



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/4/32  
27 de febrero de 2007

Original: ESPAÑOL

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Cuarto período de sesiones  
Tema 2 del programa provisional

**APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 60/251 DE LA ASAMBLEA  
GENERAL, DE 15 DE MARZO DE 2006, TITULADA  
"CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS"**

**Informe del Relator Especial sobre la situación de los  
derechos humanos y las libertades fundamentales  
de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen**

## Resumen

El presente informe se presenta con arreglo a la decisión 1/102 del Consejo. Desde la presentación de su quinto informe al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas ha realizado visitas oficiales al Ecuador y a Kenya. Los informes sobre estas misiones figuran en los anexos 2 y 3 al presente informe. El Relator Especial se complace ahora en presentar al Consejo su sexto informe anual, dedicando la parte temática a diversas tendencias que han afectado la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas durante los últimos seis años. En el anexo 3, el Relator Especial presenta un estudio sobre "mejores prácticas" en el seguimiento de las recomendaciones incluidas en sus informes anteriores.

Si bien ha habido avances en la adopción de normas que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, se sigue manteniendo la brecha de la implementación de estas normas. Para dar visibilidad a sus necesidades y sus derechos, los indígenas han recurrido a distintas formas de organización y movilización social que con frecuencia resultan ser la única vía para que sus demandas sean escuchadas. Sin embargo, son demasiado frecuentes los casos en los que se criminaliza la protesta social, dando lugar a nuevas y a veces graves violaciones de los derechos humanos.

Sigue la tendencia hacia la disminución de los recursos de los pueblos indígenas, la reducción de sus tierras y su base territorial, y la pérdida progresiva y acelerada del control sobre sus recursos naturales, principalmente de sus bosques. Particularmente afectados han sido los pueblos que se encuentran en aislamiento, sobre todo en la cuenca amazónica. Peligra también la existencia de los pueblos pastores en las regiones áridas y semiáridas. Se mencionan casos en diferentes países.

Las crecientes migraciones de personas indígenas son una de las expresiones de la globalización y de la desigualdad y pobreza generada por ésta. Los indígenas migrantes están particularmente expuestos a violaciones de sus derechos humanos en los trabajos agrícolas y mineros, en el ambiente urbano y a nivel internacional. Hacen falta políticas adecuadas de protección de los derechos humanos de los indígenas, cada vez más numerosos, que se encuentran en estas circunstancias. Especialmente merecedoras de atención son las mujeres y las jóvenes indígenas migrantes, que sufren desproporcionadamente la violencia y la explotación sexual.

El Relator Especial también presenta en este informe algunas recomendaciones al Consejo y a los Estados con el objeto de mejorar la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN .....	1 - 3	4
I. TENDENCIAS Y DESAFÍOS .....	4 - 75	4
A. La nueva normatividad y la brecha de implementación .....	6 - 13	5
B. La pérdida continuada de los territorios indígenas .....	14 - 24	6
C. Los pueblos de los bosques.....	25 - 37	8
D. Los pueblos pastores .....	38 - 41	11
E. Los pueblos en aislamiento .....	42 - 48	12
F. El impacto ambiental .....	49 - 52	13
G. Conflictos sociales y derechos indígenas.....	53 - 57	14
H. Derechos de propiedad intelectual .....	58 - 61	15
I. Pobreza indígena, niveles de vida y políticas sociales.....	62 - 66	16
J. Derechos de las mujeres indígenas .....	67 - 72	17
K. La infancia indígena.....	73 - 75	18
II. EL FUTURO DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS.....	76 - 87	18
A. Las implicaciones del debate sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas .....	77 - 80	19
B. Las cuestiones indígenas en el Consejo de Derechos Humanos .....	81 - 84	20
C. Los organismos internacionales .....	85 - 87	20
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	88 - 92	21

## INTRODUCCIÓN

1. El mandato del Relator Especial fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2001/57, prorrogado por un período adicional de tres años en 2004 (resolución 2004/62), y renovado por el Consejo de Derechos Humanos en 2006 (decisión 1/102). En 2006, el Relator Especial presentó su quinto informe anual al Consejo (E/CN.4/2006/78) y su tercer informe a la Asamblea General (A/60/358). Durante este año realizó misiones oficiales al Ecuador del 28 de julio al 8 de agosto y a Kenya del 4 al 14 de diciembre de 2006. Los informes correspondientes a esas misiones figuran respectivamente en los anexos 2 y 3 al presente informe.
2. El Relator Especial se complace ahora en presentar al Consejo su sexto y último informe anual, el cual dedica a una revisión y evaluación de algunos de los problemas pendientes más urgentes que inciden en los derechos humanos de los pueblos indígenas, y desea compartir con el Consejo algunas reflexiones al respecto, con la esperanza de contribuir a la orientación de sus futuras actividades en torno a este tema.
3. En el marco de diversos procesos de transformación, los pueblos indígenas han conseguido ciertos avances y logros en algunos países en los que se aplicaron buenas prácticas. No obstante, también siguen existiendo obstáculos para el pleno reconocimiento y goce de sus derechos humanos, y los desafíos que enfrentan son grandes. En el anexo 4 al presente informe se presenta un estudio sobre buenas prácticas y el seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial.

## I. TENDENCIAS Y DESAFÍOS

4. Los problemas y retos que enfrentan los pueblos indígenas son producto de largos procesos históricos y de causas estructurales, y no se resuelven solamente con la adopción de una ley o la creación de una institución pública. Requieren de un enfoque multidimensional, de voluntad política y de la activa participación de los propios pueblos indígenas con base en el respeto a la diferencia y con sensibilidad intercultural. Esta perspectiva exige el concurso de múltiples actores comenzando por los propios pueblos indígenas, los gobiernos, la sociedad nacional en todas sus esferas y las organizaciones internacionales.
5. En los últimos años se han desarrollado en distintas instancias espacios de diálogo y negociación entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y los pueblos indígenas. Con ello ha crecido la visibilidad pública de estos pueblos, lo que a su vez ha permitido avances en los mecanismos de protección de sus derechos. Sin embargo, se sigue manteniendo, y a veces incluso ensanchando, una brecha de implementación entre las buenas intenciones expresadas con frecuencia en reformas constitucionales y legislaciones diversas, y el goce efectivo de los derechos humanos a nivel concreto y cotidiano. Así como hay avances, también pueden identificarse obstáculos que se advierten en distintas tendencias a las que el Relator Especial se refiere a continuación.

### **A. La nueva normatividad y la brecha de implementación**

6. Durante los últimos años han continuado los procesos de reforma constitucional, legislativa e institucional en relación con los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo Burundi, Camboya, Marruecos, Noruega, Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela. En otros países se está considerando este reconocimiento, como es el caso de los procesos de reforma constitucional en Kenya y en Nepal.

7. El Relator Especial ha recibido información de distintas partes del mundo acerca de la lentitud y las dificultades de la implementación de estas reformas, así como de la frecuente inconsistencia entre la legislación relativa a los derechos de los pueblos indígenas y la legislación sectorial. Esta contradicción se da sobre todo en materia de derecho de los recursos naturales, generando un alto nivel de incertidumbre y tensiones que con frecuencia se expresa en la persistencia de conflictos sociales. En países como Camboya, Chile, Filipinas y México, la práctica demuestra que estos conflictos a veces se solucionan en contra de los intereses y derechos de los pueblos indígenas. Con todo, la experiencia también demuestra que la nueva normatividad se ha transformado en un instrumento fundamental para promover los derechos de estos pueblos, sobre todo a través del sistema judicial.

