



Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas en América Latina

Programa FAO/OAPN

Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los
Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina





Red Latinoamericana de Cooperación
Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas
Protegidas, Flora y Fauna Silvestres

Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas en América Latina

Programa FAO/OAPN

Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los
Recursos Naturales en las Áreas Protegidas
de América Latina



Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación



Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN)

Ministerio de Medio Ambiente y
Medio Rural y Marino de España

Documento preparado por Lourdes Barragán Alvarado*, Consultora FAO, en el marco del Programa FAO/OAPN (Organismo Autónomo Parques Nacionales, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España) “Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina”.

* Lourdes Barragán Alvarado es antropóloga, por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y posee post grado en Ciencias Sociales, con especialización en Asuntos Amazónicos por la Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales (FLACSO), Quito, Ecuador.

Responsable técnico

Mario Mengarelli
Oficial Forestal de la FAO y
Secretario Técnico de la REDPARQUES
Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura, Santiago, CHILE
Tel.: (56-2) 923 2213, Fax: (56-2) 923 2101
E-mail: Mario.Mengarelli@fao.org
<http://www.rlc.fao.org/es/tecnica/parques/>

Kyran Thelen

Coordinador del Programa FAO/OAPN
“Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina”

Edición técnica

María Isabel Vergara (Asistente Administrativo)
Jessica Casaza (Editora)

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, del Organismo Autónomo Parques Nacionales de España, y de los Gobiernos de los países miembros de la REDPARQUES juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Reservados todos los derechos. Se autoriza la reproducción y difusión total o parcial de la presente publicación para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en esa publicación para cualquier fin comercial.

TABLA DE CONTENIDOS

PRÓLOGO	4
AGRADECIMIENTOS	6
1. INTRODUCCIÓN	7
2. AMÉRICA LATINA EN SU DIVERSIDAD	7
2.1 Los pueblos indígenas	8
2.2 El Nuevo Modelo de relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas	9
2.3 Las Áreas Protegidas	10
2.4 Hacia un nuevo paradigma en la gestión de las áreas protegidas	11
2.4.1 Momentos clave	11
3. CAMBIOS Y PERSISTENCIAS DE LAS RELACIONES ENTRE ÁREAS PROTEGIDAS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN EL MARCO DE LOS NUEVOS MODELOS	14
3.1 Legislación y políticas	14
3.2 La brecha en la aplicación de la legislación	16
3.3 Políticas de reconocimiento legal de tierras y territorios indígenas y su relación con la conservación	19
3.4 Creación de áreas protegidas en tierras ancestrales de pueblos y comunidades indígenas	22
3.5 Pueblos Indígenas Aislados y en Contacto Inicial y Áreas Protegidas	24
3.6 Áreas Protegidas y Territorios Indígenas en zonas de frontera	29
3.7 Principales ejes del conflicto en la relación entre AP y pueblos indígenas	33
3.8 Las tendencias actuales	34
4. RECOMENDACIONES DE LÍNEAS DE POLÍTICAS Y ACCIONES PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS CON PUEBLOS INDÍGENAS	40
4.1 Principio fundamental	40
4.2 Recomendaciones por temas	41
4.3 Síntesis de pronunciamientos y demandas indígenas	44
BIBLIOGRAFÍA	45
ANEXOS	51
1. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	
2. Convenio sobre la Diversidad Biológica	
3. Áreas Protegidas sobrepuestas en Resguardos y Territorios Indígenas en Colombia	
4. Superposición de Áreas Protegidas en Tierras Comunitarias de Origen en Bolivia	
5. Pueblos Indígenas en las Áreas Protegidas de Panamá	

PROLOGO

En América Latina habitan más de 400 pueblos indígenas que representan entre el 8 y el 10% de la población regional. Varios estudios han planteado que en la Región existe una gran coincidencia entre las zonas geográficas de mayor riqueza biológica con las de mayor diversidad cultural. Un buen indicador de este fenómeno es el hecho de que casi un 80% de las áreas protegidas en América Latina incluye a pueblos indígenas.

La creación de un importante número de áreas protegidas sobre tierras de asentamientos tradicionales indígenas, han provocado ciertos conflictos entre los pueblos indígenas y las administraciones de dichas áreas. Esto incluye situaciones de áreas protegidas superpuestas sobre territorios indígenas, territorios indígenas alrededor de áreas protegidas, áreas protegidas con pueblos indígenas aislados que permanecen sin contacto y áreas protegidas con territorios indígenas en zonas de frontera entre países.

