Reflexiones sobre el cambio climático, los derechos de los Pueblos Indígenas y el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado

Durante siglos, los colonialistas e imperialistas occidentales saquearon y se apoderaron impunemente de las tierras, los territorios y los recursos naturales de los Pueblos Indígenas (y del resto del mundo). Esa impunidad se extendió hasta llegar al saqueo de las propias personas, a través del trabajo forzado y la esclavitud. Los Estados sucesores, a medida que fueron ganando independencia, continuaron las mismas prácticas, con la misma impunidad respecto a la violación de derechos de los Pueblos Indígenas que viven dentro de sus fronteras.

Al enfrentar Estados neo-colonialistas indiferentes a los reclamos de los Pueblos Indígenas, estos se acercaron a la comunidad internacional en busca de ayuda, en primer lugar a la Liga de las Naciones, donde fueron ignorados. Más tarde, en 1974, el Movimiento Indio Americano (AIM, por su sigla en inglés) estableció una oficina en la sede central de las Naciones Unidas en Nueva York, Estados Unidos. Y cuando tanto la Corte Internacional como la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York demostraron ser igualmente indiferentes, la AIM fue a Ginebra y a la entonces Comisión de Derechos Humanos.

Allí, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías fue receptiva. En 1982, después de dos Conferencias Mundiales sobre poblaciones indígenas, la Subcomisión creó el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, que comenzó a examinar anualmente la situación y las condiciones de los Pueblos Indígenas y a redactar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Nuestro abordaje del colonialismo en todas sus formas lo hacemos como sujetos de derechos humanos, porque es una opción importante que se nos abre, tanto entonces como ahora. Pero preferiríamos una respuesta más afirmativa y definitiva.

Tal y como están las cosas, el área de derechos humanos se ha mostrado receptiva y ha concitado una gran y muy necesaria atención sobre el estado y la difícil situación de los Pueblos Indígenas. De los menos de 10 representantes indígenas que asistieron a la primera reunión del Grupo de Trabajo en 1982, la asistencia aumentó a miles y creó una red mundial que despertó gran conciencia entre nosotros y en el resto del mundo. Ahora que conocemos nuestros derechos, son verdaderamente nuestros y justifican nuestra lucha. Pero sigue siendo una lucha.

Los derechos humanos son relativamente nuevos, considerando los miles de años de historia de la humanidad. Fue recién a partir de 1946 que la comunidad internacional adoptó normas de comportamiento aplicables a todos los Estados y gobiernos para el tratamiento justo y adecuado de sus poblaciones. Pero dada una realidad en la que se continúa con el genocidio, el racismo, la pobreza extrema, la trata de personas, la mega-extracción mega-destructiva, la guerra perpetua, la predominancia de la tortura, la condición social inferior de la mujer en varios países, y muchos otros males, los derechos humanos internacionales, al igual que los Convenios de Ginebra, quizás sean más una aspiración que una herramienta para alcanzar la justicia y frenar el poder arbitrario del Estado. Para los Pueblos Indígenas no son meras herramientas. Dada la realidad de sus situaciones, el respeto y la observancia de los derechos indígenas en varios aspectos no es

simplemente una herramienta sino el fin deseado.

Los derechos humanos internacionales descritos y definidos por las Naciones Unidas son una construcción occidental que basa los derechos humanos en la “igualdad de dignidad y derechos” de toda la humanidad en virtud de su nacimiento. Esta construcción no reconoce los derechos colectivos como derechos humanos. Actualmente la Unión Europea, Estados Unidos, el Reino Unido y otros Estados occidentales combaten cualquier referencia a los derechos indígenas como derechos humanos, incluso con el nombre dado al Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, en lugar de Relator Especial sobre los “derechos humanos” de los pueblos indígenas. No obstante, reconocen que los derechos colectivos son derechos, si bien no derechos humanos. Es esta construcción occidental con la que los Pueblos Indígenas han tenido que lidiar mientras buscan algún tipo de atenuación al neocolonialismo.

