



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/6
25 de mayo de 1996

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL/INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones
y Protección a las Minorías
Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
14° período de sesiones
29 de julio a 2 de agosto de 1996
Tema 9 a) del programa provisional

OTROS ASUNTOS: REUNIONES Y SEMINARIOS

Informe del Seminario de Expertos sobre las Experiencias
Prácticas en Materia de Derechos y Reivindicaciones
sobre Tierras Indígenas

(Whitehorse (Canadá) 24 a 28 de marzo de 1996)

Relator: Sr. José Aylwin Oyarzún

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. ORGANIZACION DEL SEMINARIO DE EXPERTOS	1 - 12	3
A. Participación	2 - 6	3
B. Programa	7	4
C. Documentación	8 - 9	4
D. Apertura del Seminario y elección de la Mesa .	10 - 12	6
II. PANORAMA GENERAL DE LOS DERECHOS Y REIVINDICACIONES SOBRE LAS TIERRAS INDIGENAS: DEFINICION DE PROBLEMAS	13 - 41	6

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. DEBATES SOBRE EL PROCESO DE NEGOCIACION Y LOS ARREGLOS LEGALES PARA LA DELIMITACION Y PROTECCION DE LAS TIERRAS Y PARA LA CONCESION DE TITULOS DE PROPIEDAD	42 - 61	13
IV. LA TIERRA COMO RECURSO ECONOMICO: OPORTUNIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ARREGLOS RELATIVOS AL APROVECHAMIENTO Y LA EXPLOTACION EN COMUN DE LOS RECURSOS NATURALES	62 - 75	19
V. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: COOPERACION TECNICA CON LAS ADMINISTRACIONES NACIONALES Y CON LAS ORGANIZACIONES INDIGENAS	76 - 85	22
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	86	25
<u>Anexo</u> : Lista de participantes		33

I. ORGANIZACION DEL SEMINARIO DE EXPERTOS

1. Por invitación del Gobierno del Canadá, el Seminario de Expertos sobre las Experiencias Prácticas en materia de Derechos y Reivindicaciones sobre Tierras Indígenas se celebró en Whitehorse (Canadá) del 24 al 28 de marzo de 1996. El Seminario de Expertos fue parte del programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo aprobado por la Asamblea General en su resolución 49/214 de 23 de diciembre de 1994. La petición de organizar el Seminario fue formulada por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1994/29 de 4 de marzo de 1994 y respaldada por el Consejo Económico y Social en su decisión 1994/248 de 22 de julio de 1994. En el presente informe se reseñan las deliberaciones, pero ello no conlleva una aceptación del uso de las expresiones "pueblos indígenas" o "poblaciones indígenas". En él se utilizan ambas expresiones sin perjuicio de la posición de las distintas delegaciones u organizaciones al respecto.

A. Participación

2. Se cursaron invitaciones a los Gobiernos de la Argentina, Australia, Botswana, el Brasil, Chile, Dinamarca, la Federación de Rusia, Fiji, Finlandia, Indonesia, Kenya, Malasia, México, Nicaragua y Nueva Zelandia, así como al Canadá en carácter de Gobierno anfitrión para que nombraran expertos.

3. Se invitó a las siguientes organizaciones indígenas a que designaran expertos: Alianza de Pueblos de la Cordillera de Filipinas, Centro de Recursos Jurídicos para los Indios, Comisión de Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, Conferencia Circumpolar Inuit, Congreso General Kuna, Congreso Maorí, Consejo Aguaruna y Huambisa, Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, Conselho de Articulação dos Povos, Organizações Indígenas do Brasil, Consejo Sami, Coordinadora de Pueblos Indígenas de Centro y Sudamérica, Federación Nepalesa de Nacionalidades, MAA Development Association, Organización Nacional Indígena de Colombia, y el Consejo de las Primeras Naciones del Yukón en carácter de organización indígena anfitriona.

4. Se solicitó a los siguientes especialistas que prepararan documentos de base: Sr. Ken Coates, Profesor de Historia, Universidad de Waikato, Nueva Zelandia; Sra. Erica-Irene Daes, Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas; Sra. Donna Gasgonia, Directora Ejecutiva de la Fundación para el Medio Ambiente de Filipinas; Sr. Roger Plant, Asesor Especial sobre Asuntos Indígenas, Misión de verificación de derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Global sobre derechos humanos en Guatemala (MINUGUA); Sr. Roque Roldán Ortega, Director Ejecutivo del Centro de Cooperación Indígena, Bogotá (Colombia). Los documentos de base (véase el párrafo 8) se reproducen en la adición a este informe.

5. Se invitó a los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, así como a otras organizaciones intergubernamentales interesadas, a que enviaran a sus representantes.

6. La Sra. Daes y el Sr. Roldán Ortega no pudieron asistir al Seminario. Se invitó al Sr. Enrique Sánchez a que reemplazara al Sr. Roldán Ortega. En el anexo I aparece la lista de participantes.

B. Programa

7. El Seminario de Expertos aprobó el siguiente programa:
1. Apertura de la reunión.
 2. Elección de la Mesa.
 3. Aprobación del programa.
 4. Panorama general de los derechos y reivindicaciones sobre las tierras indígenas: definición de problemas:
 - a) Obligación de los países de reconocer, delimitar y dar protección jurídica a las tierras y los recursos indígenas;
 - b) Problemas de los procesos de reivindicación;
 - c) La "extinción de derechos"; concepto colonial que debe reexaminarse;
 - d) Vínculo entre derechos a la tierra y la libre determinación y la experiencia de los pueblos indígenas frente al colonialismo;
 - e) Pérdida de tierras y recursos que pasan a utilizarse con fines militares.
 5. Debates sobre el proceso de negociación y los arreglos legales para la delimitación y protección de las tierras indígenas y para la concesión de títulos de propiedad.
 6. La tierra como recurso económico: oportunidades de desarrollo sostenible y arreglos relativos al aprovechamiento y la explotación en común de los recursos naturales.
 7. El papel de las organizaciones no gubernamentales: cooperación técnica con los gobiernos y las organizaciones indígenas.
 8. Aprobación de las conclusiones y recomendaciones.

C. Documentación

8. A pedido del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se prepararon los siguientes documentos de base para el Seminario de Expertos:

"Breve panorama de las actividades del sistema de las Naciones Unidas relativas a las poblaciones indígenas", por Erica-Irene Daes (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/2);

"Los primeros pueblos y la tierra: visión global de las reclamaciones sobre tierras indígenas y su solución", por Ken Coates (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/3);

"Anotaciones sobre la legalidad y reconocimiento de los derechos sobre tierras indígenas en los países amazónicos", por Roque Roldán Ortega (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/4);

"Dominios ancestrales de las poblaciones indígenas: centros de crecimiento para la cooperación económica y ambiental", por Donna Gasgonia (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/5);

"El tratamiento de los derechos y las reclamaciones sobre tierras indígenas: el papel de la asistencia técnica internacional", por Roger Plant (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/6).

9. Algunos participantes presentaron los siguientes documentos, que se distribuyeron en su idioma original:

Documento presentado por el Gran Consejo de los Crees, "An overview of indigenous land rights and claims" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.1);

Documento presentado por el Consejo Sami, "The legal status of Saami land rights in Finland, Russia, Norway and Sweden" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.2);

Documento presentado por el Gran Consejo de los Crees, "The negotiation process and legal arrangements" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.3);

Documento presentado por el Consejo Nacional Metis, "Metis land and resources" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.4);

Documento presentado por el Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera, Chile, "Reivindicaciones y derechos sobre tierras indígenas en Chile" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.5);

Documento presentado por el Gran Consejo de los Crees, "Making treaties, breaking treaties: the negotiation process" (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.6);

Documento presentado por la Nación Innu, sin título (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.7);

Proyecto de informe del Seminario de Expertos (HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.8);

Proyecto de informe del Seminario de Expertos
(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.9);

Documento presentado por la Conferencia Circumpolar Inuit "Situation of
Inuit land rights in the Russian Federation"
(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.10).

D. Apertura del Seminario y elección de la Mesa

10. El 24 de marzo de 1996 un representante del Subsecretario General de Derechos Humanos declaró abierto el Seminario. Pronunció el discurso inaugural el Sr. Ron Irwin, Ministro de Asuntos Indios y de Desarrollo de la Zona Septentrional.

11. Por aclamación, quedó elegida la siguiente Mesa:

Presidente: Sr. David Keenan (Canadá)

Relator: Sr. José Aylwin (Chile)

12. El Centro de Derechos Humanos estuvo representado por los Sres. Julian Burger y Sr. José Carlos Morales y las Sras. Elsa Stamatopoulou-Robbins y Miriam Zapata.

II. PANORAMA GENERAL DE LOS DERECHOS Y REIVINDICACIONES SOBRE
LAS TIERRAS INDIGENAS: DEFINICION DE PROBLEMAS

13. Al presentar este tema, el Sr. Coates examinó el carácter mundial de los fenómenos contemporáneos de reivindicaciones sobre tierras. Sostuvo que las contradicciones entre la visión del mundo de los indígenas y los no indígenas creaba tensiones fundamentales en las negociaciones sobre la tierra. El objetivo debía ser llegar a acuerdos jurídicos vinculantes y sostenibles, dimanantes de las tradiciones culturales y jurídicas específicas que también cerraran la brecha social, espiritual y económica que se observaban entre los pueblos. Los tratados concertados desde la segunda guerra mundial surgieron de la lucha de las poblaciones indígenas por sobrevivir como sociedades diferentes y garantizar una cierta justicia social y económica, así como el deseo de los gobiernos nacionales de eliminar la incertidumbre que acompañaba las reclamaciones y derechos indígenas sobre las tierras. Los gobiernos hubieron de resolver reclamaciones sobre tierras empujados por obligaciones jurídicas, por el sentido del deber moral o ético o, más frecuentemente, para eliminar un posible obstáculo al desarrollo económico.