Las divergencias entre los pueblos indígenas y los administradores de las áreas protegidas se plantean principalmente desde una concepción y valoración distinta sobre el territorio y los recursos naturales que tienen los pueblos indígenas y el Estado; la dualidad de figuras jurídicas sobre un mismo espacio; el uso y aprovechamiento de la tierra y de los recursos naturales y en la administración y manejo de los recursos naturales renovables.

No obstante, también ha habido logros en materia de derechos indígenas y colaboración entre los administradores de las áreas protegidas y los Pueblos Indígenas en la Región. Se aprecian avances sustantivos respecto a los modelos de gestión de las áreas protegidas, así como importantes esfuerzos de los países en el establecimiento de normas y mecanismos tendientes a mejorar la relación entre las administraciones de las áreas protegidas y los pueblos y comunidades indígenas que habitan en estos espacios. Hay también tendencias hacia una co-administración de áreas protegidas entre el Estado y los pueblos indígenas y el establecimiento de áreas de conservación indígena.

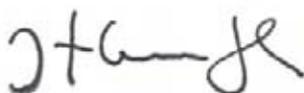
Considerando la importancia de las áreas protegidas y los pueblos indígenas, los responsables de los sistemas nacionales de áreas protegidas de la Región reconocieron la necesidad de intercambiar experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas con sus contrapartes de otros países. Por ello, recomendaron a la Secretaría Técnica de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES) considerar Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas como uno de los temas prioritarios para analizar e intercambiar información en su programa de trabajo.

Con ese mandato, la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, como Secretaría Técnica de REDPARQUES, y el Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España firmaron, en 2005, un acuerdo para apoyar

las actividades prioritarias de REDPARQUES, dando origen al Programa FAO/OAPN “Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina”.

El presente documento cumple con una de las prioridades del Programa acordadas en el marco de la REDPARQUES. El documento recoge la literatura disponible sobre el tema de áreas protegidas y pueblos indígenas e información proporcionada por los países de la Región, a través de informes nacionales, discusiones realizadas durante el desarrollo de un foro electrónico, estudios de casos y un Seminario/Taller, involucrando especialistas de los distintos países. Los resultados de estas actividades están reflejados en el presente documento, cuyo propósito es ofrecer una orientación técnica y servir de fuente de información para revisar las políticas, la legislación y las regulaciones relacionadas con el tema. También incluye las recomendaciones de líneas de políticas y acciones para mejorar la gestión de áreas protegidas con Pueblos Indígenas, resultantes del Seminario/taller llevado a cabo en Argentina en 2007.

Se espera que este documento represente una herramienta útil para todas las instituciones y los profesionales que estén involucrados en la gestión de áreas protegidas con Pueblos Indígenas sean del sector público, como también de organizaciones no gubernamentales, el sector privado y estudiantes interesados en el tema.



José Graziano Da Silva
Representante Regional de la FAO
para América Latina y el Caribe



José Antonio Prado Donoso
Director de la División de Ordenación
Forestal, Departamento Forestal de la FAO

AGRADECIMIENTOS

El presente documento sobre Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas en América Latina es el resultado de un esfuerzo conjunto de diversos profesionales latinoamericanos que aportaron con sus experiencias y conocimientos técnicos. La FAO, como Secretaría de la REDPARQUES, agradece su activa participación en la conferencia electrónica; los Informes de los países elaborados por miembros de la Red; los estudios de caso y los resultados y recomendaciones del Taller que sobre el tema se llevó a cabo en San Martín de los Andes, Argentina, en septiembre de 2007.

También se agradece a los Coordinadores Nacionales de la REDPARQUES en cada uno de los países de la región, a la Administración de Parques Nacionales de Argentina, que facilitó la organización del Seminario/Taller sobre el tema, y especialmente al Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España, que con su compromiso técnico y recursos financieros hizo posible la ejecución del Programa.

1. INTRODUCCIÓN

El documento presenta una visión general sobre la dinámica que ha adquirido la relación entre los pueblos indígenas y las áreas protegidas en la región latinoamericana. Específicamente, el texto comienza con una presentación sobre la diversidad cultural y biológica en la región; los modelos de relación Estado-pueblos indígenas y los factores que han contribuido a la construcción de un nuevo paradigma de gestión de las áreas protegidas con énfasis en la perspectiva indígena. En una segunda sección, a partir de los principales puntos de conflicto entre áreas protegidas y territorios indígenas, se introduce el tema de la superposición entre ambas figuras y la importancia de la territorialidad y autonomía de los pueblos indígenas. Sobre la base de una revisión general sobre las políticas y legislación en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y su relación con las áreas protegidas, el documento pone su atención en tres temas y modalidades de gestión que expresan tendencias y preocupaciones centrales en la región: i) La gestión compartida de áreas protegidas; ii) Los Territorios Indígenas Protegidos; y, iii) Los pueblos aislados y las áreas protegidas.