Esto se refleja en el nombre del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Durante décadas se referían a nosotros como “poblaciones” o “personas”. Y durante décadas luchamos para que nos llamaran “Pueblos”, porque esa palabra internacionalmente implica derechos de autodeterminación, un territorio fijo y la soberanía sobre los recursos naturales, entre otros derechos políticos importantes. Esta lucha por el término “Pueblos” se ganó cuando la Asamblea General aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

El vocabulario de los derechos humanos usa palabras en un contexto occidental y nos toca traducirlas a conceptos indígenas. La palabra “desarrollo”, por ejemplo, en el sentido occidental significa la explotación de la tierra y los recursos naturales con fines puramente económicos, muchas veces independientemente del costo que dicha actividad pueda tener para el ambiente y el tejido de las comunidades afectadas. Desde el punto de vista indígena, “desarrollo” significa el uso económico y material de tierras, territorios y recursos naturales, pero coherente con nuestras cosmovisiones, vidas espirituales, culturas y tradiciones, manteniendo un equilibrio entre las necesidades de la comunidad y las necesidades del ambiente. Nuestro desarrollo se basa en una relación con la tierra y el ambiente, no meramente en su explotación. El objetivo del desarrollo para nosotros no es la adquisición de bienes materiales sino el “Buen Vivir”, como lo llaman los Pueblos Indígenas de los Andes. En este sentido, la palabra “derechos” no existe en numerosas lenguas indígenas. La traducción más fidedigna sería “responsabilidades”.

El derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) se deriva del derecho a la Autodeterminación, que está incluido en los derechos indígenas colectivos. Creemos que su respeto y observancia por parte de los Estados ayudará a sanar los males aún presentes de cientos de años de opresión y explotación. La evolución del derecho de los Pueblos Indígenas hasta abarcar la Autodeterminación tuvo lugar dentro del derecho internacional y la jurisprudencia. El CLPI, como un derecho indígena reconocido internacionalmente, apareció por primera vez en el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1957), artículo 12, que prohíbe a los Estados parte desalojar por la fuerza a los Pueblos Indígenas de sus territorios ancestrales sin su libre consentimiento. Posteriormente, la política de asimilación del Convenio 107 de la OIT fue rechazada universalmente, y la OIT adoptó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989). Su artículo 6 exige que las “consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el “consentimiento” de las “medidas legislativas o administrativas” propuestas, “susceptibles de afectarles directamente”.

Además, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007) fue negociada directamente con los representantes de los Pueblos Indígenas a lo largo de 25 años.

Requiere el Consentimiento Libre, Previo e Informado en seis de sus artículos, incluido el artículo 32, que reconoce el derecho de los Pueblos Indígenas al desarrollo y exige el CLPI “antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos…” Los Pueblos Indígenas han luchado contra el colonialismo y la opresión durante 525 años. La articulación del CLPI forma parte de esa lucha. Ahora, antes de apoderarse de algo, tienen que preguntar. Y más importante aún, podemos decir NO.

Pero las violaciones de los derechos humanos, incluso violaciones graves y masivas, ocurren a diario en todo el mundo. Es como si lo que ocurre en el Palacio de las Naciones en Ginebra, Suiza, sede de las Naciones Unidas para los derechos humanos internacionales, se quedara en Ginebra. Existe el mundo como debería ser y el mundo tal como es en realidad.

El CLPI está firmemente establecido ahora en la jurisprudencia de la ONU para los derechos humanos. Esta jurisprudencia da crédito y credibilidad a las justas demandas de las comunidades en lucha. No es simplemente un derecho de participación; tiene la finalidad de ser dispositivo. Pero son las comunidades indígenas quienes deben ejercer sus derechos a nivel local. El CLPI es nuestro derecho y depende de nosotros hacerlo realidad en todas y cada una de las comunidades indígenas.

Cuando estábamos negociando el Proyecto de Declaración creíamos que la batalla principal sería en torno al derecho a la Autodeterminación. Pero resulta que los Estados parecen estar contentos con la autonomía de los Pueblos Indígenas allí donde sus tierras fueron demarcadas y tituladas. Pero donde las tierras y territorios no han sido reconocidos como indígenas, el principal campo de batalla es el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado - un aspecto de la Autodeterminación -. De hecho, algunos de nosotros creemos que los Estados están retrasando la demarcación y titulación en todo el mundo para que el CLPI no se aplique a sus planes de desarrollo.