14. Los acuerdos recientes, en particular en el Canadá y en Nueva Zelanda, sugerían que los acuerdos sobre los tratados no eran una panacea y no resolverían rápida y decisivamente los problemas que afrontaban los pueblos indígenas. Debía señalarse que los acuerdos tampoco eran un peligro importante para los sistemas sociales y económicos actuales. En la práctica, habían demostrado tener repercusiones más evolucionistas que revolucionarias.

Las negociaciones modernas sobre los tratados también sugerían que existía una diferencia fundamental entre los objetivos de los indígenas y de los no indígenas. Para los gobiernos nacionales los acuerdos eran, primero y principal, un fin en sí mismos, y se promovían porque brindaban garantías de desarrollo posterior. Los pueblos indígenas, por el contrario, consideraban que los acuerdos sobre tratados eran un medio para alcanzar un fin, y el acuerdo proveía las herramientas necesarias para apoyar y fortalecer las lenguas y culturas tradicionales. En el fondo, los tratados modernos se referían a la voluntad de los pueblos no indígenas de aceptar, e incluso celebrar, la supervivencia y existencia de las culturas indígenas.

15. Durante las deliberaciones que siguieron a la presentación, algunos oradores indígenas mencionaron los problemas y crisis permanentes que vivían sus comunidades. El Seminario escuchó informes sobre la destrucción de comunidades indígenas, la negativa sistemática de algunos gobiernos nacionales a respetar sus obligaciones jurídicas y constitucionales, los problemas surgidos de la privatización de tierras indígenas, la no observación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas sobre la libre determinación, y las dificultades permanentes en las negociaciones relativas a las reivindicaciones sobre tierras. Los participantes mencionaron acciones militares y policiales directas, intentos de poner límites a las culturas indígenas o restricciones económicas que creaban penurias graves y obligaban a los pueblos indígenas a abandonar sus tierras tradicionales.

16. Varios expertos de gobiernos mencionaron iniciativas constitucionales o legislativas para cumplir finalmente con las obligaciones y los compromisos que se habían contraído con los pueblos indígenas y brindaron información sobre los intentos de su países de mitigar las desigualdades sociales y económicas. El Seminario también escuchó una serie de declaraciones de las Primeras Naciones del Yukón, Columbia Británica y Alaska en que se reseñaron las bases espirituales y culturales de las reivindicaciones contemporáneas sobre tierras. Las declaraciones de ancianos indígenas sirvieron para demostrar que la vinculación de los indígenas a la tierra y los recursos naturales no había sufrido cambios. Las declaraciones pusieron de manifiesto sentimientos de ira, frustración, desesperación y esperanza permanente. Las expresiones de esperanza se centraron en la creencia de que la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, pero no sólo esa Organización, podrían movilizarse para brindar apoyo a los derechos de las diferentes comunidades indígenas sobre las tierras.

17. La representante de la Conferencia Circumpolar Inuit señaló a la atención del Seminario el poder y el dominio propios del colonialismo y de la forma en que los pueblos indígenas habían sido despojados deliberadamente de sus tierras y recursos por las Potencias coloniales. También se señaló que los gobiernos querían negociar los acuerdos dando por sentado que lo hacían "de una vez por todas"; la representante sostuvo que los tratados eran contratos sociales y políticos amplios y debían responder a circunstancias siempre cambiantes. Reseñó los efectos de la colonización en los inuit, mencionando, entre otros, las repercusiones de la degradación ambiental, la pérdida de la autonomía y la erosión de los derechos humanos, y habló

específicamente de la relación entre la libre determinación y la lucha por el derecho a la tierra. También examinó las repercusiones de las operaciones militares en los pueblos indígenas, una de las cuales era el alejamiento de sus tierras ancestrales, y señaló que la Conferencia Inuit Circumpolar promovía la idea de que el Artico se declarara "zona de paz". La Conferencia Circumpolar Inuit se interesaba en particular en la insistencia de los gobiernos nacionales en la extinción de los derechos; los inuit habían puesto fin a sus negociaciones relativas a los derechos sobre las tierras al decidir que la alternativa, por ejemplo un derecho incontrolado de los recursos, era menos aceptable.

18. El observador del Gran Consejo de los Crees presentó un panorama general de las acciones que condujeron al Acuerdo de la Bahía de James en 1975 e instó a las Naciones Unidas a que se cotejara el Tratado de los Crees y las relaciones posteriores entre éstos y los gobiernos federal y provincial con las normas del derecho internacional y los instrumentos de derechos humanos. Describió las dificultades que había acarreado el proceso de aplicación, señalando que el tratado se había negociado sólo porque una acción legal iniciada por los crees y los inuit amenazaba con obstaculizar un importante proyecto hidroeléctrico, y que los gobiernos habían presentado la extinción del título aborigen como elemento no negociable. El Gobierno del Canadá había negado a los pueblos indígenas su derecho a la libre determinación.

19. La observadora del Consejo Internacional de Tratados Indios sugirió que en las deliberaciones en curso para la celebración de tratados se debían tener en cuenta los acuerdos existentes e históricos, que en muchos casos no habían sido respetados por las Potencias coloniales y los gobiernos nacionales que los habían firmado. Señaló específicamente a la atención del Seminario las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de otros documentos posteriores de la Organización en que se habían establecido pautas para la libre determinación que no se habían respetado en todos los casos. También señaló que la Ley de solución de las reivindicaciones nativas de Alaska no era un acuerdo negociado en el sentido que se daba habitualmente a ese término. Muchas acciones gubernamentales suponían una prueba de compatibilidad con los artículos de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

20. El representante del Consejo Aguaruna y Huambisa reseñó los problemas que creaban las imposiciones de las economías de mercado mundiales a las comunidades indígenas. La alta prioridad que se asignaba al uso eficiente de las tierras y los recursos, definidos en términos de mercado, promovía el rápido desarrollo de zonas habitadas por pueblos indígenas. Ante estas dificultades las autoridades indígenas locales habían comenzado a celebrar reuniones bianuales de caciques para elaborar estrategias económicas sostenibles, respaldadas con iniciativas en el ámbito de la educación y la cultura. Otras iniciativas se referían a sistemas de cogestión sobre el uso de los recursos regionales, la insistencia en la organización a nivel comunitario y la decisión de los pueblos indígenas de aplicar estrategias de desarrollo económico sostenible.

21. El representante del Consejo Sami resaltó la importancia de la negociación sobre la tierra y la propiedad de la tierra para la realización de las aspiraciones indígenas. El proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas elaborado por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas constituía la base de los derechos indígenas universales y brindaba apoyo a los derechos de los indígenas sobre las tierras.

22. En una declaración realizada en nombre del Consejo Maorí de Nueva Zelanda se reseñaron las principales cuestiones sobre las tierras que enfrentaban los maoríes, se describió una serie de acuerdos y debates relacionados con la tierra y los recursos y se explicó el concepto de base colectiva de la propiedad de la tierra. El representante invitó a que se examinaran los distintos tipos de propiedad colectiva de la tierra y sugirió que el Banco Mundial contemplara la posibilidad de conceder préstamos a los pueblos indígenas para ayudarlos a establecer y desarrollar la propiedad colectiva de sus tierras.

23. El representante del Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil mencionó el desfase que existía entre la aplicación de la legislación relativa a los pueblos indígenas y la puesta en marcha de las políticas. La descripción de las dificultades que planteaba la demarcación de las tierras indígenas y los esfuerzos por garantizar la asignación estable de tierras reflejó la tensión entre el desarrollo económico y los derechos a la tierra de los indígenas que se observaban en el plano internacional. El orador defendió el derecho de los pueblos indígenas a la supervivencia física y cultural, sostuvo que debía permitirse a los pueblos indígenas vivir como pueblos distintos -que no serían inferiores a los otros ni objeto de manipulación- y subrayó la importancia de la opinión internacional para influir sobre las acciones en el plano nacional.

24. El representante de Nicaragua describió los intentos recientes de introducir una reforma constitucional, centrándose en las disposiciones relacionadas con los pueblos indígenas en la región oriental del país y la creación de distritos indígenas autónomos en la región. Las nuevas disposiciones hacían hincapié en defender los derechos culturales, lingüísticos y económicos necesarios para la supervivencia de las sociedades indígenas y las dificultades, especialmente de carácter financiero, que afrontaba el Gobierno. El orador también señaló a la atención del Seminario las iniciativas regionales que existían en América Latina para promover la información pública sobre las cuestiones indígenas.

25. El representante del Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala describió la importancia espiritual y cultural de la tierra para la población maya del país y la región, y los intentos que se estaban realizando de utilizar el proceso de paz en curso para volver a dar a los indígenas el control de algunas tierras tradicionales. Los pueblos indígenas soportaban los costos sociales asociados con la pérdida de la tierra; sus esfuerzos por recuperar sus tierras se basaban en el derecho y la circunvalación cultural, y no pretendían que fuera un regalo del Gobierno. El orador también señaló

las preocupaciones de los ancianos por la debilitación de la tradición oral y la necesidad de restablecer la relación cultural con la tierra.

26. El representante del Centro de Recursos Jurídicos para los Indios examinó a fondo el "cuadro persistente de ilegalidad" que demostraban los gobiernos nacionales, sosteniendo que habían desconocido sistemáticamente sus obligaciones jurídicas y morales para con los pueblos indígenas. Calificando la situación contemporánea de "colonialismo de favor", sostuvo que los gobiernos abandonaban reiteradamente sus obligaciones para con los pueblos indígenas, establecían normas jurídicas diferentes para las comunidades indígenas y mantenían la tradición de no respetar sus compromisos legales.

27. Un cacique athapaskan de Alaska actualizó la información sobre la Ley de solución de las reivindicaciones nativas de Alaska y los pueblos indígenas de esa región y sostuvo que el acuerdo impuesto violaba los principios básicos de la Carta de las Naciones Unidas. El acuerdo no había sido plena y debidamente ratificado y carecía de legitimidad entre los pueblos indígenas afectados, que luchaban por mantener su estilo de vida en el marco de aquellas disposiciones.