2. AMÉRICA LATINA EN SU DIVERSIDAD

La diversidad biológica en América Latina se encuentra indisolublemente asociada a la heterogeneidad de culturas. A lo largo del tiempo, pueblos indígenas y afro-descendientes, así como otros grupos poblacionales establecieron vínculos significativos con la naturaleza y manejaron sus recursos, al tiempo que desarrollaron conocimientos sobre las dinámicas específicas de los ecosistemas.

La cosmovisión y prácticas culturales de los pueblos indígenas están íntimamente relacionadas con los espacios naturales y se diferencian de las visiones de otros sectores que separan lo natural de lo humano. Sin duda, las diversas formas de aproximación, administración y manejo de los recursos naturales y de la biodiversidad que existen en América Latina han estado marcadas por las diferencias entre estos distintos tipos de lógicas.

La relación cultura - naturaleza en el contexto de la región es importante debido a la gran diversidad biológica que contiene. Según información de la CEPAL (2002), en la región latinoamericana se encuentran casi todos los biomas que existen en el mundo. La excepción la constituyen los de las zonas frías más extremas, las tundras y taigas. También se localizan seis de los diecisiete países megadiversos del planeta: Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela, caracterizados por la cantidad de especies y endemismos. Todo esto pese a que los casi 3 mil millones de hectáreas de la región, cubren tan sólo el 15% de la superficie terrestre del planeta.

Existe una gran coincidencia entre las zonas geográficas de mayor riqueza biológica con las de mayor diversidad cultural. Estudios revelan que 7 de los 9 países con mayor diversidad lingüística en el mundo, se encuentran entre los 17 países con mayor diversidad biológica. Adicionalmente, 13 de los 17 países de megadiversidad biológica presiden la lista de los 25 países que tienen el mayor número de lenguas endémicas (Skutnabb-Kangas, T. *et al.* 2003).

2.1 Los pueblos indígenas

En América Latina habitan más de 400 pueblos indígenas¹ y si bien no existe información estadística precisa, diversos analistas coinciden en afirmar que en esta región viven entre 40 y 50 millones de indígenas, lo cual pone de manifiesto la importancia (del 8 al 10% de la población regional) que tiene la diversidad indígena en este continente.

Pese a la ausencia generalizada de datos básicos que den cuenta de las dinámicas sociodemográficas de la población indígena que permitan establecer comparaciones o tendencias regionales, hay que destacar que los censos del año 2000, que incorporaron preguntas específicas sobre este tema, constituyen un avance importante en ese sentido (Del Popolo, F. *et al.*, 2006).

Cuadro 1
Población indígena y población total en diez países de América Latina, según los censos del año 2000

Países y fecha censal	Resultados censales		
	Población total	Población indígena	% de población indígena
Bolivia (2001)	8 090 732	5 358 107	66,2
Brasil (2000)	169 872 856	734 127	0,4
Costa Rica (2000)	3 810 179	65 548	1,7
Chile (2002)	15 116 435	692 192	4,6
Ecuador (2001)	12 156 608	830 418	6,8
Guatemala (2002)	11 237 196	4 433 218	39,5
Honduras (2001)	6 076 885	440 313	7,2
México (2000)	97 014 867	7 618 990	7,9
Panamá (2000)	2 839 177	285 231	10,0
Paraguay (2002)	5 183 074	87 568	1,7

Elaborado por: Del Popolo, F. y Oyarce, 2006 con base en: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con los procesamientos especiales de los microdatos censales.

Como se observa en el Cuadro 1 hay importantes diferencias entre los países. Así, mientras Bolivia, Guatemala y México -e incluso Chile²- presentan un número considerable de población indígena y altos porcentajes respecto a la población total (principalmente en Bolivia y Guatemala)³, en otros casos como en Brasil, el peso respecto a la población total es muy reducido (un 0,4%), lo cual contrasta con la enorme diversidad que presentan los 225 pueblos indígenas de este país (Ricardo, B. *et al.*, 2006).