Los elementos del CLPI son:

- “Libre” - significa que no hay coacción, intimidación o manipulación en la adquisición del consentimiento.
- “Previo” - significa que el consentimiento debe adquirirse antes de cualquier autorización o inicio de actividades. También exige respeto por los requisitos de los Pueblos Indígenas en materia de tiempo y por sus propios procesos tradicionales de toma de decisiones.
- “Informado” - significa que la información provista se entiende y - en los lugares donde se requiera - está en el idioma indígena adecuado; que la información abarca toda la gama de actividades propuestas, incluida la naturaleza, tamaño, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuestos; el propósito del proyecto así como su duración; la localidad y zonas afectadas; una evaluación preliminar de los probables impactos económicos, sociales, culturales y ambientales, en especial los impactos perjudiciales y los riesgos potenciales; el personal que probablemente participe en la ejecución del proyecto; y los procedimientos que puede implicar el proyecto.
- La consulta de buena fe y la participación plena y efectiva de los Pueblos Indígenas *directamente afectados*, y su uso del *proceso tradicional de toma de decisiones* son componentes cruciales del proceso de consentimiento.
- El “consentimiento” puede no otorgarse sin que por ello se sufra penalización o perjuicio alguno.

Hay quienes - muchos no indígenas - consideran que el CLPI es un derecho “fallido” que conduce a consecuencias perversas. El CLPI no es un “derecho fallido”. Para muchos no existe algo que sea un “derecho fallido”. Si fuera así, el derecho a la vida, a no sufrir tortura ni hambre, y todos los

demás derechos humanos, serían derechos fallidos. Todo posible resultado perverso del respeto y la observancia de cualquier derecho humano, incluido el CLPI, se debe a la perversidad de la mala fe de los Estados que pretenden implementar los derechos humanos con la intención corrupta e insidiosa de socavar los derechos y la dignidad humana para sus propios fines, generalmente económicos, generalmente para mantener y/o incrementar su poder.

La corrupción del proceso de consulta exigido por el CLPI es una respuesta frecuente del Estado al CLPI. Con el pretexto de su cumplimiento, algunos Estados mantienen “consultas” de uno o dos días, no directamente con los Pueblos Indígenas afectados sino con otros Pueblos Indígenas, sindicatos, inversionistas y comunidades no indígenas, y una serie de organismos y funcionarios del Estado, todos en la misma sala, todos juntos en una misma consulta. Los Pueblos Indígenas y sus comunidades son superados en número y silenciados por aquéllos cuyos intereses económicos se beneficiarían con el proyecto propuesto.

Estos mismos Estados, u otros, llaman a “consultas” que no son consultas en absoluto sino informes sobre lo que hará el Estado y sus empresas clientes. En muchas de estas “consultas” no existe la oportunidad de que la comunidad indígena principalmente afectada otorgue o no su consentimiento. En otras, el Estado cita simplemente un “amplio apoyo comunitario” al proyecto.

Peor aún, a través de sus organismos estatales y de organizaciones no gubernamentales organizadas por el gobierno (ONGOGs), emplean a personas indígenas para promocionar el proyecto dentro de las comunidades, prometiendo beneficios -tales como empleo y titulación de tierras-, creando divisiones y conflictos entre las mismas comunidades indígenas, rompiendo el tejido de la comunidad. Luego, cínicamente, anuncian que el proyecto continuará ya que argumentan que la comunidad “no puede decidirse” y/o afirman que la iniciativa tiene “un amplio apoyo comunitario”.

Hay muchos artificios como éstos y otros que se sabe los Estados usan para evitar el verdadero propósito del CLPI. Tal es el caso en las políticas sobre el cambio climático y la imposición de soluciones falsas para la crisis climática, como el mecanismo denominado Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques (REDD+).

En el ámbito internacional, corresponde a los Estados implementar (o no) normas sobre los derechos humanos. El Consejo de Seguridad (de la ONU), excepto en las circunstancias más excepcionales, no enviará un ejército para obligar a un Estado a cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Lamentablemente, la no observancia y respeto de los derechos indígenas no ha sido una circunstancia excepcional. Una estrategia muy usada para evitar el cumplimiento de los derechos indígenas es simplemente no reconocer a los Pueblos Indígenas como indígenas, y en cambio considerarnos “etnias” o “minorías” dentro de su sistema jurídico. Esto evita la aplicación de los derechos indígenas, incluido el derecho a la Autodeterminación, el derecho al territorio y la soberanía sobre las tierras y los recursos naturales de los pueblos indígenas dentro de sus fronteras. A nivel internacional, las minorías no poseen estos derechos que corresponden a los “Pueblos".

Desde 2007, la ONU ha impulsado e implementado el programa REDD+ en las negociaciones climáticas. El programa ONU-REDD junto con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Grupo del Banco Mundial han sido actores destacados en la promoción, implementación y financiamiento de REDD+ entre los países en desarrollo. REDD+ habla mucho de la participación “informada y significativa” de todas las partes interesadas, incluidas las comunidades indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, así como del respeto a los derechos indígenas. No promete sino que simplemente “recomienda” el CLPI.