28. El representante de la Alianza de Pueblos de la Cordillera señaló que la tierra era el núcleo de la lucha contemporánea de los indígenas y examinó la situación de los derechos a la tierra en Filipinas. Describió diversas iniciativas destinadas a dar una mayor autonomía local en la gestión de la tierra y reseñó el peligro que representaban las iniciativas de desarrollo económico importantes para los pueblos indígenas. El informe terminó con la recomendación de que las Naciones Unidas instaran a los gobiernos a reconocer los derechos indígenas a las tierras ancestrales.

29. Cuatro oradores de la Nación Kaska hicieron una presentación sobre la relación cultural y espiritual con la tierra y la primacía de los derechos a la tierra para los pueblos indígenas. La población kaska afrontaba una situación sin parangón por el hecho de que sus tierras ancestrales se encontraban en tres jurisdicciones políticas diferentes (el Yukón, Columbia Británica y los territorios noroccidentales) y que la solución de las reclamaciones sobre tierras por consiguiente se vería influenciada por diferentes realidades políticas.

30. El observador del Consejo Tribal del Territorio del Tratado 4 describió cómo en el siglo XIX su pueblo había firmado un tratado relativo a sus tierras. Destacó que los ancianos nunca habían considerado que, por el hecho de firmar el Tratado, habían renunciado a sus tierras. Reseñó la dificultad de negociar con el Gobierno federal y las provincias en distintas jurisdicciones e instó a que se creara un proceso independiente para resolver las diferencias relacionadas con los derechos indígenas.

31. El observador del Consejo Nacional Metis describió la exclusión de su grupo del proceso de reivindicación territorial y sus esfuerzos permanentes por que se reconociera su derecho a la libre determinación. Sugirió que grupos como el Consejo Nacional Metis necesitaban apoyo internacional para obligar a los gobiernos nacionales a actuar. Dijo que el concepto

"extinción" tenía un carácter colonial, al igual que la ley de descubrimiento o terra nullius.

32. El observador de la Nación Innu describió las dificultades que planteaban los procesos contemporáneos de reivindicación de las tierras en el Canadá, y sugirió que se necesitaban nuevos arreglos, basados en la supervisión por un órgano independiente, relaciones entre naciones y el reconocimiento de la responsabilidad fiduciaria del Gobierno nacional. Observó que el proceso de negociación podría prolongarse tanto que pondría en peligro el futuro de las reivindicaciones indígenas sobre las tierras.

33. Un experto que representaba la Corporación de Tierras Indígenas de Australia analizó las recientes sentencias sobre el caso Mabo de Australia, que revocaron el concepto jurídico de terra nullius y constituyeron una nueva base para los derechos de los aborígenes a la tierra. También señaló que la decisión judicial tenía un alcance relativamente limitado y no se aplicaba a la amplia mayoría de las tierras del país.

34. El representante del Canadá hizo una reseña general de la evolución de los procesos de reclamaciones sobre tierras en su país y describió los diversos cambios y modificaciones introducidos en los procedimientos oficiales durante los dos últimos decenios con el fin de superar las dificultades, reflejar los cambios constitucionales y jurídicos y tener en cuenta otros factores. El orador resaltó las variaciones regionales en los procesos de negociación, la inclusión de disposiciones sobre gobiernos autónomos en las negociaciones y las dificultades que los negociadores canadienses enfrentaban para entender las tradiciones indígenas sobre propiedad de la tierra y responsabilidad colectiva de las tierras ancestrales. Los acuerdos sobre las tierras a menudo incluían la cogestión de los recursos. La extinción o el abandono era sin duda una cuestión fundamental y el Gobierno había examinado otras posibilidades. Recientes decisiones judiciales señalaban que para poder considerar extinguidos los derechos debía haber una clara voluntad de hacerlo. Otra novedad en materia de política fue la aplicación del derecho intrínseco al gobierno autónomo. El orador destacó la necesidad de establecer una "cultura de la negociación" y de que los procesos fueran abiertos y flexibles.

35. El representante del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas describió los diferentes conceptos de tenencia de la tierra, propiedad de la tierra y solución de reivindicaciones sobre tierras en América Latina y mencionó la necesidad de crear normas y leyes mundiales para regir los derechos de los pueblos indígenas.

36. El representante de Kenya describió la experiencia del pueblo keniano bajo el régimen colonial británico y los esfuerzos, una vez alcanzada la independencia, por hacer reconocer el derecho a la tierra de dicho pueblo. Hizo hincapié especialmente en las actividades tendientes a hacer reconocer los derechos colectivos de los pueblos tribales, limitar la subdivisión o venta de las tierras colectivas y sentar una base para el desarrollo económico. Se refirió a las disposiciones jurídicas y constitucionales existentes en algunos países que reconocían los derechos de los indígenas

a la tierra. Lamentó que los gobiernos no siempre respetaran o pusieran en práctica dichas leyes.

37. El representante de Indonesia reseñó la historia poscolonial de su país, centrándose en particular en el desarrollo de una política nacional sobre la tierra. Los criterios aplicados en las cuestiones relacionadas con la tierra destacan el respeto del derecho consuetudinario y los sistemas tradicionales de tenencia, la validez de los métodos colectivos de propiedad de la tierra y el papel del Gobierno nacional que debía adoptar las decisiones definitivas cuando las leyes consuetudinarias no resolvían las diferencias.

Para Indonesia, el reconocimiento de las normas consuetudinarias y tradicionales constituía la base para construir una nación cultural y étnicamente diversa.

38. El observador de la Asamblea de Primeras Naciones describió la historia de los denes, haciendo referencia en particular a las dificultades afrontadas por el Tratado 8 y el Tratado 11. A raíz de los desacuerdos surgidos en cuanto al significado y la intención de los tratados se habían iniciado acciones legales contra el Gobierno del Canadá y reabierto las negociaciones sobre reivindicaciones sobre tierras. Las negociaciones con los denes no habían llevado a un acuerdo final. El Gobierno había propuesto mantener conversaciones con cada una de las poblaciones por separado, con lo cual se habían celebrado dos acuerdos finales y se había producido una importante división entre los denes. El orador destacó la necesidad de que un órgano internacional independiente supervisara las negociaciones y los acuerdos nacionales sobre las reivindicaciones sobre tierras y pensaba que dicho órgano debía recordar a los gobiernos las obligaciones a las que estaban sujetos en virtud del derecho internacional y nacional.

39. La representante de Nueva Zelanda indicó que el Gobierno de su país estaba reexaminando su posición sobre la extinción de los títulos indígenas y describió el proceso de negociación en curso. También calificó de problema potencialmente grave la cuestión de la representación de grupos, y se preguntó quién estaba legítimamente autorizado a hablar en nombre de un grupo indígena en particular.

40. El representante de la MMA Development Association presentó la situación de las tierras en Kenya desde la perspectiva comunitaria y expresó la solidaridad de su gente con los pueblos indígenas del mundo. El orador señaló que las poblaciones indígenas de Kenya habían padecido los efectos de la colonización y perdido gran parte de sus tierras por la introducción de nuevos sistemas de tenencia e intentaban ahora que se volviera a las tierras tradicionales.

41. El Sr. Coates resumió las deliberaciones del presente punto del programa. Resaltó el marcado consenso que era evidente entre los pueblos indígenas respecto del carácter, el alcance y las repercusiones del problema de la tierra, así como las profundas emociones -ira, frustración y tristeza- que suscitaban la cuestión. Afirmó que las declaraciones dejaban en claro que no se había logrado un ajuste y entendimiento cultural entre los pueblos indígenas y no indígenas, y que era necesaria una mayor educación de los

pueblos no indígenas, en particular para informarlos de la base cultural, social y espiritual de las reivindicaciones sobre tierras indígenas. El Seminario debía aprovechar las emociones generadas por las deliberaciones para alentar la búsqueda de soluciones prácticas. Aunque todos podían coincidir en la necesidad de alcanzar la justicia y la equidad y de mantener la lucha por una plena igualdad, las consideraciones prácticas que rodeaban la ordenación del territorio, la expropiación, la degradación ambiental, los cambios culturales y los problemas sociales demostraban muy claramente la necesidad de centrarse en los aspectos prácticos para acelerar los procesos internacionales relacionados con los derechos de los indígenas a la tierra.

III. DEBATES SOBRE EL PROCESO DE NEGOCIACION Y LOS ARREGLOS
LEGALES PARA LA DELIMITACION Y PROTECCION DE LAS TIERRAS
Y PARA LA CONCESION DE TITULOS DE PROPIEDAD

42. El Sr. Sánchez, reemplazando al Sr. Roque Roldán Ortega como experto, recalcó los problemas que tenían en común los pueblos indígenas de todo el mundo: desposeimiento de sus tierras, consideración de las tierras indígenas como tierras no utilizadas y no ocupadas, aprovechamiento de sus tierras para uso público, restricciones al aprovechamiento de los recursos naturales, extinción unilateral de derechos sobre las tierras inherentes y adquiridos. Señaló tres situaciones distintas: a) los países donde todavía no existían disposiciones legales que reconocieran y garantizaran los derechos sobre las tierras indígenas; b) los países que habían aprobado leyes, acuerdos o tratados que reconocían los derechos sobre las tierras indígenas pero que aún no habían establecido mecanismos para su realización; y c) los países en que se había avanzado en el reconocimiento de los derechos sobre las tierras pero se estaba asistiendo a un menoscabo de esos derechos.

43. El Sr. Sánchez consideraba que la fuente principal de contradicciones entre los derechos de los indígenas y los derechos de las naciones Estados residía en la cuestión de los derechos sobre las tierras. Para los pueblos indígenas la tierra tenía un valor espiritual, daba una identidad a un pueblo y tierra y recursos constituían un todo. Veían la tierra como un regalo que debían cuidar o como una entidad viva con la que mantenían relaciones recíprocas. En la legislación de los Estados la tierra se regulaba como una propiedad, se consideraba portadora de valor económico y sus recursos podían dividirse de manera abstracta. El movimiento de los pueblos indígenas en pro del reconocimiento de sus derechos sobre las tierras incluía la noción de que debían tener dominio sobre la totalidad de las tierras en que habían vivido desde tiempo inmemorial. El Sr. Sánchez describió la situación de los derechos sobre las tierras en la región del Amazonas e individualizó algunas de las dificultades jurídicas. Expresó la esperanza de que durante el decenio se lograra el pleno reconocimiento de las tierras de todos los pueblos indígenas.