8. Los tribunales nacionales comienzan a desempeñar un papel cada vez más activo en la defensa de los derechos indígenas. En diciembre de 2006, el Tribunal Supremo de Botswana, tras uno de los juicios más largos y costosos de aquel país, decidió que los basarwas, que habían sido desplazados por el Gobierno del Central Kalahari Game Reserve, tenían el derecho a regresar a su territorio tradicional. En Kenya, la Corte Suprema reconoció el derecho de los ilchamus a tener representación efectiva en el Parlamento (A/HRC/4/32/Add.3, párr. 23). En Sudáfrica, la Corte Suprema concluyó en 2003 que la comunidad de Richtersveld tenía título de propiedad consuetudinario sobre sus tierras tradicionales, incluyendo derechos a los recursos del subsuelo.

9. En septiembre de 2006 una corte federal de Australia dictaminó que los pueblos indígenas noonger son los propietarios tradicionales de una zona que cubre la ciudad de Perth y sus alrededores, concluyendo que la comunidad había mantenido su cultura y costumbres desde la colonización europea. Esta sentencia implica que las comunidades aborígenes pueden reivindicar derechos sobre tierras en donde el título consuetudinario indígena no haya sido extinguido por actos legislativos o ejecutivos que hayan transformado estas tierras en propiedad privada individual.

10. El Supremo Tribunal Federal de Brasil decidió, en agosto de 2006, que los 4 responsables del asesinato de 12 indios yanomamis en 1993 eran culpables de un crimen de genocidio, y no sólo de homicidio común, un delito que comporta una pena menor y que hubiera permitido la puesta en libertad de los culpables.

11. La Suprema Corte de Canadá aceptó, en diciembre de 2006, el derecho de miembros de las Primeras Naciones de New Brunswick (mic'mac y maliseet) a la tala no comercial de madera en bosques clasificados como tierras de la Corona, basándose en el título aborígen y en derechos derivados de tratados firmados con la Corona Británica. Es uno más de los casos en que los tribunales han reconocido los derechos de los pueblos indígenas sobre la base de las

disposiciones constitucionales y de los tratados históricos en contenciosos con los Gobiernos federal y provinciales.

12. Después del importante avance que representó la decisión sobre el derecho a la tierra de la comunidad de Awas Tingni en Nicaragua en 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en algunos otros casos en defensa de los derechos de las comunidades indígenas del continente americano, incluyendo sus sentencias en los casos de Masacre de Plan de Sánchez (Guatemala), Yatama (Nicaragua), Yakie Axa y Sawhoyamaya (Paraguay), Moiwana (Suriname), y las medidas provisionales otorgadas a la comunidad de Sarayaku, en el Ecuador (A/HRC/4/32/Add.2, párrs. 19 a 21). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos juega un papel activo en estos casos y ha emitido informes, entre otros, sobre los casos del pueblo shoshone occidental en los Estados Unidos, y las comunidades mayas en Belice.

13. Las sentencias y decisiones de los órganos internacionales en relación con los derechos de los pueblos indígenas se enfrentan también a una brecha de implementación. Los derechos de la comunidad Awas Tingni se han debilitado por la falta de implementación de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/78, párr. 68). Se sigue deteriorando la situación de los derechos humanos de los shoshones occidentales en los Estados Unidos. A pesar de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dio la razón a los indígenas que alegaban la violación a sus derechos a la tierra, el Gobierno de los Estados Unidos de América considera que la propiedad de los shoshones sobre sus tierras ancestrales fue extinguida por la vía judicial y administrativa, negando ahora a este pueblo el acceso a estas tierras y a sus recursos naturales. El Gobierno ha promovido la explotación minera y petrolera, el desecho de materiales tóxicos y nucleares y el uso militar en sitios sagrados de los shoshones. En noviembre de 2006, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial instó una vez más al Gobierno de los Estados Unidos a que desistiera de sus acciones en contra de los shoshones, y en julio de 2006 el Comité de Derechos Humanos urgió a este país a conceder la misma protección judicial a los indígenas que a la población no indígena (CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1, párr. 37).

#### **B. La pérdida continuada de los territorios indígenas**

14. Sigue la tendencia hacia la disminución de los recursos naturales de los pueblos indígenas, principalmente la posesión de sus tierras. A pesar de que numerosos países han adoptado en el transcurso de los últimos años diversas leyes en las que se reconoce la propiedad colectiva e inalienable de las tierras de las comunidades indígenas, los procesos de titulación han sido lentos y complicados y en muchos casos los títulos otorgados a las comunidades no se respetan en la práctica. Por el contrario, la tendencia hacia la privatización de estas tierras tradicionales va en aumento. Se dice que este proceso beneficia a los propietarios indígenas, en la medida en que proporciona certeza jurídica. Sin embargo, el Relator Especial ha podido observar que, a la larga, las comunidades indígenas tienden a perder sus tierras y territorios tradicionales a favor de diversos intereses económicos privados ya sea de empresas o de invasores y colonos individuales que han logrado asentarse en sus áreas tradicionales indígenas.

15. En Camboya, pese a la ley agraria de 2001, que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la posesión colectiva de sus tierras, las comunidades indígenas de las tierras altas denuncian el decrecimiento progresivo de sus recursos forestales. En la última década unos 6,5 millones de hectáreas de bosque han sido enajenados mediante concesiones a grandes

compañías madereras, y otros 3,3 millones de hectáreas fueron declarados como áreas protegidas, mientras que a las comunidades indígenas se les impide usar los recursos del bosque necesarios para su subsistencia.

16. En el Canadá, los acuerdos que negocian los Gobiernos federal y provincial con algunas Primeras Naciones de la Columbia Británica reconocen como reserva de estas comunidades sólo una pequeña parte de sus tierras tradicionales, privatizando el resto de estas tierras para ser vendidas y compradas libremente. Los acuerdos establecen también que, tras nuevas negociaciones, las comunidades indígenas acepten renunciar definitivamente a la vía judicial a cambio de una compensación monetaria. Por supuesto, numerosas Primeras Naciones se resisten a estas maniobras, y los tribunales han comenzado a darles la razón recientemente.

17. La economía global valora cada vez más los recursos petroleros y mineros que se encuentran en las regiones indígenas. Son numerosas las denuncias y las quejas que ha recibido el Relator Especial de comunidades indígenas cuyos recursos han sido apropiados y son explotados por poderosos consorcios económicos, sin su previo consentimiento ni participación, y sin que estas comunidades obtengan algún beneficio de dicha actividad. Esta problemática es actualmente una de las más controvertidas que involucra a los pueblos indígenas, al Estado y a las empresas privadas, y muchas veces también a los organismos financieros internacionales.

18. En los países del sureste asiático persisten los conflictos por la posesión y el control de los recursos naturales entre los Estados y los indígenas de las tierras altas, que se dan por lo común en torno de la construcción de infraestructuras, especialmente en el caso de las represas, y la creación de reservas forestales. En estos países se han efectuado o se proyectan realizar desplazamientos masivos de pueblos indígenas, como alrededor de las presas chinas sobre el alto río Mekong y sus afluentes; el proyecto del Río Negro en Vietnam; el Nam Theun en Laos y los planes en Tailandia de grandes obras de infraestructura en la región de Chiang Mai, que amenazan el equilibrio ecológico, así como el derecho a la tierra, a la integridad cultural, a la alimentación y a la salud de las comunidades indígenas afectadas.

19. Se estima que el proyecto de construcción de 13 represas sobre el río Nu, en China, implicará el desplazamiento de 50.000 miembros de comunidades indígenas (nu, lissu, tibetanos, yi, pumi) y de otras minorías étnicas. Una parte de esta zona, Tres Ríos Paralelos, ha sido declarada Patrimonio Común de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En 2006 el Comité del Patrimonio Mundial expresó su preocupación por el impacto que pudiera tener la construcción de estas represas sobre las comunidades afectadas. Dichas comunidades alegan que no han sido consultadas sobre estos proyectos al igual que otras comunidades indígenas aledañas en la zona fronteriza de Myanmar y Tailandia.