¹ Ésta ha sido la cifra que se ha manejado en la región; sin embargo y como producto de un análisis sobre distintas fuentes en el "Informe de Evaluación del Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas 1995-2004", se señala que son 840 los pueblos identificados en los distintos países del Continente. En todo caso, calcular el número de pueblos indígenas en la región resulta una tarea compleja e incluso puede llegar a ser arbitraria y esto por varias razones, entre ellas: que los criterios de auto-identificación difieren entre los grupos; por la historia de fraccionamientos y/o fusiones; por el surgimiento o revitalización de nuevas identidades indígenas; o incluso por posibles procesos de extinción por las graves amenazas que enfrentan varios de estos pueblos.

² Con cerca de 700.000 indígenas.

³ Los datos concernientes a Ecuador llaman mucho la atención puesto que algunos investigadores y las organizaciones indígenas de este país han estimado que el porcentaje de la población indígena oscila entre el 25 y 45 por ciento de la población nacional. Según las autoras, esta situación puede ser una consecuencia de un sesgo en una de las preguntas del censo, otros argumentan que muchos indígenas se negaron a responder. En todo caso, hay información relevante en estos instrumentos que contribuye en la implementación de políticas públicas.

Existen diferencias entre los pueblos indígenas e incluso al interior de ellos y pese a la gran heterogeneidad de situaciones, se han identificado tendencias, algunas de las cuales están marcadas, a grandes rasgos, por las características de la inserción de estos pueblos y comunidades, en el mercado, en las economías locales y regionales; así como por su mayor o menor interacción con poblaciones no-indígenas. Como señala Roldán (2002), alrededor de un 12% de la población indígena alberga un gran número de pueblos que mantienen de manera más acentuada sus rasgos culturales, debido a que han permanecido en situaciones de relativo aislamiento de la sociedad nacional y que viven en zonas selváticas o remotas. En cambio, el gran peso poblacional indígena (88%) está conformado por descendientes de las grandes sociedades precolombinas andinas y mesoamericanas (kwichua, aymara, azteca y maya) que han mantenido relaciones constantes con la población no-indígena y con el mercado.

Pero más allá de las diferencias al interior de los pueblos indígenas y de las conquistas alcanzadas por sus organizaciones en décadas recientes, lo cierto es que en Latinoamérica continúan las prácticas de exclusión y discriminación hacia los indígenas. Esta situación ha sido relevada por las investigadoras de CELADE-CEPAL en su estudio sociodemográfico que fue elaborado a partir de los datos que sobre población indígena constan en los censos del 2000. La concentración de los mayores niveles de pobreza entre los indígenas, de tasas más altas de mortalidad infantil y materna, de su menor acceso a la educación, a los servicios de salud y al agua potable; la crisis de subsistencia que enfrentan y que se traduce en la migración hacia las ciudades por aspectos que evidencian la persistencia -y en algunos casos profundización- de inequidades en la región y en particular, hacia este sector poblacional. La pobreza se agrava con la pérdida o deterioro de sus tierras/territorios y recursos naturales que son fundamentales para la reproducción sociocultural de estos pueblos.

2.2 El Nuevo Modelo de relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas⁴

Hasta mediados del siglo pasado, las políticas públicas en América Latina buscaron la asimilación de las poblaciones indígenas a sus respectivas sociedades. Los procesos de “des-indianización”, exclusión y asimilación de las comunidades fueron justificados en nombre de la unidad nacional. En estas políticas también estuvieron presentes aquellas naciones que percibían a los indígenas como un obstáculo para el desarrollo.

Las prácticas de homogenización permearon buena parte de la vida de los pueblos indígenas y derivaron en las bien conocidas situaciones de pobreza, pérdida del patrimonio cultural y de las bases materiales de subsistencia; erosión de los conocimientos ancestrales y baja autoestima. Pese al gran impacto que tuvo este proceso, desde fines de la década del 60 los indígenas lograron conformar organizaciones de nuevo tipo y levantaron sus demandas ante el Estado y la sociedad en su conjunto. Sus luchas y plataformas reivindicativas han sido determinantes en el establecimiento del nuevo modelo de relación que ahora predomina en América Latina y que se basa principalmente, en el reconocimiento de sus derechos como pueblos y comunidades para mantener y reproducir sus propias formas de existencia social; para acceder legalmente a la base material sobre la cual se levantan sus culturas, así como para participar activamente en el quehacer político de las naciones en las que habitan. En este nuevo modelo -inacabado aún- el fundamento de la unidad nacional se basa en la diversidad y pluralismo cultural.