44. Participantes indígenas y observadores hablaron largamente de los diferentes aspectos y etapas del proceso de negociación. El requisito exigido por algunos Estados de que los pueblos indígenas aceptaran la extinción de los derechos preexistentes sobre las tierras basados en tratados

costumbres como condición previa para el inicio de las negociaciones era perjudicial y colocaba a los pueblos indígenas en una situación desigual desde el principio. Así, los negociadores indígenas se encontraban en la situación de tener que demostrar sus reivindicaciones sobre sus propias tierras. Igualmente problemáticos, según los oradores indígenas, eran los procesos de negociación en que se veían arrastradas las comunidades indígenas sin ser informadas adecuadamente por el Estado de todas las consecuencias jurídicas. Se declaró que esos procedimientos constituían una falsedad y equivalían a un proceso fraudulento.

45. Algunos participantes afirmaron que ciertos Estados aún sostenían conceptos jurídicos anticuados, incluido el concepto de terra nullius, que era incompatible con el derecho internacional, lo que obstaculizaba los procesos de negociación. Del mismo modo era inaceptable el concepto de que la ley no consideraba a los pueblos indígenas capaces de tratar sus propios asuntos. Además, la larga duración de los procesos de negociación referentes a los derechos sobre las tierras a menudo creaba desconfianza, imponía una pesada carga a los recursos humanos y financieros de las comunidades indígenas y ejercía efectos desmoralizadores sobre la comunidad en general. Los oradores citaron ejemplos de procesos de reivindicaciones sobre tierras que habían durado años, e incluso decenios.

46. Varios oradores indígenas recomendaron que, aparte de los tratados entre los Estados y los pueblos indígenas, también se tuviesen en cuenta en los procesos de negociación el marco jurídico del Capítulo XI de la Carta de las Naciones Unidas, en particular el Artículo 73, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al igual que el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Los participantes mencionaron las conferencias anteriores de las Naciones Unidas sobre las que debía basarse el Seminario, en particular, la reunión de 1991 sobre la autonomía indígena celebrada en Nuuk (Groenlandia), la conferencia técnica sobre un desarrollo autónomo sostenible para las poblaciones indígenas, celebrada en Santiago (Chile), y la consulta sobre la situación de las poblaciones indígenas del Artico celebrada en 1993 en Khabarovsk (Federación de Rusia). También se recalcó que el Seminario debía inspirarse en el estudio sobre los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los Estados y los pueblos indígenas que estaba preparando el Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y en el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas preparado por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

47. Expertos gubernamentales e indígenas y otros participantes hablaron de la importancia de un marco constitucional positivo para los derechos sobre las tierras indígenas y los procesos de negociación. Entre las reformas constitucionales que se calificaban de positivas figuraban el reconocimiento de la composición multiétnica del Estado, de la no discriminación, del derecho a las tierras comunales y del derecho de los pueblos indígenas a preservar su identidad cultural, a la libre determinación y a la autonomía,

y la aprobación de disposiciones jurídicas al respecto. Varios oradores indígenas veían en la falta de aplicación de las disposiciones constitucionales positivas o su violación explícita un menoscabo al proceso de negociación.

48. Varios oradores declararon que la participación sustantiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre todos los asuntos que los afectaban creaba el marco general para que pudiesen participar de manera significativa en las negociaciones sobre las reivindicaciones sobre tierras. La marginación de los pueblos indígenas debía cesar. Se debía garantizar la plena participación de las mujeres indígenas y reconocerse su contribución.

49. Varios participantes sostuvieron que la falta de aplicación de las disposiciones constitucionales, leyes, tratados, disposiciones y normas internacionales sobre las cuestiones indígenas creaba un estado de "ilegalidad", incluso en lo que se refería a los derechos sobre las tierras. Los esfuerzos realizados a lo largo de muchos años para concluir acuerdos eran vanos si los acuerdos después no se aplicaban. Esa ilegalidad equivalía a una impunidad, y se insistió en que todos los interesados tenían que abordar con prioridad ese grave problema. Varios oradores indígenas propusieron que se estableciese una comisión internacional independiente que pudiese resolver con imparcialidad las reivindicaciones de tierras.

50. El representante del Consejo Aguaruna y Huambisa propuso que, sobre la base de la experiencia en su parte del mundo, en la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras indígenas se tuvieran en cuenta las prácticas culturales indígenas. Otros expertos, gubernamentales y no gubernamentales, repitieron esa propuesta.

51. El representante de Chile describió los esfuerzos hechos por su Gobierno desde la democratización del país por establecer, junto con el movimiento indígena, el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Chile también había desempeñado un papel activo a nivel internacional y había organizado un seminario similar de expertos en 1992 sobre la autonomía sostenible de los pueblos indígenas. En los dos últimos siglos diferentes leyes y políticas habían reducido dramáticamente las tierras indígenas. Con la democratización del país, se había creado una comisión especial integrada por igual número de representantes indígenas y del Gobierno para elaborar un proyecto de ley que reconociera los derechos políticos, sobre tierras y culturales de las poblaciones indígenas. Sin embargo, el Congreso de Chile había introducido cambios importantes en proyecto de ley y no había aprobado ni la propuesta de una revisión constitucional ni la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT. No obstante, el texto de la ley que finalmente se había aprobado definía las tierras indígenas, las declaraba inalienables, creaba un registro de tierras indígenas y establecía un fondo especial para las tierras y aguas indígenas destinado a contribuir financieramente a la resolución de los conflictos sobre las tierras. El mecanismo de comprar tierras era necesario por la excesiva protección del derecho a la propiedad en la legislación chilena, que hacía prácticamente imposible la expropiación.

Ese fondo permitía transferir a los pueblos y comunidades indígenas cerca de 50.000 hectáreas.

52. El orador concluyó diciendo a) que cada país tenía su propia forma de avanzar hacia el reconocimiento de los derechos sobre indígenas; b) que una evolución positiva en esta esfera no podía tener lugar sin la participación efectiva de los pueblos indígenas, pues de lo contrario las políticas, leyes o tratados constituirían una imposición; c) que la buena fe entre las partes era indispensable; d) que los mecanismos diferían según se tratase de tierras ocupadas exclusivamente por una población indígena o de tierras que constituían una propiedad dividida entre indígenas y no indígenas, caso que presentaba muchas más complicaciones; e) que el reconocimiento de una tierra indígena no tenía sentido si la tierra estaba aislada de sus recursos naturales; f) que el reconocimiento del derecho a la tierra debía acompañarse del reconocimiento del contexto más amplio de los pueblos indígenas que ejercían distintas formas de autonomía o autogestión de sus propios asuntos.

53. El representante del Consejo Sami mencionó las disposiciones referentes a los derechos sobre las tierras del artículo 14 del Convenio N° 169 de la OIT y declaró que el Gobierno noruego y el Parlamento Sami en Noruega mantenían posiciones contradictorias sobre la interpretación del párrafo 1, que dice que deberá reconocerse "el derecho de propiedad y de posesión" de las tierras indígenas. El Gobierno noruego opinaba que un usufructo de la tierra fuertemente protegido debía considerarse suficiente como cumplimiento del párrafo 1 del artículo 14. El Parlamento Sami y otros órganos competentes de los sami habían declarado que la posición noruega era incompatible con el verdadero significado del artículo 14. El orador recalcó que los registros oficiales de la OIT indicaban claramente que la posición noruega no era una interpretación correcta del artículo 14 y que la Comisión de Expertos de la OIT debía aclarar la interpretación. También recomendó que el Seminario rechazara la interpretación noruega del artículo 14.

54. El mismo experto asimismo destacó la difícil situación de los derechos sobre las tierras indígenas en la Federación de Rusia y subrayó que en muchos casos en ese país apenas si había mecanismos para tratar las reivindicaciones sobre tierras. El orador hizo referencia a varios casos de arrendamiento de tierras y aguas indígenas a particulares y empresas sin consultar a las autoridades locales. A pesar de existir disposiciones constitucionales, era incierta la forma en que serían interpretadas por el Gobierno y la Duma. El pueblo sami en Rusia no tenía títulos de propiedad sobre sus tierras y aguas ancestrales y se le negaba su derecho a aprovechar la tierra y sus recursos. Las Constituciones finlandesa y noruega reconocían y protegían a los sami y su cultura y medios de subsistencia tradicionales. La Constitución de Suecia no incluía garantías explícitas. El Tribunal Supremo de Suecia había establecido en un caso de 1981 que debía considerarse que el Estado era propietario de la zona en litigio y que los sami debían limitarse a ejercer derechos de utilización. Sin embargo, el Tribunal había declarado que los sami tenían la posibilidad de adquirir el título de propiedad de las tierras utilizándolas para sus actividades económicas tradicionales. El posterior menoscabo de los derechos de los sami a través

de las leyes y políticas en Suecia los había obligado a intentar recientemente un proceso ante el Tribunal Europeo.