20. Los principios y directrices básicos sobre los desalojos y desplazamientos a consecuencia del desarrollo (E/CN.4/2006/41, anexo), propuestos en 2006 por el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda adecuada, Miloon Kothari, para su posible adopción por el Consejo de Derechos Humanos, define los desplazamientos forzados como una violación de derechos humanos que sólo debe llevarse a cabo en casos excepciones y con estricto arreglo a los principios del derecho internacional de los derechos humanos. Las directrices proponen una serie de garantías relativas a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo

una serie de estrategias preventivas y de requisitos de procedimiento tanto para el desalojo como para la reubicación.

21. En la Federación de Rusia, un nuevo Código de Tierras adoptado en 2001 permite la apropiación privada de la tierra, pero establece mecanismos tan onerosos para acceder a la propiedad que la mayoría de las comunidades indígenas han quedado excluidas del proceso. Lo mismo sucede con los códigos que reglamentan el uso del agua y de los bosques. Siberia central constituye actualmente una vasta reserva de petróleo, gas, carbón y metales pesados. Compañías rusas y extranjeras están compitiendo por el acceso a los recursos del subsuelo de esta región, así como por el derecho a construir caminos y oleoductos para transportar combustible y madera a los mercados extranjeros. Estos son los problemas que enfrentan, por ejemplo, los pueblos indígenas de los distritos de Turukhansk, Taimyir y Evenkia en Krasnoyarsk Krai.

22. El establecimiento de áreas protegidas como parques nacionales y reservas de la fauna silvestre implica frecuentemente el desplazamiento forzado de grandes extensiones de tierras indígenas, el colapso de sus formas tradicionales de tenencia de la tierra y su empobrecimiento, lo que ha conducido a numerosos conflictos sociales. La creación de parques nacionales en Uganda a principios de los años noventa, con apoyo del Banco Mundial, causó problemas a los indígenas batwas que ya no tienen acceso a sus recursos forestales y han sido reducidos a la calidad de jornaleros sin tierras. Como resultado de la nueva política del Banco Mundial respecto de los pueblos indígenas -y habiendo reconocido el impacto devastador sobre los batwas de la creación de los parques nacionales- ahora hay recursos para que las familias de este pueblo indígena compren pequeños lotes agrícolas.

23. En recientes congresos internacionales sobre los parques y la conservación (celebrados en Durban (Sudáfrica) en 2003, y Bangkok en 2004) se planteó la necesidad de nuevos paradigmas para las áreas protegidas que restauren los derechos indígenas violados y los respeten en el futuro. La defensa de los derechos humanos debe ser prioritaria en las campañas ambientalistas, para lo cual se requiere establecer una base internacional de datos.

24. El Relator Especial recomienda que los Estados realicen esfuerzos por cerrar la brecha de implementación entre los derechos reconocidos por las leyes y reforzados a veces por los tribunales, y el ejercicio práctico de estos derechos, sobre todo en la protección de las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas, de acuerdo al espíritu de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada por el Consejo de Derechos Humanos.

### **C. Los pueblos de los bosques**

25. La disminución de la base territorial de los indígenas es solamente una pequeña parte de un fenómeno más amplio: el de la pérdida progresiva y acelerada del control sobre sus recursos naturales, entre los cuales es particularmente aguda la situación de los recursos forestales. En los últimos años se han visto afectados sistemáticamente los bosques de los pueblos indígenas por las actividades de las grandes compañías forestales y de la explotación maderera legal e ilegal, conduciendo a la progresiva destrucción de sus medios tradicionales de subsistencia. Este proceso no solamente conduce a la deforestación y desertificación de amplias extensiones del planeta, sino también acelera la progresiva destrucción de los modos de vida y las culturas de los

pueblos indígenas. Este proceso afecta a las condiciones de vida de un sinnúmero de comunidades indígenas en los bosques ecuatoriales del centro de África, la cuenca amazónica, la floresta boreal del norte siberiano y americano, la cordillera andina y el sureste asiático, así como las islas del Pacífico. El Relator Especial ha visitado varias de estas áreas y ha podido constatar personalmente los daños aquí comentados.

26. Alrededor de 60 millones de indígenas en el mundo dependen casi totalmente de los bosques para su supervivencia. Al amparo de leyes forestales, las autoridades tienden a coartar los derechos de las comunidades locales a favor de los intereses de las compañías comerciales y la explotación de los recursos se da con frecuencia en el marco de actividades ilegales protegidas por funcionarios y empresarios corruptos. En muchos países, las expulsiones de pueblos indígenas de sus bosques tradicionales como resultado de estos procesos es uno de los factores fundamentales de su empobrecimiento.

27. En muchos países del sudeste asiático, la forma de vida de los pueblos de los bosques es considerada como primitiva y ha sido a veces criminalizada, para ser reemplazada por la agricultura comercial "permanente". La expansión de las plantaciones industriales de aceite de palma, caucho y árboles para pulpa de madera, ha sido la causa de innumerables conflictos en países como Indonesia y Malasia, cuando se despoja de sus tierras a las comunidades locales para entregarlas a las compañías sin el consentimiento de las comunidades. Muchas veces los conflictos se intensifican y conducen a violaciones de los derechos humanos.

28. Indonesia posee el 10% de los recursos forestales mundiales, que proporcionan el medio de vida para aproximadamente 30 millones de indígenas. El Gobierno de Indonesia clasifica a la mayor parte de los territorios indígenas como tierras boscosas del Estado, que incluyen un total de 143 millones de hectáreas. De éstas, casi 58 millones de hectáreas ya están en manos de empresas madereras, y el resto está en proceso de convertirse en plantaciones comerciales, una transformación que ha sido financiada en buena parte por agencias multilaterales. Mientras tanto, los bosques son controlados por la explotación en gran escala, y muchos territorios indígenas han sido objeto de concesiones a diversas compañías sin el consentimiento de los pueblos indígenas.

29. Un análisis estadístico del impacto social de las áreas boscosas protegidas en la cuenca del Congo y en el África oriental concluye que decenas de miles de personas, en su mayoría pertenecientes a comunidades cazadoras-recolectoras, fueron desplazadas como resultado de la creación de estas áreas, y que la subsistencia de otras tantas se vio afectada negativamente. Se ha documentado la falta de tierras, el desempleo, la pérdida de ingresos, la falta de vivienda, la inseguridad alimentaria, la creciente morbilidad y mortalidad, así como la desarticulación social de la vida comunal de los indígenas como resultado de estos procesos.

30. La drástica reducción de la superficie boscosa en Rwanda durante el siglo XX a sólo el 7% del territorio total, con la consecuente pérdida de recursos bióticos, ha afectado especialmente a los indígenas twas. Sus derechos consuetudinarios al bosque nunca han sido reconocidos formalmente, y la mayoría de ellos fueron transformados en ocupantes precarios o desplazados para dar lugar a plantaciones comerciales de eucalipto generadoras de productos madereros, y a la industria lechera en pastizales sobre antiguas tierras boscosas. Contrariamente a lo prometido, los twas, que constituyen el grupo más pobre de Rwanda, no recibieron compensación alguna ni tampoco fueron empleados en los proyectos de desarrollo, y no tienen

acceso a la educación formal, la vivienda o los servicios de salud. Habiendo perdido el 30% de su población en el genocidio de 1994, los twas ahora se han organizado para luchar por sus derechos.

31. En el Camerún se constata que los pigmeos del bosque son víctimas de la pérdida de los recursos forestales como resultado de su explotación económica. Han perdido sus tierras ancestrales y sus recursos naturales a favor de los intereses y beneficios de grandes empresas forestales, compañías agroindustriales y las organizaciones conservacionistas, y como resultado ven peligrar su cultura y su supervivencia como pueblos.