⁴ Para una mayor profundización sobre las políticas públicas concernientes a los pueblos indígenas en América Latina, se recomienda revisar los diversos trabajos elaborados por el abogado Roque Roldán Ortega (ver Bibliografía).

Han sido varios los factores identificados como favorables en este proceso⁵; sin embargo, bien puede señalarse que el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989) constituye un hito, pues sus planteamientos posibilitaron dar un giro al viejo modelo de relación, convirtiéndose en el soporte legal fundamental respecto a la definición de principios, argumentos y conceptos como el de consulta y territorio⁶, que ha sido la principal bandera política de las luchas indígenas en el continente.

2.3 Las Áreas Protegidas

Las áreas protegidas (AP) son consideradas como uno de los instrumentos más eficaces para la conservación de la biodiversidad in situ. Según datos de 2003, se calcula que la superficie protegida en la región representa el 10,7% de su territorio con un total de 212 millones de hectáreas (De la Maza, et al., 2003; ver Cuadro 2). Si se compara esta información con la del año 1992, en que la superficie protegida alcanzaba alrededor de 121 millones de ha., se observa un notable incremento el cual está relacionado no sólo a la extensión protegida, sino también a la gran cantidad de áreas (2.157 AP) y categorías de manejo (más de 70 denominaciones distintas, según la misma fuente).

Cuadro 2
Áreas Protegidas en América Latina y el Caribe

Subregión	Superficie total subregión/ha	Número de AP	Superficie total protegida/ha	% Superficie protegida
América Central y México	248.440.800	686	30.979.461	12,5
El Caribe	17.359.100	318	3.325.222	18,0
América del Sur	1.709.079.100	1.153	177.852.301	10,4
TOTAL	1.974.879.000	2.157	212.156.984	10,7

Fuente: De la Maza et al., 2003. Según esta fuente, esta información cubre el 96% del territorio regional y en el caso del Caribe, no se tomaron en cuenta los datos de Jamaica, puesto que los autores no contaron con información completa.

La tendencia señalada revela la gran importancia que han adquirido las áreas protegidas en América Latina y por tanto, los tremendos desafíos para su gestión. La creación en todos los países de la región de Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas⁷ ha estado orientada a responder a estos nuevos retos; sobre todo, en estos últimos años, en los que se aprecia una dinámica regional mediante la cual el Estado busca compartir la responsabilidad de la conservación de estas áreas con diferentes actores de la sociedad con la intención de lograr mejores niveles de eficacia. Y esto en medio de un contexto marcado por las cada vez mayores amenazas, intereses y presiones económicas sobre los recursos de las AP y la débil prioridad de lo ambiental en las agendas políticas de los Estados.

⁵ Creación del Instituto Indigenista Interamericano (Congreso de Pátzcuaro, México, 1940); ratificación de la mayoría de países de la región, del Convenio 107 de la OIT; reformas constitucionales en los años 70 y 80 que reconocen claramente derechos especiales de los indígenas y que fueron adoptadas por: Panamá (1972), Perú (1979), Nicaragua (1987) y Brasil (1989) (Roldán, 2002).

⁶ Este concepto se diferencia sustancialmente de la noción de "tierra" y está intrínsecamente asociado a la demanda de autonomía (ver en el Anexo 1, algunos artículos del Convenio 169 de la OIT relacionados con el tema de este trabajo).

⁷ Con excepción de Guyana, Guyana Francesa y Surinam que se encuentran trabajando en esa línea.

2.4 Hacia un nuevo paradigma en la gestión de las áreas protegidas

Hasta hace pocos años, en América Latina se siguió el modelo estadounidense de gestión de las áreas protegidas, basado en la responsabilidad exclusiva del Estado de vigilar y proteger amplios espacios excluidos del aprovechamiento comercial con el propósito de salvaguardar ecosistemas de alto valor por su diversidad biológica. En este modelo la presencia humana, tanto al interior de las áreas como en sus zonas aledañas, era considerada como una amenaza para los objetivos de protección y por ello, las acciones de conservación se orientaron a la implementación de estrategias coercitivas y de control de las actividades antropogénicas. Precisamente como resultado de este enfoque nace el concepto de parques sin gente, los cuales fueron manejados como islas ajenas a las dinámicas locales y regionales.