55. La observadora del Consejo Internacional de Tratados Indios habló de la utilización de la expresión "derechos sobre las tierras" y subrayó que la manera indígena de expresar el concepto se refería más a "responsabilidades" para con la sagrada madre tierra. Si se quería que una negociación tuviese verdaderamente sentido para los pueblos indígenas eran necesarias las siguientes premisas: a) los derechos, instrumentos y acuerdos existentes aplicables debían reconocerse y aplicarse; b) como punto de partida para las negociaciones debían prepararse las violaciones históricas o actuales de los derechos tratados y acuerdos preexistentes; c) el consentimiento para las condiciones y el proceso de la negociación, los resultados de éstas y la ratificación de los acuerdos que resultaren debía darse con pleno reconocimiento de causa y no debía ejercerse ningún tipo de presión política, financiera o de otra índole sobre los pueblos indígenas para que iniciaran las negociaciones o llegaran a un arreglo; d) ambas partes en la negociación debían ser tratadas en pie de igualdad en todos los aspectos del proceso, respetándose todos los derechos de libre determinación; e) los dirigentes, las estructuras, las lenguas, los sistemas sociales y los sistemas jurídicos tradicionales indígenas tenían que ser reconocidos como de igual valor y peso en todos los aspectos de las negociaciones; f) las disposiciones del acuerdo negociado definitivo debían prever medidas eficaces de aplicación, protección y reparación de cualesquiera violaciones o incumplimiento del acuerdo; g) ninguna parte podía ser el árbitro final unilateral de un arreglo bilateral, especialmente en caso de controversia sobre una reclamación. Debía existir un mecanismo de arbitraje o supervisión acordado por ambas partes por adelantado en caso de que no pudiesen lograrse acuerdos mutuamente aceptables. La supervisión, el arbitraje o la mediación internacional resultaba especialmente importante en los casos en que se violaran acuerdos internacionales, como tratados, en las cuestiones que afectarían a los derechos de los pueblos indígenas que vivían a ambos lados de una frontera colonial o en las situaciones que amenazarían los derechos humanos de los pueblos indígenas. Ese papel podía conferirse al foro permanente para los pueblos indígenas que se estaba desarrollando dentro del sistema de las Naciones Unidas.

56. Refiriéndose a la experiencia de los maoríes, el observador del Congreso Maorí describió el papel del Tribunal de Waitangi establecido en 1976. Gracias a la presión indígena se había conferido al Tribunal competencia para conocer de reivindicaciones que se remontaron hasta 1840, lo que permitía a los maoríes presentar una información completa. Con un maorí como Presidente, el Tribunal había decidido que la Corona tenía la responsabilidad de proteger las tierras y recursos indígenas y había recomendado la devolución de tierras en ciertos casos y, cuando no era posible, la garantía de una indemnización. Las audiencias públicas habían incitado al Gobierno a concertar arreglos más honorables. Sin embargo, el conflicto con intereses privados había privado al Tribunal de su influencia y las negociaciones ahora tenían lugar entre las administraciones y los jefes en vez de con la comunidad en su conjunto. El orador afirmó que ello había tenido por resultado la cooptación de los dirigentes indígenas por la Corona.

En consecuencia, los arreglos se lograban sin consultar al pueblo indígena, y éste se oponía violentamente. Así pues, aunque la experiencia del Tribunal había sido positiva, las negociaciones posteriores realizadas sin una verdadera consulta y bajo la compulsión de dificultades económicas y presiones políticas no habían dado resultados positivos para los maoríes.

57. La representante de la Conferencia Inuit Circumpolar resumió los elementos del acuerdo de Nunavut sobre las reivindicaciones sobre tierras y otros acuerdos concluidos en el Canadá, y formuló diversas recomendaciones sobre las bases de esas experiencias. Entre sus recomendaciones figuran las siguientes: los arreglos sobre los derechos a la tierra debían ser negociados libremente y no impuestos unilateralmente; una condición necesaria para el establecimiento de relaciones constructivas entre los Estados y los pueblos indígenas mediante la negociación de acuerdos sobre las tierras era que se reconociese la relación inseparable de los pueblos indígenas con sus tierras; los acuerdos encaminados a resolver las cuestiones relativas a los derechos sobre las tierras indígenas debían reconocer y afirmar los derechos indígenas, y no extinguirlos; debían adoptarse medidas provisionales para proteger las tierras indígenas, antes y durante las negociaciones; los acuerdos sobre las tierras, incluidos los acuerdos de autonomía, debían redactarse en la lengua de los pueblos indígenas y ser igualmente auténticos que las versiones en otros idiomas; órganos independientes, tales como comisiones que incluyeran una representación equitativa de indígenas, debían vigilar la negociación de los acuerdos relativos a los derechos sobre las tierras indígenas; se debía hacer participar a las mujeres indígenas en todos los aspectos de la negociación y aplicación de los acuerdos sobre las tierras; para garantizar una aplicación plena, eficaz y expedita de los acuerdos sobre las tierras se requerían mecanismos de solución de controversias; la voluntad política, en forma de compromiso verdadero de los Estados a compartir el poder, era esencial para el éxito de los regímenes de cogestión y para evitar relaciones conflictivas entre las partes en los acuerdos sobre las tierras.

58. El representante de Filipinas, que es también miembro de una comunidad indígena, declaró que en el norte de su país vivían unas 110 comunidades lingüísticas étnicas, alrededor de 10 millones de personas. El primer reconocimiento de la condición indígena en Filipinas había tenido lugar en 1916. En el marco constitucional actual se reconocían y promovían las comunidades indígenas y se reconocía el derecho de las comunidades culturales a preservar su cultura. Para garantizar la aplicación de esas disposiciones constitucionales positivas se requería una nueva legislación, pero el Congreso aún no la había aprobado, debido a presiones de los intereses mineros o madereros. Los esfuerzos por obtener el reconocimiento de las tierras ancestrales debían proseguir con determinación.

59. La representante de Nueva Zelandia declaró que en su país regían procedimientos provisionales hasta el logro de arreglos definitivos sobre las tierras, como por ejemplo una moratoria sobre la venta de las tierras expropiadas por la Corona. Recalcó la importancia fundamental de educar al público sobre la significación de las cuestiones sobre tierras indígenas.

60. El representante de la Alianza de Pueblos de la Cordillera subrayó que no había consultas de parte del Gobierno y que se estaba creando una división entre la población indígena. Señaló que lo primero que había que conseguir era el reconocimiento de los derechos sobre las tierras; sólo después debía hacerse la delimitación. Se quejó de que algunos organismos de las Naciones Unidas llegaban a las zonas indígenas y hacían campaña por la delimitación sin consultar a las comunidades indígenas interesadas. Recomendó que los organismos de las Naciones Unidas, antes de financiar proyectos de delimitación, consultaran a los pueblos indígenas interesados para asegurarse de que aceptaban la demarcación en cuestión.

61. El Sr. Sánchez resumió los debates. Declaró que los delegados indígenas habían demostrado mediante numerosos ejemplos la necesidad de revisar los principios jurídicos a fin de que se eliminasen conceptos como la extinción de derechos inherentes o terra nullius y se aprobasen medidas que salvaguardaran el derecho fundamental de los pueblos indígenas sobre sus tierras ancestrales. Los pueblos indígenas también exigían que se creasen procedimientos para aplicar y vigilar las leyes y tratados que reconocían sus derechos a las tierras. Declaró que se habían debatido los siguientes temas: a) la extinción unilateral de los derechos sobre las tierras indígenas; b) la falta de conocimiento de los derechos históricos de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos; c) las dificultades de aplicar las leyes y tratados; d) las restricciones de los pueblos indígenas para acceder a sus tierras y recursos y controlarlos; y e) la separación hecha en muchos arreglos jurídicos entre la tierra y sus recursos.

IV. LA TIERRA COMO RECURSO ECONOMICO: OPORTUNIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ARREGLOS RELATIVOS AL APROVECHAMIENTO Y LA EXPLOTACION EN COMUN DE LOS RECURSOS NATURALES

62. La Sra. Donna Gasgonia introdujo el tema examinando varios aspectos fundamentales descritos en su documento de presentación. La experta hizo hincapié en que los pueblos indígenas pensaban seguir utilizando las tierras que venían ocupando desde tiempos inmemoriales, por considerar que dicha ocupación estaba determinada por una entidad divina. Tal posición guardaba una estrecha relación con el empeño que esos pueblos ponían en el cuidado y mantenimiento de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible. Señaló que el posible conflicto con los Estados sobre la forma de tratar las tierras ancestrales radicaba en las legislaciones que consideraban la tierra como mercancía. La experta también expresa que una percepción errónea de la relación del indígena con la tierra no había permitido que se reconociera que los pueblos indígenas pudieran aspirar legítimamente al desarrollo económico y proteger y conservar al mismo tiempo el medio ambiente.

63. La Sra. Gasgonia expuso como experiencia en la región el caso de Filipinas, donde las tierras habían sido usurpadas primero por los colonizadores y posteriormente en virtud de concesiones del Estado. Citó las leyes referentes a tierras, bosques y minas como los mejores ejemplos de políticas que favorecían a los ocupantes actuales. El problema de paz

y orden que aún persistía en algunas regiones era testimonio de la falta de respeto a los derechos de los antiguos ocupantes de las tierras. Destacó la aparente contradicción ante el hecho de que aun cuando algunos poseían títulos de concesiones sobre tierras, los pueblos indígenas mantenían sus tierras. Lo anterior demostraba que los concesionarios no habían llegado a dominar importantes extensiones de tierras ancestrales.

64. La Sra. Gasgonia manifestó que en general el mantenimiento de la integridad de la cultura desempeñaba un papel preponderante en la conservación de las tierras, dado que mantenía la identidad del grupo y por lo tanto la existencia misma de la comunidad indígena. La pérdida de la integridad cultural, la disminución del orgullo cultural y la agresión progresiva de una cultura exterior ponían en peligro la conservación de las tierras ancestrales, incluso por medios pacíficos. También señaló que las experiencias de los mangyans y los buhid de Mindoro establecían una estrecha relación entre el mantenimiento de la lengua y la tierra. Los primeros habían perdido su identidad y con ella sus tierras, los segundos habían fortalecido su identidad mediante la conservación de su lengua y habían obtenido la administración de sus tierras ancestrales. La identidad de los buhid, vinculada a la tierra, les había permitido demostrar el éxito de sus relaciones con ella, utilizando leyes y procesos consuetudinarios para la planificación y la ejecución de actividades del acuerdo de administración.

65. La experta finalmente indicó que existían experiencias en Asia que permitían demostrar que algunos pueblos indígenas habían logrado el reconocimiento legal de sus actividades tradicionales de explotación de recursos. Sin embargo, quedaban aspectos por considerar, por ejemplo, una vez logrado el reconocimiento, era importante controlar la migración. Los acuerdos de administración debían concluirse por períodos largos que permitieran mostrar las mejoras en las tierras. También podían concertarse acuerdos de desarrollo sostenible entre los pueblos indígenas y los gobiernos.