32. Pese a que llevan décadas cabildeando a sucesivos gobiernos por el pleno reconocimiento legal de sus derechos tradicionales a la tierra, los 55.000 a 60.000 indígenas amerindios de Guyana aún se encuentran en una situación agraria muy precaria. Muchas comunidades carecen de títulos de propiedad, o cuentan con títulos inseguros. Las áreas no tituladas son consideradas tierras del Estado y están sujetas a las concesiones mineras y madereras otorgadas sin consultar previamente a las comunidades amerindias, como en el caso de la extracción de oro y diamantes en los territorios tradicionales de los indígenas akawaio, macusis, wapichan y waiwais. En años recientes, la sociedad civil se ha organizado para promover un cambio de política que tome en cuenta los derechos de los pueblos indígenas del bosque, lograr un sistema gerencial comunitario del manejo de los recursos, y un enfoque integral, más democrático e igualitario.

33. Numerosos países han adoptado leyes que reglamentan el uso de los recursos forestales. Si bien algunas veces se reconocen los derechos ancestrales de las comunidades y los usos tradicionales que hacen de estos recursos, por lo general la legislación tiende a favorecer a las grandes empresas madereras y las plantaciones comerciales. Un análisis comparativo demuestra que las leyes forestales contribuyen poco a la protección de la seguridad y los derechos de las comunidades indígenas. Generalmente las autoridades privilegian otras leyes que de hecho limitan o incluso niegan estos derechos. Sólo la movilización social y a veces la intervención favorable de los tribunales, logra proteger los derechos de las comunidades indígenas contra los intereses poderosos de la industria maderera.

34. En diciembre de 2006, el Parlamento de la India aprobó una ley que reconoce los derechos forestales de los habitantes de los bosques. Éstos incluyen el derecho a poseer y ocupar tierras boscosas bajo tenencia individual o común para la producción de subsistencia, pero excluye la cacería de animales silvestres. Corresponde a la asamblea comunal manejar el uso de estos derechos.

35. Los derechos de los pueblos de los bosques han sido ahora incorporados en diversos documentos internacionales. En 2005, el Foro Social Mundial celebrado en Porto Alegre (Brasil) suscribió una declaración de los bosques en la que se afirma que los pueblos indígenas de estas regiones tienen derechos inalienables que deben ser asegurados; que debe asegurarse su plena participación en las tomas de decisión; y que los gobiernos deben asegurar un ambiente que posibilite el manejo de los bosques por las comunidades.

36. Un nuevo instrumento útil para la defensa de los territorios indígenas es el levantamiento cartográfico comunitario, también conocido como "etnomapeo". Los beneficios que han obtenido con esta técnica pionera los indígenas de Guyana y la República Bolivariana

Venezuela, entre otros, pueden fortalecer su capacidad de negociación para una estrategia efectiva de defensa territorial.

37. El Relator Especial recomienda a los Estados y a las agencias multilaterales que respeten los derechos tradicionales de los pueblos del bosque y que incorporen a las comunidades indígenas involucradas en todos los proyectos de manejo de los recursos forestales con su pleno consentimiento y participación en los beneficios eventuales que se deriven de estos proyectos.

#### **D. Los pueblos pastores**

38. La situación de los pastores masáis en Kenya ilustra bien la problemática a la que se enfrentan los pueblos pastores de África del Norte y oriental, Asia central, y otras partes del mundo. Desde la colonización los masáis fueron despojados de buena parte de sus vastas tierras de pastoreo nómada y seminómada, y en años recientes fueron expulsados de las áreas destinadas a la conservación. Bajo la presión de los organismos financieros internacionales, muchas de sus áreas comunitarias de pastoreo fueron transformadas en fincas agrícolas privadas. Como consecuencia, los masáis y otros pueblos pastores, como los somalíes y los turkanas, han sufrido una reducción de sus rebaños, un deterioro progresivo de sus niveles de vida, así como el aumento de la pobreza y la inseguridad asociadas a las sequías periódicas que padecen las zonas áridas en las que intentan sobrevivir. El Gobierno de Kenya reconoce ahora que aplicó durante años estrategias de desarrollo equivocadas, y está poniendo en marcha una estrategia alternativa para incorporar a los pastores nómadas y sus modos de subsistencia a los planes de desarrollo nacional (véase A/HRC/4/32/Add.3, párrs. 65 a 68).

39. También en Tanzania, donde 2 millones de personas viven del pastoreo, los pastores fueron duramente golpeados por la política de sedentarización forzada, que finalmente fracasó. Actualmente los pastores nómadas masáis, tatotas, barabaig y otros, así como los cazadores-recolectores hadzas y akies, están expuestos a la progresiva disminución de sus recursos de tierra y agua por la política oficial de crear parques y reservas nacionales para el turismo de los cuales los indígenas están excluidos (un caso emblemático es el del parque Ngorongoro); y de fomentar la propiedad privada de la tierra en manos de agricultores, muchos de ellos empresas comerciales extranjeras. Entre ellos se ha creado una creciente disparidad social y existen altos índices de pobreza por la pérdida de sus pasturas, restricciones a su capacidad de manejo del recurso tierra, acceso insuficiente al agua, falta de apoyo a la infraestructura y a la comercialización del ganado. Pero poco a poco, a través del creciente activismo de las organizaciones de pastores y cazadores-recolectores, las políticas estatales están comenzando a tomar en cuenta los derechos y las necesidades de estas comunidades, incluyendo la Política de Ganadería de 2005 y la Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza de 2005-2010.

40. La mayoría de los 45 grupos que figuran en el Registro Común de los Pueblos Indígenas de la Federación de Rusia se encuentran en la región ártica o en áreas subárticas de tundra y taiga de Siberia, donde todavía subsisten del pastoreo. El Ministerio del Trabajo informó en 1995 de que en los distritos autónomos de Khanty-Mansi y Yamal-Nenets se habían destruido, de manera permanente, 11 millones de hectáreas de zonas usadas por los rebaños de renos, y se habían contaminado irremediablemente docenas de ríos y lagos. La privatización de las tierras y recursos locales introducida en la época postsoviética contribuyó aún más a la pérdida de los

bienes colectivos de los pueblos indígenas, acelerando su destrucción social y cultural y su empobrecimiento.

41. El Relator Especial recomienda que se desarrollen con participación indígena los proyectos de desarrollo que permitan a los pueblos pastores, si así lo desean, conservar su modo de vida y los terrenos tradicionales que para ello se necesiten.

### **E. Los pueblos en aislamiento**

42. En distintas partes de los bosques ecuatoriales que aún existen en el mundo, se encuentran pequeñas comunidades indígenas que rehúyen todo contacto con la sociedad moderna y que prefieren vivir en aislamiento dedicadas a su economía tradicional de subsistencia.

Contrariamente a la imagen difundida por algunos medios de comunicación, estos grupos no son los pobladores primogénitos "aún no contactados por la civilización", sino poblaciones que huyen desde hace generaciones de contactos que para ellos han sido extremadamente violentos y mortíferos, y que les ha llevado a refugiarse en las selvas. Muchas de estas comunidades se encuentran ahora al borde de lo que algunos califican de genocidio debido a la explotación del petróleo, la extracción maderera, la introducción de plantaciones comerciales extensivas, la construcción de obras de infraestructura, la actividad misionera, el narcotráfico y el turismo internacional. Los pocos contactos que se dan pueden tornarse violentos, y las enfermedades traídas por los nuevos colonizadores siguen exterminando buena parte de esas poblaciones.

