistas del Cenepa
Editado por IWGIA y Nouvelle Planète
ISBN: 978-87-92786-67-8

Apus, Caciques y Presidentes: Estado y política amazónica en los países andinos
Editado por Alexandre Sureallés, Oscar Espinosa y David Jabin
IWGIA, IFEA & PUCP
ISBN 978-87-92786-65-4

El TPP y los derechos de los pueblos indígenas en América Latina
Editado por Paulina Acevedo
IWGIA
ISBN 978-87-92786-71-5

Cuestionando los enfoques clásicos de conservación en Chile: El aporte de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la protección de la biodiversidad
Observatorio Ciudadano, Consorcio TICCA & IWGIA
ISBN 978-956-9315-04-06

Aire, no te vendas: La lucha por el territorio desde las ondas
Griselda Sánchez Miguel

Ayllu Tucma: Comunidades del Tucumán
Editado por Mariana Paterlini
ANDHES, UPNDT & IWGIA
ISBN 978-987-24410-3-6

Pueblos indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de Derechos Humanos en el Contexto de Actividades de Extracción, Explotación y Desarrollo
Organización de los Estados Americanos (OEA) & IWGIA
ISBN 978-0-8270-6556-7

En Inglés

The Indigenous World 2016
Edited by Diana Vinding & Cæcilie Mikkelsen
ISBN 978-87-92786-69-2

Indigenous Heroines: A Saga of Tribal Women of India
Alma Grace Barla
IWGIA
ISBN 978-87-92786-61-6

Indigenous Peoples, Afro-Descendent Communities, and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation, and Development Activities
OAS & IWGIA
ISBN 978-0-8270-6557-4

IWGIA Report 22: The San in Zimbabwe - Livelihoods, Land and Human Rights
Edited by Marianne Wiben Jensen & Diana Vinding
IWGIA
ISBN 978-87-92786-62-3

IWGIA Report 23: Tanzanian Pastoralists Threatened – Evictions, Human Rights Violations and Loss of Livelihood
Edited by IWGIA, Carol Sørensen & Diana Vinding
ISBN 978-87-92786-66-1

VIDEOS

En castellano

Korubo: Una Etnia sin Fronteras
IWGIA

Semillas de Guamúchil
Colectiva Editorial Hermanas en la Sombra & IWGIA

En Inglés

Indigenous broadcasters in Peru: The right to communication
Servindi & IWGIA