66. En los debates posteriores, los participantes indígenas, observadores y expertos gubernamentales brindaron valiosos aportes sobre los referidos asuntos. El representante del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas se preguntó qué significaba el concepto de libre determinación de los pueblos y mencionó la importancia de dar a los pueblos indígenas la posibilidad de explotar sus recursos (renovables y no renovables). Los Estados no debían aprobar leyes ni reglamentos para los indígenas, considerando que para ciertos reglamentos que prohibían a los indígenas la explotación de los recursos naturales éstos habían demostrado sus aciertos y sabiduría como en el desarrollo sostenible. Para una observadora local, la falta de conocimiento acerca de la relación del ser humano con la naturaleza estaba destruyendo los recursos presentes en las tierras indígenas, y por ende se estaba provocando una escasez de alimentos para los pueblos nativos, y aún más, la desaparición de estos pueblos. Era importante, señaló, poner fin a esa fuerza destructora. El observador para el Vuntut Gwitchin First Nation, se refiere a la hermandad de los seres humanos en la Tierra y por lo tanto a la necesidad de que todos trabajaran unidos para salvar los recursos

presentes; mantener la cultura era fundamental para seguir viviendo como pueblos indígenas.

67. El representante del Canadá habló de la protección ambiental y el desarrollo sostenible, apuntando que las políticas de tutelaje eran distintas en cada país. En el caso del Canadá, se estaba incorporando el concepto de cogestión para la protección del medio ambiente, de modo que en la administración de los recursos, por parte del Gobierno, debía preverse la participación de los pueblos afectados. Dicha participación se estaba realizando mediante la creación de juntas que administraban internamente y en las que los pueblos afectados participaban en proporción del 50%.

68. La observadora para el Consejo Internacional de Tratados Indios expresó que, a pesar de que el derecho al desarrollo se había reconocido internacionalmente, se estaba denegando, mientras no se concediera a los pueblos indígenas el derecho a administrar sus propias tierras.

69. El jefe del pueblo de Athapaska subrayó la amenaza que representaban las explotaciones petroleras para la supervivencia de los pueblos indígenas e hizo un llamado para que se respetaran todas las formas de vida y la necesidad de que ellos participaran en la toma de decisiones. A ese respecto, otro observador apuntó que tanto las explotaciones petroleras como las prácticas militares, las centrales nucleares y otros factores afectaban a la reproducción animal y ponían en peligro toda la biomasa existente en las tierras indígenas.

70. El observador para el Vuntut Gwitchin First Nation manifestó que los verdaderos expertos en esa materia eran las personas de las comunidades y comentó cómo las talas y usos actuales de los bosques las estaban afectando en diferentes aspectos, citando entre ellos la pérdida de las plantas y productos medicinales. Exhortó a que en el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo se alcanzaran metas relacionadas con el desarrollo sostenible, en cuya definición debían participar los pueblos indígenas, que eran los verdaderos expertos. Otro de los participantes recalcó la importancia de la educación y la necesidad de que, al hablar del medio ambiente, la atención se centrara en la tierra, como lugar de donde venimos y adonde volveremos.

71. El representante del Consejo Sami exhortó a que se revisaran los tratados, en especial los de pesca, puesto que en varias partes del mundo se estaba negando a los pobladores la oportunidad de participar en esa actividad económica.

72. El representante del Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala recordó la manera en que les habían sido usurpadas las tierras a los mayas y cómo una minoría guatemalteca era dueña del 85% de las tierras. El porcentaje de tierra que poseían los mayas era tierra ya cansada y contaminada y poco apta para la producción agrícola. Por otra parte, exhortó a que otros pueblos indígenas velaran por el cumplimiento de los acuerdos que se estaban concluyendo entre los pueblos mayas y el gobierno civil.

73. La representante de la Conferencia Circumpolar Inuit propuso que se revisaran los documentos y conclusiones de los diferentes foros internacionales en que se habían tratado los temas indígenas, en especial lo referente al desarrollo sostenible y la relación con los pueblos indígenas.

74. El representante de Chile rescató los planteamientos hechos por la Sra. Gasgonia e instó a continuar con los tratados entre los gobiernos y los pueblos indígenas, cuya aplicación el Estado debía apoyar con la tecnología y los indígenas con el conocimiento ancestral de la tierra. Mencionó la experiencia chilena, citando el Fondo de Desarrollo Indígena, que había contribuido a la recuperación de tierras. También existía a nivel regional el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, que dependía de los recursos de cooperación internacional, y gobiernos y pueblos indígenas financiaban de manera concertada proyectos en los pueblos donde se tomaban iniciativas de autogestión.

75. La Sra. Gasgonia hizo una síntesis de todas las intervenciones de los participantes sobre este tema. Destacó que los gobiernos y los pueblos indígenas habían discutido y negociado en algunas partes del mundo tierras y recursos, así como acuerdos de administración a nivel nacional y estatal. Pero también había habido experiencias tristes, por la imposición de una filosofía, creencia o ideología diferente de un pueblo sobre otro. No obstante, se mantenía constante el deseo tanto en los gobiernos como en los pueblos indígenas, de concertar arreglos aceptables para un desarrollo sostenible. Los pueblos indígenas deseaban que los gobiernos reconocieran sus derechos a la libre determinación, sus costumbres jurídicas y sus tierras ancestrales como condición previa a las negociaciones sobre las tierras y recursos para un desarrollo sostenible. Finalmente, manifestó que era recomendable establecer un fondo que pudiese apoyar a los pueblos indígenas en la administración de sus recursos con lineamientos claros y definidos.

V. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES:
COOPERACION TECNICA CON LAS ADMINISTRACIONES
NACIONALES Y CON LAS ORGANIZACIONES INDIGENAS

76. El Presidente invitó al Sr. Roger Plant a que presentara el tema 7 del programa. El Sr. Plant se refirió al documento de trabajo que había preparado él mismo y que se había distribuido antes de la sesión. Al principio de su intervención lamentó que el sistema de las Naciones Unidas no estuviera representado en el Seminario, en particular, las organizaciones que participaban en la promoción del desarrollo indígena.

77. El Sr. Plant declaró que los derechos sobre las tierras eran derechos humanos. La situación de las poblaciones indígenas variaba de un lugar a otro del mundo, pero la importancia de la tierra, tanto para la supervivencia material como espiritual de estas poblaciones, era universal. Señaló ciertas diferencias que existían entre los pueblos indígenas. Por ejemplo, se refirió a la existencia, en América del Norte, de derechos dimanantes de tratados, que eran poco frecuentes en América Latina. En la Amazonía, los pueblos indígenas basaban en la posesión inmemorial de las tierras sus

reclamaciones. El orador también distinguió entre los pueblos indígenas que mantenían el control efectivo de la tierra y de los recursos y aquellos que habían perdido gran parte de sus tierras y vivían en zonas demasiado restringidas para permitir su supervivencia económica, o que se encontraban incluso sin tierras. El Sr. Plant se refirió a Guatemala y la India, donde la mayoría de las poblaciones indígenas y tribales habían sido despojadas de sus tierras. Reconoció que, en América Latina, existían numerosos ejemplos de propiedad comunal indígena de tierras, pero manifestó su preocupación por la tendencia que se había registrado en estos últimos años a privatizar estas tierras.

78. El Sr. Plant recomendó que el sistema de las Naciones Unidas contribuyera a dar a los pueblos indígenas los medios necesarios para hacer efectivas sus propias formas de desarrollo sostenible. Las organizaciones de las Naciones Unidas no debían prestar únicamente asistencia técnica a estos pueblos, sino también darles acceso a la parte operacional y financiera de la organización mundial y hacerles participar en ella de manera efectiva. En particular, el Sr. Plant se refirió al Banco Mundial, al Fondo para el Medio Ambiente Mundial y a los mecanismos establecidos para el seguimiento del Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como a la labor normativa de las Naciones Unidas.

79. El Sr. Plant habló de la Misión de Verificación de la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala (MINUGUA). En marzo de 1994, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) firmaron un acuerdo global sobre derechos humanos y, un año más tarde, en marzo de 1995, firmaron otro acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. El acuerdo relativo a los indígenas comprendía artículos sobre la adjudicación de títulos sobre tierras y la restitución de la tierra y reforzaba las organizaciones indígenas, dándoles oportunidades para participar en una sociedad pluricultural. El orador consideraba que el papel desempeñado por las Naciones Unidas en Guatemala podía servir de ejemplo de lo que podía lograr la Organización, en la práctica, para promover los derechos indígenas.

80. El debate sobre este tema del programa se vio gravemente limitado por la ausencia de representantes de organizaciones intergubernamentales. A pesar de que el Centro de Derechos Humanos había invitado a 15 de estas organizaciones, ninguna estaba representada. La mayoría de los oradores que tomaron la palabra lamentaron que no hubieran podido participar representantes de los organismos de las Naciones Unidas.

81. El representante del Canadá habló de la necesidad de compartir experiencias relativas a los derechos sobre tierras indígenas y planteó varias cuestiones que debían examinarse, entre las cuales las siguientes: ¿Cómo se financia la investigación y la negociación de las reclamaciones sobre tierras? ¿Qué criterios se aplican para entablar negociaciones? ¿Qué criterios permiten determinar la representatividad de las organizaciones negociadoras? ¿Existe alguna disposición especial relativa a la representación de las mujeres? ¿En qué medida son públicas estas

negociaciones, en particular por la forma en que tratan los intereses de terceros y en que consiguen y mantienen un amplio apoyo del público en general? ¿Cuál es el proceso de ratificación? ¿Qué tipo de título sobre la tierra se reconoce mediante los arreglos? ¿Cómo se tratan los casos de pluralidad de reclamaciones sobre las mismas tierras? ¿Cómo se tratan los casos de reclamaciones transfronterizas? ¿Qué mecanismos se utilizan para lograr la certidumbre? ¿Existen mecanismos de planificación de la aplicación? ¿Existen mecanismos de solución de controversias? ¿Se incluyen generalmente medidas sobre medio ambiente en las decisiones relativas a las reclamaciones? ¿Qué medidas se aplican en materia de formación y fortalecimiento de la capacidad? ¿Cuáles son los posibles modelos en materia de supervisión y vigilancia?