43. En el Ecuador (véase A/HRC/4/32/Add.2, párrs. 37 a 41) la ley ha reservado una "zona intangible" para los indígenas tagaeri-taorenamis. Pero aun así se dan situaciones de conflicto o encuentros violentos entre indígenas asentados y los aislados, generalmente por los intereses de las empresas madereras y extractivas en la zona. El Relator Especial mantiene su preocupación con relación a la situación extremadamente vulnerable de algunas pequeñas comunidades indígenas en la región amazónica colombiana que pudieran encontrarse en peligro de extinción a consecuencia de la violencia (véase E/CN.4/2005/88/Add.2, párr. 57).

44. En el Departamento de Madre de Dios, en el Perú, la organización indígena Federación Nativa de Madre de Dios y sus Afluentes (FENAMAD), apoyada por otras organizaciones, actúa para lograr la creación de una reserva para los pueblos en aislamiento, incluyendo los pequeños grupos sobrevivientes de maslos, matsigenkas y chitonahuas. Pero la constitución legal de reservas indígenas no garantiza por sí sola que la autonomía territorial de los indígenas sea respetada por los distintos actores económicos. La falta de medidas concretas para la protección de la integridad física y cultural de estos pueblos puede llevar a su desaparición total.

45. El Brasil y el Perú han adoptado legislación específica para la protección de pueblos indígenas que se encuentran en aislamiento, y Bolivia recientemente reconoció una zona intangible para el pueblo toroma. Venezuela ha establecido programas de salud para atender la situación de los pueblos indígenas en "contacto inicial". En el Paraguay se está en proceso de definir una política en relación con estos pueblos, tales como los ayoreo. Con todo, estas acciones parecen ser insuficientes dadas las condiciones de extrema vulnerabilidad de los pueblos en aislamiento.

46. En noviembre de 2006 tuvo lugar un seminario en Bolivia sobre pueblos en aislamiento, con el apoyo del Gobierno de Bolivia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), entre otros. El seminario recomendó a los Estados y las organizaciones internacionales que declarasen la protección de los pueblos indígenas en aislamiento como un asunto de alta prioridad y que se incluyese esa cuestión en las agendas nacional e internacional. Se subrayó también la importancia de la participación indígena en el desarrollo de programas específicos de protección, el combate a la impunidad por violaciones al principio de "no contacto" y la definición de territorios intangibles para estos pueblos. Se estableció un grupo de trabajo indígena sobre la situación de los siete países en América Latina en que existen pueblos en aislamiento.

47. Respecto del principio de no contacto, el seminario propuso fortalecer el papel de los ministerios públicos y de las defensorías del pueblo en cuanto a la prohibición de establecer contacto involuntario, y aplicar sanciones ejemplares a los que amenazan los modos de vida y la integridad de estos pueblos, así como establecer instrumentos jurídicos que permitan adoptar medidas de protección con rapidez. También se recomendó evitar la entrada de misioneros religiosos a los territorios habitados por estos pueblos indígenas.

48. El Relator Especial recomienda que los Estados asuman el compromiso de poner en práctica todos los mecanismos necesarios para proteger la vida y la integridad de los pueblos en aislamiento para garantizar su supervivencia con respeto a sus derechos humanos.

## **F. El impacto ambiental**

49. Las actividades extractivas, los cultivos comerciales y patrones de consumo no sustentables han inducido el cambio climático, la amplia contaminación y destrucción ambiental. Estos fenómenos han tenido un impacto especialmente grave sobre los pueblos indígenas, cuyas formas de vida están estrechamente vinculadas a su relación tradicional con sus tierras y recursos naturales, y se ha convertido en una nueva forma de desplazamiento forzado de los pueblos indígenas de sus territorios ancestrales, al tiempo que generan altos niveles de pobreza y enfermedad.

50. El pueblo inuit ha sido afectado por el deshielo masivo en sus territorios tradicionales en el Ártico; la situación fue objeto de una reciente petición del Consejo Circumpolar Inuit (CCI) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra de los Estados Unidos de América, a quien hace principal responsable del creciente calentamiento global (E/CN.4/2006/78, párr. 71). Algunos pueblos, particularmente en las islas del Pacífico, se ven directamente confrontados por la amenaza de la desaparición total o parcial de sus territorios como consecuencia del cambio climático, un asunto que ha comenzado a ser analizado en el seno del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (véase E/CN.4/Sub.2/2005/28).

51. Los pueblos indígenas también han sido afectados por la disminución de las reservas de agua en el mundo. Hay numerosos pueblos indígenas cuya subsistencia depende de su estrecha relación con ríos y lagos y la regularidad de las lluvias, o bien, tratándose de pastores o nómadas, de los acuíferos en zonas desérticas o semidesérticas. Las frecuentes sequías y hambrunas en algunas regiones indígenas son el resultado, muchas veces, de la actividad humana, y podrían

evitarse con políticas adecuadas. Mientras tanto, la tendencia a la privatización del agua en muchos países, particularmente en América Latina y en África, amenaza con privar del acceso tradicional a este recurso a numerosas comunidades indígenas, conduciendo a "guerras del agua" en varios países.

52. La explotación de los recursos naturales del subsuelo ha afectado de manera discriminatoriamente alta a los pueblos indígenas. La extracción de oro en San Miguel Ixtahuacán y Sipakapa, en Guatemala; la extracción de níquel en los depósitos de Goro y Prony, en Nueva Caledonia; el oleoducto entre el Chad y el Camerún; o el gasoducto de Camisea, en la amazonía peruana, ha dejado atrás efectos devastadores en los pueblos indígenas, que han asistido a la destrucción de sus territorios tradicionales como consecuencia de tecnologías altamente contaminantes y de la falta de consideración por el derecho al medioambiente de las comunidades locales. La extendida práctica de depositar desechos tóxicos en territorios indígenas ha causado numerosos abortos, incidencia de cáncer y otras enfermedades entre las mujeres indígenas.

### **G. Conflictos sociales y derechos indígenas**

53. La criminalización de la protesta social y su represión por la fuerza pública (policías, fuerzas armadas, a veces incluso grupos paramilitares) siguen siendo hechos denunciados con frecuencia por las organizaciones indígenas y civiles. El Relator Especial ha documentado casos diversos en sus informes sobre sus visitas a distintos países y en el registro de las comunicaciones a las que ha dado seguimiento. Se denuncian ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias, amenazas y hostigamientos. Muchos de estos incidentes tienen lugar en el marco de la defensa que hacen las comunidades y organizaciones indígenas de sus tierras, recursos naturales y territorios ancestrales.

54. En 2006, por ejemplo, hubo actos civiles de protesta en que participaron indígenas y no indígenas, que fueron violenta y arbitrariamente reprimidos por el Gobierno mexicano en Atenco y Oaxaca, produciéndose numerosas violaciones a las garantías individuales. Pese a diversos intentos de diálogo entre las partes, el conflicto y las protestas continúan. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió más de 1.200 quejas, y registró 20 personas fallecidas, 350 detenidos y 370 lesionados, concluyendo que las partes en conflicto y la Policía Federal Preventiva han utilizado la violencia reiterada y excesivamente. La sociedad civil denunció también secuestros, violaciones a la libertad de expresión, amenazas, hostigamiento, torturas, violaciones sexuales y agresiones cometidas por distintas policías, agentes del Estado y grupos armados supuestamente parapoliciales. Aunque algunas de las personas detenidas y transportadas a cárceles lejanas sin apego a la ley han sido liberadas, el Gobierno no ha investigado los delitos imputados ni ha procedido contra los responsables de estas violaciones.

55. También en México han sufrido abusos y violaciones los campesinos indígenas del Estado de Guerrero que se oponen al proyecto de construcción en su territorio de la represa La Parota, que el Estado insiste en llevar a cabo sin el libre consentimiento de la población. Un tribunal ha instruido al Gobierno que desista de proseguir la construcción de obras de infraestructura en esta zona hasta que el conflicto se haya resuelto por vía de la negociación, pero las autoridades han hecho caso omiso y siguen construyendo caminos como parte del proyecto de la represa, a lo cual numerosos comuneros se oponen.