El propósito descarado de REDD+, sin embargo, ha sido incluir la facultad de capturar carbono que tienen los bosques y los árboles en pie en los mercados de carbono como una forma de compensar la contaminación industrial. Esto ha llevado a que se procuren cada vez más tierras indígenas para este propósito. Principalmente a través de la financiación de Noruega, las organizaciones de Pueblos Indígenas han recibido millones de dólares en forma ostensible para la capacitación en materia de REDD+ en territorio indígena.

Las comunidades son empujadas a “participar” en las actividades de mapeo para promover la titulación de sus tierras bajo las coordenadas de REDD+. La lógica empleada es que si la tierra no ha sido demarcada y titulada, no es tierra indígena y no se aplican los derechos de los Pueblos Indígenas. A numerosas comunidades se les presenta una sola opción entre dos opciones únicas y perversas:

1- perder sus bosques y territorios, y lidiar con la falta de políticas públicas que reconozcan a los Pueblos Indígenas y/o sus derechos; o,

2 - aceptar proyectos de manejo de bosques, “fondos verdes” o REDD+.

Lo malo de REDD+ no radica tan solo en que evita deliberadamente el derecho de CLPI sino que también emplea diversas artimañas para evitar su verdadera aplicación. Entre esas artimañas figura la creación de áreas de conservación o parques nacionales, propiedad de los Estados, que ignoran los derechos de los ancestrales habitantes indígenas y permiten que el Estado haga lo que quiera con su “propia” tierra.

Incluso asumiendo que el consentimiento hubiera comprendido consultas de buena fe, igualmente subsisten cuestiones tales como la solución de controversias entre los propietarios de los créditos de carbono, el Estado y los Pueblos Indígenas a quienes se les niega el justo uso de sus bosques. ¿Podrán los Pueblos Indígenas evitar que interfieran de manera legal pero imprevista o no deseada en su forma de vida tradicional? En este contexto, ¿a quién pertenecen los árboles? ¿Qué sucede cuando el mercado de carbono quiebra, como ya ha ocurrido? Es obvio que los tribunales nacionales no serán precisamente el árbitro que trate con justicia los intereses de los Pueblos Indígenas.

Conclusión

La herramienta que sirve para acaparar tierras y territorios indígenas no es el CLPI sino la mala fe, la corrupción y los intereses económicos de las élites económicas de los Estados y sus empresas clientes. Es el mismo viejo colonialismo y sus antiguas y engañosas prácticas inmorales que los Pueblos Indígenas han enfrentado durante 525 años. Es un vino nuevo en viejas botellas de codicia y corrupción y el racismo necesario para justificar su impunidad y la deshumanización de los Pueblos Indígenas.

El colonialismo continúa dividiendo a los pueblos y las comunidades para lograr sus fines. Pero a pesar de tantas pérdidas, el colonialismo nunca vencerá. El poder político, económico y militar del colonialismo y los intereses económicos, los Estados y sus élites, nunca han tenido reglas de juego uniformes para los Pueblos Indígenas. Sin embargo, continuamos la lucha que ya lleva más de 525 años.

Desde Standing Rock, Dakota del Norte, Estados Unidos, con nuestra defensa del Agua Sagrada contra el desarrollo y la infraestructura petrolera, hasta el territorio indígena lenca en Honduras con la defensa de su Agua Sagrada frente a las mega represas hidroeléctricas, hasta el territorio

indígena mapuche en Argentina con su lucha en defensa de su Agua Sagrada y contra el fracking, en todo el mundo, los Pueblos Indígenas son dueños de su derecho a la Autodeterminación y reclaman el derecho definitivo a decir NO. Con sus demandas contribuyen directamente a la lucha contra el calentamiento global.

Invitamos a todas las personas y pueblos de buena fe a unirse a la defensa de nuestra Madre Tierra, nuestra Agua Sagrada, nuestro ambiente, nuestros bosques y nuestra existencia como Pueblos.

Alberto Saldamando,

Indigenous Environmental Network (IEN), http://www.ienearth.org/

* Vea el reciente reporte de IEN, WECAN y Movement Right (disponible solo en inglés) *"Rights of Nature and Mother Earth, rights-based law for systemic change"* en http://bit.ly/2B2XFvg