82. La representante de Nueva Zelandia declaró que también le hubiera gustado recibir más información sobre las experiencias prácticas de los demás órganos de las Naciones Unidas. El representante de Filipinas habló de las dificultades que existían en su país, donde el desarrollo en esferas esenciales como el riego y la producción energética, se llevaba a cabo a menudo en tierras indígenas. La representante de la Conferencia Circumpolar Inuit se declaró en favor de la creación de un foro permanente de las Naciones Unidas para las poblaciones indígenas y se refirió a los artículos 36 y 41 del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas. Pidió que las Naciones Unidas organizaran nuevos talleres para examinar la propuesta. El representante del Congreso Maorí pidió que se actuara con prudencia al solicitar la participación indígena en las actividades de las Naciones Unidas. Le preocupaba que las poblaciones indígenas quedaran asimiladas y actuaran como personal subalterno. Pidió que se adoptara un enfoque bicultural basado en la cooperación de igual a igual.

83. El Presidente invitó al representante del Centro de Derechos Humanos a que diera información sobre las actividades realizadas por el Centro en relación con los pueblos indígenas. El representante explicó que desde 1990 se celebraban reuniones interinstitucionales sobre los pueblos indígenas para tratar de mantener informadas a las personalidades y entidades más importantes sobre las actividades organizadas. En noviembre de 1991, se había celebrado ya una consulta oficiosa sobre los derechos indígenas sobre las tierras en los países en desarrollo. El orador dio también cierta información sobre el Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio, indicando que, si se recibían suficientes donativos de los Estados, el Fondo estaría en condiciones de prestar apoyo a proyectos presentados por organizaciones indígenas, que podían estar relacionados con cuestiones sobre tierras. Finalmente, explicó que, en otoño de 1996, el Secretario General presentaría a la Asamblea General un examen de los mecanismos existentes en el sistema de las Naciones Unidas para los pueblos indígenas, y más tarde, probablemente a principios de 1997, se organizaría un segundo seminario sobre el foro permanente.

84. Varios de los oradores que tomaron la palabra consideraban que las Naciones Unidas podían contribuir a resolver pacíficamente los conflictos sobre tierras, así como cuestiones más amplias relativas a los derechos

humanos. El representante del Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala y la Sra. Gasgonia mencionaron ambos la operación llevada a cabo por las Naciones Unidas en Guatemala, como ejemplo útil para resolver problemas semejantes en otros países. Algunos oradores pidieron también una mayor cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas, en particular el Centro de Derechos Humanos y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

85. El Sr. Plant concluyó el debate sobre este tema haciendo una serie de sugerencias en materia de seguimiento por parte de las Naciones Unidas. Pidió un mayor acceso a la formación para las poblaciones indígenas, una armonización de las directrices vigentes de las Naciones Unidas y una nueva labor de política general sobre derechos sobre tierras. Sugirió que se establecieran consejos regionales de asesores indígenas que prestaran asistencia a las Naciones Unidas en su labor. También recomendó la celebración de nuevos talleres como el que había organizado el Centro de Derechos Humanos, para poder seguir explorando temas específicos relativos a los derechos y las reclamaciones sobre tierras.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

86. En su octava sesión, celebrada el 28 de marzo de 1996, el Seminario de Expertos examinó y aprobó las conclusiones y recomendaciones siguientes:

Conclusiones y recomendaciones de Whitehorse sobre derechos y reclamaciones sobre tierras indígenas

El Seminario de Expertos de las Naciones Unidas sobre las Experiencias Prácticas Relativas a los Derechos y Reivindicaciones sobre Tierras Indígenas reunido en Whitehorse (Canadá), del 24 al 28 de marzo de 1996, teniendo en cuenta la importante labor realizada por el sistema de las Naciones Unidas y basándose en ella, en particular en la esfera de la normalización y en el contexto de otras reuniones y otros seminarios de expertos como la Reunión de expertos sobre la autonomía indígena celebrada en Nuuk (Groenlandia) y tomando en consideración los nuevos lazos de asociación entre los pueblos indígenas y la comunidad internacional basados en el respeto mutuo, la reciprocidad y unos procedimientos armoniosos, accesibles y equitativos, somete las siguientes conclusiones y recomendaciones a consideración de los Gobiernos, los pueblos indígenas y sus organizaciones, y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales:

1. Los pueblos indígenas tienen una relación espiritual y material específica con sus tierras, así como con el aire, el agua, los mares tradicionales, el hielo, la flora, la fauna y los demás recursos.

2. Se reconoce la importancia de la cuestión de la relación existente entre la libre determinación y el derecho a la tierra.

3. La promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra y los recursos son esenciales para su desarrollo y su supervivencia cultural.

4. Los pueblos indígenas siguen viéndose afectados por las consecuencias del colonialismo y a menudo, carecen de tierras y recursos.

5. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras que ocupan no puede separarse del reconocimiento de otros derechos, en esferas más amplias necesarias para su desarrollo material y cultural.

6. La existencia de un sistema jurídico y constitucional equitativo, y en particular un sistema judicial imparcial, capaz de asegurar el respeto de las garantías legales, constituye un marco importante para el éxito y el cumplimiento de las decisiones relativas a las reclamaciones sobre tierras. En algunos países, la experiencia ha demostrado que la existencia de procedimientos judiciales imparciales para la aplicación de los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos firmados con los pueblos indígenas ha contribuido a lograr el respeto de estos acuerdos y la educación de las comunidades indígenas y no indígenas.

7. La experiencia ha demostrado también que la conclusión y aplicación justa y equitativa de tratados, convenios y otros acuerdos constructivos relativos a la tierra entre los Estados y las poblaciones indígenas pueden contribuir a un desarrollo ecológicamente racional y sostenible en beneficio de todos.

8. Las cuestiones relativas a los derechos sobre tierras y a la indemnización, resultantes de la toma y utilización de tierras indígenas por motivos militares o de seguridad, tanto en tiempos de guerra como de paz, pueden plantear problemas especiales, de los que deben ocuparse los Gobiernos y la comunidad internacional.

9. Cuando el objeto de los acuerdos sobre tierras es proteger el modo de vida y la integridad cultural de los pueblos indígenas, debería darse igual importancia a las cuestiones sociales que a las cuestiones económicas y de recursos.

10. La voluntad política, como verdadero compromiso de coparticipación de los Gobiernos para la toma de decisiones es esencial para lograr el éxito de los regímenes de cogestión y para evitar relaciones antagónicas entre las partes en estos regímenes.

11. Es importante llevar a la práctica el espíritu y propósito de los tratados y de los acuerdos sobre tierras. Para ello es necesario que las partes estén determinadas a actuar como asociados y no como adversarios, y que todas ellas entiendan claramente el espíritu y el propósito de estos tratados y acuerdos.

12. Preocupan hondamente los casos en que la división de las tierras indígenas, los intentos de dividir estas tierras mediante la concesión de títulos personales y la existencia de políticas de privatización de la tierra, constituyen una amenaza para la supervivencia material y cultural de las poblaciones indígenas.

13. Es necesario informar a los no indígenas de la importancia que los derechos indígenas sobre las tierras tienen para la supervivencia misma de estos pueblos y el respeto de sus derechos humanos. Los acuerdos sobre tierras son una manera de establecer nuevas relaciones constructivas entre las comunidades indígenas y no indígenas.

14. El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo es un motor importante para lograr una participación sustantiva de los pueblos indígenas a la hora de resolver las reclamaciones sobre tierras y para multiplicar los acuerdos constructivos con los Estados y las comunidades no indígenas.

15. Los pueblos indígenas consideran que el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo articula ciertas normas mínimas relativas a los derechos sobre tierras indígenas. Puede considerarse que el "proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas", tal y como fue aprobado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, brinda la oportunidad a los Estados de adoptar un instrumento que refleje un amplio consenso entre los pueblos indígenas respecto a sus derechos sobre la tierra y los recursos.

16. La puesta en práctica del desarrollo sostenible debería tener en cuenta plenamente los valores, conocimientos y tecnologías de los pueblos indígenas, con miras a garantizar recursos para las generaciones futuras.

17. Los principios o directrices para la selección territorial o la demarcación de las tierras indígenas deberían negociarse conjuntamente, en forma justa y equitativa y sin imponer criterios arbitrarios.

18. Siempre que fuera necesario, deberían tomarse medidas provisionales de protección, como moratorias para las transferencias de tierras y para la aplicación de proyectos de desarrollo, con miras a proteger las tierras indígenas, o las tierras reivindicadas por las poblaciones indígenas, del deterioro ambiental y la enajenación por terceros. Estas medidas contribuirían a crear un ambiente de buena fe y un espíritu constructivo en el proceso de negociación.

19. Se deberían prever medidas efectivas relativas a la ejecución, la solución de controversias y la modificación y el cumplimiento de los acuerdos sobre tierras.

20. Es preciso dar acceso a los pueblos indígenas a la formación, la educación y los recursos para que puedan participar en los procesos de

negociación, con pleno conocimiento de todas las posibles consecuencias de las negociaciones sobre derechos sobre tierras y con los recursos técnicos necesarios. La formación y la educación deberían constituir esferas prioritarias al aplicar los arreglos sobre tierras.

21. La participación equitativa de la mujer indígena debería reflejarse en todos los aspectos de la negociación y aplicación de los acuerdos sobre tierras.

22. Las decisiones relativas a los derechos sobre tierras deberían negociarse libremente y de buena fe, y no ser impuestas unilateralmente por la legislación ni negociadas bajo coacción o amenaza.

23. Debería reconocerse que la gestión indígena de los recursos garantiza la sostenibilidad para las generaciones futuras y comprende numerosas medidas prácticas de conservación de la naturaleza, los peces y el hábitat.