56. En Filipinas se denuncian, y siguen sin aclarar, numerosos casos de asesinatos de defensores de los derechos humanos, activistas sociales y líderes de las comunidades indígenas. En Guatemala, la violencia y la inseguridad en las regiones indígenas sigue siendo motivo de preocupación para la comunidad de los derechos humanos e internacional. En Chile, las comunidades mapuches siguen siendo objeto de allanamientos y maltrato por las fuerzas policiales. Noticias semejantes provienen de la región de Chittagong en Bangladesh y de países del sureste asiático donde persisten los conflictos por la posesión y el control de los recursos naturales entre el Estado y los indígenas de las tierras altas.

57. Estos hechos demuestran una vez más la tendencia de algunos gobiernos a criminalizar la protesta social en relación con las demandas legítimas de los pueblos indígenas, fenómeno ya señalado por el Relator Especial en varios de sus informes. El Relator recomienda a los Estados que respeten escrupulosamente a los derechos y garantías de las personas indígenas, en el marco de sus compromisos internacionales, y que no se criminalicen las demandas legítimas de estos pueblos en relación sus legítimos derechos.

## **H. Derechos de propiedad intelectual**

58. Los conocimientos tradicionales, recursos biológicos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas nunca han estado bien definidos ni protegidos a nivel nacional e internacional. Es el caso, por ejemplo, de sus conocimientos herbolarios tradicionales que acaban siendo comercializados para el desarrollo de medicamentos modernos por las compañías farmacéuticas, o bien la música indígena no protegida por derechos de autor y que es reproducida en los medios comerciales sin reconocimiento alguno de los derechos de autor de estos pueblos. Dada la posesión con frecuencia colectiva y ancestral de los conocimientos tradicionales, el sistema jurídico actual sobre la propiedad intelectual no otorga protección suficiente a los indígenas.

59. La Convención sobre la Diversidad Biológica contiene varias disposiciones importantes para los pueblos indígenas, que se refieren al respeto y la preservación del saber tradicional, las innovaciones y prácticas de los indígenas para la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica. También establece que los beneficios que se derivan de la aplicación del conocimiento tradicional deben ser compartidos con las comunidades indígenas. A sugerencia del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, se quiere elaborar los elementos de un código ético de conducta para asegurar el respeto del patrimonio cultural de los pueblos indígenas para la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica.

60. Actualmente 11 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas están conduciendo trabajos relacionados con el patrimonio cultural y el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas en distintos regímenes jurídicos internacionales. Éstos incluyen los grupos de trabajo sobre el artículo 8 j) del Convenio sobre la Diversidad Biológica y sobre acceso y reparto de beneficios, en el marco de la implementación del Convenio; el Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore, constituido en el ámbito de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), las diversas actividades desempeñados para la protección del patrimonio cultural intangible por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas está elaborando un conjunto de principios y orientaciones para la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

61. En noviembre de 2005, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó su Observación general N° 17 (2005) (E/2006/22-E/C.12/2005/5, anexo IX) en la cual se reconoce que las comunidades indígenas, entre otros grupos, tienen, de acuerdo con el artículo 15 del Pacto, el derecho a la protección de sus intereses morales y materiales derivados de sus productos científicos, literarios y artísticos, incluyendo los conocimientos y las prácticas no tangibles.

### **I. Pobreza indígena, niveles de vida y políticas sociales**

62. Aunque numerosos gobiernos han adoptado políticas sociales con el objeto de "cerrar la brecha" de las disparidades en los indicadores de desarrollo humano entre indígenas y no indígenas, hasta la fecha los resultados han sido magros. El 40% de la población indígena en América Latina carece de acceso a los servicios de salud, y persisten las grandes diferencias en índices de salud entre la población indígena y no indígena. Los niños indígenas exhiben tasas extraordinariamente altas de malnutrición. Un estudio comparativo en cinco países latinoamericanos realizado por el Banco Mundial revela que en la última década la situación de los indígenas no ha cambiado, salvo en el campo de la educación.

63. En América Latina, 17 países reconocen ya oficialmente el derecho de los pueblos indígenas a la educación intercultural y bilingüe, pero los resultados efectivos han sido más bien modestos. La eficiencia terminal de los estudiantes en las escuelas indígenas tiende a estar por debajo de la educación para otros sectores nacionales. Esto se debe fundamentalmente a que la educación intercultural bilingüe no ha recibido los apoyos institucionales, técnicos, académicos y financieros que necesita, y a que aún quedan fuertes rezagos en la capacitación de los maestros, la disponibilidad de materiales didácticos y la adecuación del currículo escolar a las necesidades y contextos culturales de los pueblos indígenas.

64. Los indicadores oficiales en Australia demuestran que los aborígenes constituyen el sector más pobre y marginado de la población. El ingreso por familia de los aborígenes es el 68% de los australianos no indígenas, y se estima que un 30% de todos los hogares indígenas son pobres. Los aborígenes de Australia tienen menos de la mitad de las oportunidades de completar 12 años de educación que los no indígenas, su tasa de desempleo es 4 veces mayor, la tasa de personas encarceladas, 16 veces mayor, y la esperanza de vida al nacer es de 20 años menos que la de los australianos no indígenas. Históricamente, la pobreza indígena está vinculada directamente al despojo de sus tierras.

65. Hombres, mujeres y niños indígenas han continuado emigrando a los centros urbanos. En algunos países, la mayoría de la población indígena nacional se encuentra viviendo actualmente en las ciudades, como en Australia, el Canadá, Chile, los Estados Unidos de América, Noruega, Kenya y Nueva Zelandia. Aun en los países desarrollados económicamente la población indígena urbana acusa indicadores de bienestar social y desarrollo humano más bajos que el promedio de la población: carecen de atención social sistemática, y están excluidos de las redes de protección que otros grupos sociales han logrado construir a lo largo de los años. En los países más pobres, la situación de los migrantes indígenas en las ciudades es particularmente difícil. Se hacen en los tugurios y los arrabales más pobres, desprotegidos de toda atención social sistemática, excluidos de las redes y de los circuitos de protección que otros grupos sociales han logrado construir a lo largo de los años.

66. Las políticas sociales que solamente enfocan a los sectores más vulnerables de la población sin considerar las particularidades de los pueblos indígenas han sido insuficientes para resolver los graves problemas de estos pueblos. El Relator Especial recomienda que se redoblen esfuerzos para aplicar medidas de acción afirmativa dirigidas específicamente a las necesidades de las poblaciones indígenas, en el marco de las acciones recomendadas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Para evitar que las migraciones indígenas resulten un mecanismo más de transferencia de la pobreza rural a la pobreza urbana se requieren políticas sociales específicas para poblaciones indígenas en las ciudades.

## **J. Derechos de las mujeres indígenas**

67. Las mujeres indígenas siguen siendo víctimas de discriminación y marginación en muchas partes del mundo. La triple discriminación a la que están sujetas (por ser mujeres, indígenas y pobres) resulta en su marginación mayor -comparada incluso con los hombres indígenas- con respecto a oportunidades económicas y políticas en materia de empleo, educación, servicios sociales, acceso a la justicia, y de manera importante en cuanto al acceso a la tierra y a otros recursos productivos.