24. Las partes en las negociaciones relativas a los derechos sobre tierras deberían procurar pedir y seguir, en particular, la opinión de los mayores sobre estas cuestiones.

25. Los gobiernos deberían renunciar a las doctrinas jurídicas y políticas discriminatorias, que privan de los derechos humanos o limitan los derechos sobre la tierra y los recursos indígenas. En particular, deberían contemplar la posibilidad de adoptar, en el marco del Decenio Internacional, disposiciones jurídicas y políticas correctivas en relación con las cuestiones siguientes:

- a) La doctrina de terra nullius;
- b) La doctrina según la cual las comunidades indígenas no tienen la capacidad de poseer tierras, ni siquiera colectivamente;
- c) La doctrina según la cual el Estado o un tercero puede despojar a los indígenas de sus tierras, derechos, títulos o bienes, o menoscabarlos, sin las garantías previstas en la ley y la debida indemnización;
- d) Las doctrinas o políticas según las cuales las tierras indígenas pueden mantenerse en fideicomiso, sin tener en cuenta la voluntad de las poblaciones indígenas interesadas;
- e) Las doctrinas y políticas que imponen la extinción de los derechos, los títulos o la propiedad sobre tierras;
- f) Las políticas que excluyen a ciertos pueblos indígenas de los procedimientos de reclamación de tierras establecidos por el Estado.

26. Los gobiernos deberían establecer, con los pueblos indígenas, procedimientos imparciales para examinar las situaciones y tomar medidas

correctivas en los casos en que las tierras o los recursos indígenas hayan sido confiscados o se haya declarado la extinción de los derechos que tenían estos pueblos sobre ellos mediante procedimientos concretos que se haya incoado o se haya declarado que eran fundamentalmente injustos o discriminatorios.

27. Los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar que los pueblos indígenas dispongan de medios adecuados para investigar y negociar sus reclamaciones, de manera que las soluciones sean equitativas, justas y duraderas.

28. La estructura, el mandato, los objetivos y la representación de los esquemas de cogestión, así como la responsabilidad de sus miembros y su modo de funcionamiento, incluida la financiación, deberían determinarse mediante negociaciones con las partes indígenas para apoyar el principio de participación en pie de igualdad.

29. Las partes deberían negociar, en pie de igualdad, reconociendo a los dirigentes, las estructuras, los idiomas y los sistemas jurídicos y sociales indígenas en todos los aspectos de las negociaciones y de su puesta en práctica. Se procurará, por ejemplo, que los acuerdos relativos a los derechos sobre tierras se redacten en el idioma de los pueblos indígenas interesados y que la versión en el idioma indígena tenga la misma validez que las versiones en los idiomas oficiales.

30. Los Gobiernos deberían reconocer los derechos y títulos sobre las tierras de los pueblos indígenas y emplear procedimientos y mecanismos eficaces y adecuados, en particular acuerdos constitucionales, jurídicos o sobre tratados.

31. Durante todo el proceso de reconocimiento de estos derechos se debería prever la representación efectiva y la participación documentada de los pueblos indígenas en pie de igualdad. De lo contrario, toda legislación o tratado sobre esta cuestión constituye una imposición y no un acuerdo duradero.

32. Los Estados deberían hacer todo lo posible por garantizar el acceso a la tierra a las poblaciones indígenas privadas de tierras o que no tienen tierras suficientes y dependen de ellas para su supervivencia, con miras a garantizar su desarrollo cultural y material. Se recomienda la creación de mecanismos, como fondos y procedimientos para resolver las reclamaciones sobre tierras.

33. Los Gobiernos deberían revisar sus leyes y políticas para incorporar en ellas el concepto de los derechos de autonomía y autogestión inherentes a los pueblos indígenas.

34. Se insta a los Gobiernos a que estudien la posibilidad de establecer mecanismos imparciales, incluso mecanismos internacionales, de ser necesario, para supervisar y facilitar la conclusión justa y

equitativa de los procedimientos relativos a las reclamaciones sobre tierras, y el cumplimiento de los acuerdos sobre tierras.

35. Los gobiernos deberían acoger con satisfacción, fomentar e iniciar el comercio entre los pueblos indígenas y las comunidades no indígenas de diferentes países.

36. Al examinar el establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas, la Asamblea General de las Naciones Unidas debería determinar si el foro puede desempeñar un papel constructivo para resolver los problemas relativos a los derechos sobre tierras.

37. Las Naciones Unidas deberían preparar un estudio, con la participación directa de expertos indígenas, sobre la cuestión de la extinción de los derechos sobre tierras y de sus consecuencias, con el objeto de recomendar nuevos enfoques en esta esfera que tengan particularmente en cuenta el reconocimiento y la aplicación de estos derechos.

38. Las Naciones Unidas y sus organismos especializados deberían estudiar la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados y a los pueblos indígenas para contribuir a resolver las reclamaciones sobre tierras.

39. El Banco Mundial debería estudiar la posibilidad de conceder préstamos directamente a los pueblos indígenas, en particular, en relación con la propiedad colectiva de la tierra.

40. Antes de financiar proyectos de demarcación, el sistema de las Naciones Unidas debería establecer mecanismos consultivos adecuados en todas las fases de planificación y aplicación de los proyectos.

41. Las prácticas militares y de ocupación, empleadas individual o colectivamente por los gobiernos y que afectan al modo de vida de los pueblos indígenas, deberían someterse a consideración de la comunidad internacional de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Los efectos sobre las tierras y el modo de vida de los pueblos indígenas deberían ser objeto de un examen ambiental adecuado realizado en colaboración con las poblaciones indígenas.

42. La cooperación internacional en apoyo de la gestión administrativa de las tierras y los recursos de los pueblos indígenas debería llevarse a cabo en plena colaboración con éstos.

43. Los pueblos indígenas deberían participar en la toma de decisiones, en las políticas relativas a la tierra, los recursos y el desarrollo a nivel local, nacional, regional e internacional, y en los mecanismos de las Naciones Unidas, como la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

44. Las Naciones Unidas, sus organismos especializados y las demás organizaciones intergubernamentales deberían garantizar la protección de la diversidad cultural, los valores tradicionales y el modo de vida de las poblaciones indígenas de conformidad con el Programa 21 y las instituciones establecidas para su seguimiento.

45. Con el objeto de desarrollar los recursos de los pueblos y las comunidades indígenas, los Estados y las organizaciones intergubernamentales que prestan ayuda internacional a estos efectos, deberían procurar que la asistencia al desarrollo se hiciera a través de organizaciones de pueblos indígenas.

46. En el marco del Decenio Internacional, las Naciones Unidas deberían pensar en celebrar nuevas consultas, talleres y seminarios relativos a los derechos e intereses sobre tierras indígenas, en particular, sobre cuestiones como el procedimiento de negociación, los regímenes de cogestión y otros asuntos.

47. El sistema de las Naciones Unidas debería estudiar las maneras de armonizar las directrices existentes relativas a las poblaciones indígenas.

48. El sistema de las Naciones Unidas debería hacer hincapié en una labor comparativa de las políticas en materia de adjudicación de los derechos sobre las tierras indígenas.

49. El Centro de Derechos Humanos debería estudiar la posibilidad de reunir ejemplos de acuerdos sobre tierras indígenas para facilitar la promoción de la cooperación técnica en esta esfera.

50. El sistema de las Naciones Unidas debería contemplar la posibilidad de crear consejos de asesoramiento indígenas en todos los niveles, incluido el nivel regional, para prever la participación indígena en la planificación y aplicación de proyectos y programas.

51. La Organización Internacional del Trabajo debería fomentar el análisis sistemático por organizaciones indígenas de los artículos de su Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (Nº 169).

52. El Comité de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo debería aclarar la interpretación del párrafo 1 del artículo 14 del Convenio Nº 169 de dicha Organización.

53. El sistema de las Naciones Unidas debería organizar talleres de formación para representantes de organizaciones indígenas, en particular sobre cuestiones relativas a la tierra.

54. El sistema de las Naciones Unidas debería examinar la manera en que el Acuerdo de Guatemala sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas puede servir de pauta en otras situaciones.

55. El Seminario de Expertos pide que el presente informe se presente al 14º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y se incluya como anexo al informe del Secretario General sobre el Decenio Internacional que se someterá al quincuagésimo primer períodos de sesione de la Asamblea General, y que se publique, dándole la mayor difusión posible.

Anexo

LISTA DE PARTICIPANTES

Especialistas

Sr. Kenneth Coates, Sra. Donna Gasgonia, Sr. Roger Plant
y Sr. Enrique Sánchez

Gobiernos

Canadá, Chile, Fiji, Filipinas, Indonesia, Kenya, Nueva Zelandia
y Nicaragua

Organizaciones indígenas

Corporación de Tierras Indígenas, Consejo Aguaruna y Huambisa, Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil, Alianza de Pueblos de la Cordillera, Consejo de las Primeras Naciones del Yukón, Centro de Recursos Jurídicos para los Indios, Conferencia Circumpolar Inuit, MAA Development Association, Congreso Maorí, Consejo Sami, Consejo Mundial de Pueblos Indígenas

Observadores

Consejo Aborigen de la British Columbia, Nación Algonquin Anishnabeg, Asamblea de Primeras Naciones, Alta Comisión Australiana, Fundación Canadiense para las Américas, Consejo Tradicional de Chickaloon Village, Confederación de las Primeras Naciones del Tratado Seis, Congreso de la Unión México, Dawson Indian Band, Gran Consejo de los Crees (de Quebec), Nación Innu, Consejo Internacional de Metales y del Ambiente, Consejo Internacional de Tratados Indios, Nación Kaska, Primera Nación Kluane, Primera Nación Kwanlin Dün, Primera Nación Liard, Consejo Nacional Metis, Consejo Maorí de Nueva Zelandia, Northern Native Broadcasting, Consejo Tribal del Territorio del Tratado Cuatro, Primera Nación Vuntut Gwitchin.