68. La presencia de las mujeres indígenas es cada vez mayor en los circuitos migratorios de los jornaleros agrícolas, y continúa siendo fuerte su presencia en el servicio doméstico así como en otros servicios personales mal remunerados y poco protegidos. Cada vez más se incorporan también a la migración internacional, en la economía informal, y entre la creciente población de indigentes urbanos que sobreviven de la mendicidad. Aún más preocupante es la victimización de las mujeres y las niñas indígenas en el tráfico de drogas, el turismo sexual y la prostitución en amplias regiones del mundo. Es así que las tasas de VIH/SIDA y otras enfermedades venéreas se propagan rápidamente entre la población indígena. Los gobiernos no han prestado suficiente atención a esta cuestión y las políticas sociales y asistenciales han sido poco eficaces hasta ahora para proteger a esta parte especialmente vulnerable de los pueblos indígenas.

69. La mortalidad infantil entre los aborígenes en Australia es más del doble que la de no indígenas y las mujeres aborígenes experimentan una tasa de encarcelamiento mayor que cualquier otro colectivo. En el Ecuador, las mujeres indígenas reciben menor atención médica durante el parto que las no indígenas (33 contra 82%). La mortalidad infantil para hijos e hijas de mujeres indígenas es del 10,5% en comparación con un 5,1% para no indígenas.

70. En su informe de 2003, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación por la continuada discriminación que sufren las mujeres aborígenes en el Canadá (A/58/38, párr. 362). A pesar de algunas medidas positivas tomadas en aquel país, el informe señala que las mujeres indígenas canadienses están sobrerrepresentadas en las ocupaciones de baja calidad y baja remuneración, que constituyen un porcentaje alto de las que no han completado la educación secundaria y de las mujeres encarceladas. El Comité también expresó su preocupación por la violencia sexual contra las mujeres indígenas practicada por miembros del ejército y los *garimpeiros* en territorios indígenas del Brasil (ibíd., párr. 115).

71. El Relator Especial ha tenido conversaciones con numerosas organizaciones de mujeres indígenas en las que ha recibido denuncias de prácticas discriminatorias hacia las mujeres en sus propias comunidades, tales como los matrimonios forzados, la práctica de regalar niñas a otras familias, la frecuente violencia doméstica, la violación de las niñas, el despojo de sus

propiedades, el limitado acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra y otras formas de supremacía masculina y patriarcalismo. Las mujeres tienen pocas oportunidades de denunciar estos abusos ante la ley y cuando lo hacen sufren incomprensión y presiones fuertes en su entorno familiar y comunitario. En muchos países se han organizado para enfrentar esta situación de discriminación y violencia de género, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos.

72. El Relator Especial recomienda que los Estados, la sociedad civil y los organismos multilaterales pongan en práctica programas especiales, con recursos suficientes, para la protección, la defensa y el apoyo a las mujeres y las niñas y niños indígenas que se encuentran en las circunstancias indicadas.

### **K. La infancia indígena**

73. En cinco países latinoamericanos el Banco Mundial encontró que los niños indígenas siguen trabajando en grado mayor que los niños no indígenas, a pesar de que en términos generales ha aumentado su grado de escolaridad. En Guatemala la proporción de niños no indígenas que trabajan ha disminuido, mientras que la de los niños indígenas se mantiene estable. En Bolivia la incidencia del trabajo infantil es cuatro veces mayor entre indígenas que en la población no indígena. En otros países, como Filipinas y Kenya, los niños indígenas trabajan en actividades mineras, prostitución, agricultura comercial y servidumbre doméstica, mientras que en otros países se les involucra en conflictos armados. Generalmente las políticas sociales no enfocan el trabajo infantil entre los indígenas, y éste permanece invisible y mal entendido.

74. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial informó en 2004 de que en Suriname aumentó la explotación sexual de los niños y la violación de las niñas que pertenecen a los pueblos indígenas y tribales, en las regiones en donde se han desarrollado actividades mineras y forestales (A/59/18, párr. 195). El Comité de los Derechos del Niño expresa su preocupación por la situación de vida de los niños batwas en Burundi y la total falta de respeto a sus derechos en todos los niveles (CRC/C/100, párr. 162). Igualmente ha expresado su preocupación por la situación de la infancia indígena en la República del Congo, aunque reconoce los avances tendentes a la aprobación de una ley indígena en este país (CRC/C/COG/CO/1, párr. 88).

75. El Relator Especial recomienda a los gobiernos que tomen en cuenta e implementen a la brevedad las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y del Comité de los Derechos del Niño sobre la protección de los derechos de los niños y niñas indígenas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sobre todo en situaciones de migraciones, ambientes urbanos, detención, desplazamientos forzados, conflictos internos e internacionales.

## **II. EL FUTURO DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS**

76. Las nuevas tendencias y desafíos analizados en las páginas precedentes no hacen sino reforzar la necesidad de normas y mecanismos para la protección efectiva de los derechos de los pueblos indígenas. El debate en torno a una Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el seno del Consejo de Derechos Humanos y la Tercera

Comisión de la Asamblea General, así como la revisión en curso de los mecanismos y procedimientos del Consejo hacen pertinente una revisión y actualización de los mecanismos existentes en las Naciones Unidas para la protección de los derechos indígenas y el aprovechamiento de las experiencias y sinergias creadas durante más de dos décadas.

**A. Las implicaciones del debate sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**

77. Una de las primeras acciones del Consejo fue la aprobación, el 29 de junio de 2006, del texto de la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas, recomendando a la Asamblea General su aprobación formal. El texto fue respaldado por la mayoría de los miembros del Consejo, con los únicos votos negativos del Canadá y de la Federación de Rusia. La Declaración ha sido objeto de un prolongado proceso de gestación que ha involucrado activamente a Estados y a organizaciones indígenas de todo el mundo, y su adopción fue un resultado largamente esperado por los pueblos indígenas y por la comunidad universal de los derechos humanos. En noviembre de 2006, la Tercera Comisión de la Asamblea General, mediante el proyecto de resolución A/C.3/61/L.18/Rev.1 decidió aplazar "el examen y la adopción de medidas" en torno a la Declaración hasta el final del sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea.

78. La Declaración constituye un texto fundamental para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en todo el mundo, así como un complemento necesario para el sistema universal de derechos humanos. Por ello el Relator Especial ha abogado activamente por la adopción de la Declaración en distintas ocasiones ante la Asamblea General, y considera que corresponde ahora al Consejo reafirmar su compromiso con la protección de millones de indígenas de todo el mundo.

79. Al haber sido adoptada por el Consejo de Derechos Humanos, la Declaración constituye desde ya un marco de referencia obligado para la actuación tanto del propio Consejo como de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de los organismos de las Naciones Unidas. La Declaración deberá servir también de guía para la actuación de los órganos encargados de la supervisión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. La Declaración debe ser asumida en la discusión en torno a futuras normas internacionales en materia indígena, tanto en el ámbito del sistema internacional de derechos humanos, como en ámbitos regionales o especializados. Su adopción constituye también un importante impulso para la cristalización del derecho consuetudinario emergente en relación con los derechos indígenas en el orden internacional, y en este sentido debe impulsar los procesos de reforma legislativa y la actuación de los tribunales en el ámbito interno.

80. Por lo anterior, el Relator Especial insta a la Asamblea General a adoptar la Declaración durante el actual período de sesiones. También recomienda a la Organización de los Estados Americanos que adopte a la mayor brevedad posible la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas y refuerce su apoyo a la relatoría sobre pueblos indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y a la Unión Africana, que apoye y tome en consideración los aportes que en materia de derechos humanos está haciendo el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.

## **B. Las cuestiones indígenas en el Consejo de Derechos Humanos**

81. La actual revisión de las actividades, órganos y mecanismos del Consejo de Derechos Humanos constituye una valiosa oportunidad para mejorar la eficacia de la protección internacional de los derechos indígenas y su transversalización en los mecanismos generales de derechos humanos. Teniendo en cuenta las disposiciones de la Declaración, el Consejo debería incluir los "asuntos indígenas" como un punto separado en el orden del día de sus sesiones, como era el caso en la Comisión de Derechos Humanos. Resulta esencial que la situación de los derechos de los pueblos indígenas se incluya asimismo en el examen periódico universal actualmente en consideración.

82. Asimismo, el Consejo debería tomar en consideración el importante legado del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas como foro de discusión y asesoramiento técnico en materia de derechos de los pueblos indígenas, para considerar el establecimiento de un nuevo órgano de expertos, que tendría por objetivo la realización de informes y estudios especializados en asuntos relativos a los derechos de los pueblos indígenas, en coordinación con los mecanismos ya existentes, así como la discusión de normas internacionales en la materia. Tomando como modelo el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el futuro órgano de expertos debe incluir a expertos indígenas en materia de derechos humanos.

83. En su revisión de los mecanismos existentes, el Consejo de Derechos Humanos debe considerar la renovación de la relatoría sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas dentro de la estructura de procedimientos especiales a cargo del Consejo. Con independencia del mayor o menor éxito en el desempeño de sus funciones por este Relator Especial, la definición amplia y flexible del mandato de la relatoría ha jugado un papel relevante en los últimos años para visibilizar la situación de los derechos indígenas en la actuación de los órganos de derechos humanos y agencias internacionales, y ha permitido abrir espacios para el diálogo con los Estados y los pueblos indígenas. La relatoría ha contado con el apoyo activo de gobiernos, sociedad civil y organizaciones indígenas, y se han identificado una serie de "mejores prácticas" en el seguimiento de las recomendaciones del Relator Especial, como son los cambios legislativos e institucionales que han permitido avanzar en la protección de los derechos indígenas en diversos países (véase A/HRC/4/32/Add.5). La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos debe continuar jugando un papel activo en la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en relación con la implementación de las recomendaciones de los órganos derivados de tratados y del Relator Especial.

84. En este contexto ha resultado esencial la contribución de los órganos universales derivados de tratados, así como de los órganos de los sistemas regionales de derechos humanos, por lo que el Relator Especial los invita a que continúen prestando una atención prioritaria a los derechos de los pueblos indígenas dentro de sus actividades de supervisión.

## **C. Los organismos internacionales**

85. Considerando la importancia pionera que ha tenido el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, como parte del marco normativo de garantía de los derechos de los pueblos indígenas, es importante que los Estados que todavía no lo han hecho consideren la pronta ratificación de

este Convenio, y que los Estados Partes del Convenio continúen sus esfuerzos para trasladar a su derecho e institucionalidad las disposiciones del Convenio, con la participación de los pueblos indígenas interesados.

86. A pesar de sus limitaciones, ha sido positiva la adopción de la Política Operacional sobre Pueblos Indígenas (OP/BP 4.10), del Banco Mundial, ya que numerosos proyectos de desarrollo en tierras indígenas en distintas partes del mundo han sido apoyados por este organismo. El Banco Mundial, junto con las demás instituciones financieras internacionales que han adoptado recientemente políticas o directivas específicas en relación con los pueblos indígenas, como la Corporación Financiera Internacional, el Banco Asiático de Desarrollo o el Banco Interamericano de Desarrollo, debe asegurar que sus políticas y directivas en relación con los pueblos indígenas sean plenamente respetadas e implementadas en la práctica.

87. Numerosos organismos de Naciones Unidas han incluido la temática indígena en sus agendas de trabajo y existen serios esfuerzos de transversalización de los asuntos indígenas en sus ámbitos respectivos de actuación. La coordinación de este trabajo tiene un espacio privilegiado en el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas, integrado por 27 organizaciones intergubernamentales. El Relator Especial ha observado, sin embargo, que estos objetivos no siempre se logran de inmediato en las actividades de todos los equipos de país de las Naciones Unidas que tienen la responsabilidad local para la puesta en práctica de estas políticas. Por ello el Relator Especial recomienda que los organismos de las Naciones Unidas y los equipos de país que incorporen los derechos indígenas en su agenda, con el objetivo de lograr la plena implementación de la Declaración y de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, y que involucren activamente a los pueblos indígenas en la planificación e implementación de sus políticas a nivel nacional e internacional.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

88. En lo que va desde el establecimiento del mandato del Relator Especial, no se puede afirmar que hayan cambiado substancialmente las condiciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Se han logrado avances en algunas áreas, sobre todo en materia legislativa y judicial. Los derechos humanos de los pueblos indígenas han adquirido mayor visibilidad en algunos países y a nivel internacional, gracias en buena medida a la labor de diversos organismos de las Naciones Unidas que han culminado, por ahora, en la adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas por el Consejo de Derechos Humanos. En algunos países se pueden identificar buenas prácticas que conducen a la consolidación de los derechos humanos de estos pueblos, cuyas demandas y propuestas son planteadas con creciente fuerza a través de su alto nivel de movilización social y, a veces, política.

89. Sin embargo, estos avances se topan con numerosos escollos, y también se han podido constatar retrocesos. En diversas esferas hay aún incompreensión con respecto a los derechos indígenas, ligada a la persistencia de prejuicios y actitudes discriminatorias, cuando no racistas. Más preocupante resulta la oposición al pleno disfrute de sus derechos que proviene de diversos intereses económicos privados, nacionales e internacionales. Estos intereses se centran en la propiedad de la tierra y la explotación de los recursos naturales, sobre todo los bosques, el agua y los recursos del subsuelo. Con frecuencia están coludidos con las estructuras del poder político para obstaculizar el avance de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

90. Por ello existe una brecha de implementación entre la legislación, las instituciones públicas y las prácticas concretas a nivel local, que conduce a que los indicadores de bienestar social y económico de la gran mayoría de la población indígena, especialmente de las mujeres, sigan estando muy por debajo de los promedios nacionales. Para enfrentar este esquema de desigualdad e injusticia que genera permanentes violaciones a sus derechos humanos, los pueblos indígenas recurren a distintos tipos de movilización social que a su vez provoca con frecuencia el uso de la fuerza pública, incurriéndose en nuevas violaciones de sus derechos. Así se han dado esquemas de criminalización de la protesta social de los pueblos indígenas que dificultan la solución negociada y democrática de sus legítimas demandas.

91. En el marco de la globalización y del deterioro ambiental se acelera la incorporación de los indígenas a los circuitos migratorios, su creciente urbanización y la progresiva modificación de su identidad cultural y social. Estos procesos plantean nuevos retos para la protección de los derechos humanos y para la formulación de políticas públicas, que requieren de enfoques proactivos y afirmativos, especialmente tomando en cuenta los problemas específicos de las mujeres y los niños indígenas. Si no se atacan las causas estructurales de estas situaciones, los pueblos indígenas no alcanzarán las promesas de los objetivos de desarrollo del Milenio ni lograrán gozar plenamente de sus derechos humanos.

92. El Consejo tiene ahora la responsabilidad y la oportunidad de dar nuevos pasos en la protección internacional de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Los Estados necesitan mostrar mayor voluntad y capacidad política para construir mecanismos y estructuras eficientes que logren promover realmente, y no solamente simular, el respeto efectivo de los derechos humanos de los pueblos indígenas en sus países. Los tribunales deben asumir activamente la defensa de estos derechos más allá de los legalismos que durante tanto tiempo se usaron para despojar de ellos a los indígenas. Las organizaciones civiles, así como los partidos políticos, tienen que dar el impulso para incluir los derechos humanos de los pueblos indígenas en sus agendas de acción social y política. Finalmente, las comunidades y las organizaciones indígenas, que tanto se han destacado en la defensa y promoción de sus derechos humanos, deben reevaluar sus objetivos y estrategias, fortalecer y consolidar sus alianzas, e involucrarse en los procesos de construcción de sociedades nacionales realmente democráticas y plurales.

-----