Este modelo convencional de gestión vertical y excluyente de las AP no resultó eficaz y por el contrario, en muchos casos, se convirtió en fuente de conflictos a tal punto que cuando se trataba de establecer un balance sobre los beneficios de las AP para la población local, especialistas establecieron que: “un análisis justo tal vez concluiría que las áreas protegidas han hecho más daño que bien a las comunidades indígenas y tradicionales” (Oviedo, 2004). A partir del reconocimiento de los problemas se constatan cambios en el modelo que inciden directamente sobre los valores y prácticas de la gestión de las áreas protegidas y que han dado paso a lo que se conoce como el nuevo paradigma, que toma en cuenta los contextos socio-políticos y privilegia la participación y construcción de consensos con los diversos actores (Phillips, 2003)⁸.

Este nuevo modelo no sólo pretende lograr mayores niveles de eficacia en la gestión, sino que procura contar con mayores niveles de sensibilidad social e integrar una ética de la conservación con principios de equidad social e interculturalidad.

En la construcción de este nuevo paradigma de gestión de las áreas protegidas han incidido diversos elementos que han repercutido en (o son a su vez, “una consecuencia de”) la relación entre áreas protegidas y pueblos indígenas. Algunos de estos elementos se presentan a continuación:

2.4.1 Momentos clave

En 1989, la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) abrió un campo de discusión con las grandes organizaciones de conservación en un esfuerzo para superar la desconfianza entre ambientalistas e indígenas. Se trataba de procurar un mayor conocimiento entre ambas partes con la posibilidad de establecer alianzas estratégicas entre ambos actores. COICA procuraba “hacer entender que la conservación y protección de los sistemas naturales amazónicos están íntimamente interconectados con el reconocimiento, la supervivencia y la protección de los pueblos indígenas amazónicos y sus territorios”. Estas iniciativas tuvieron gran incidencia sobre la agenda de la conservación mundial en la década de los años 90 y pusieron sobre el tapete la discusión de la relación entre la conservación de sistemas naturales y los derechos y la participación de las poblaciones indígenas y locales.

⁸ Para Phillips, el nuevo paradigma implica un abordaje más amplio de las áreas protegidas que se expresa principalmente en: i) la inclusión de un espectro de actores más amplio capaces de crear y manejar las áreas protegidas (como por ejemplo, las áreas comunitarias protegidas); ii) el trabajo a una escala mucho mayor (como las redes ecológicas y el planeamiento bio-regional); iii) las posibilidades que ofrece la definición de áreas protegidas y de las categorías de la UICN, para incluir parte del paisaje productivo (como en la Categoría V, por ejemplo).

El año 1992 fue muy importante pues se realizó la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, que marcó un hito en materia política al establecer los nexos entre ambiente, derechos humanos y pueblos indígenas. En este evento se adoptaron importantes instrumentos internacionales, particularmente la Agenda 21 que incluye a los pueblos indígenas como actores fundamentales con deberes y derechos en el cuidado del planeta. También se adoptó la Convención sobre Diversidad Biológica que establece vínculos entre las áreas protegidas y los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales como elementos importantes para la conservación *in situ*.

En este mismo año y previamente a la reunión de Río, se realizó el IV Congreso de Parques Nacionales en Venezuela, en el cual se formularon dos recomendaciones concernientes a pueblos indígenas que incitaban a la acción y a una mayor sensibilidad frente a sus realidades (Oviedo, 2004). En este congreso se exhortó a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) a revisar el sistema de categorías de áreas protegidas para que las comunidades locales pudiesen incidir en su gestión.

De esta manera, en 1994 la UICN contaba con un nuevo sistema de categorías revisadas, el cual, como enfatiza Colchester (2003), abrió paso para que las áreas protegidas pudiesen ser conservadas y manejadas por otros actores tales como las ONG, empresas, comunidades locales y pueblos indígenas, echando por tierra aquella noción de que las áreas protegidas debían establecerse en tierras públicas y ser administradas por organismos estatales.

En el análisis sobre las relaciones entre pueblos indígenas y áreas protegidas resulta muy importante constatar que ni las definiciones internacionales sobre las áreas protegidas⁹, ni las distintas categorías (Oviedo, 2004), inclusive aquellas de protección más estricta, fijan restricciones respecto a la propiedad privada de las tierras. Las áreas protegidas no constituyen la creación de una figura de propiedad estatal sobre tierras y recursos naturales, sino la asignación de éstos a un modelo especial de administración y uso. Por esta razón, desde una perspectiva jurídica general, no debería ser incompatible la coexistencia de las figuras de parques y áreas protegidas con el régimen de propiedad privada individual o colectiva (Roldán y Barragán, 1997). Pese a lo señalado, hoy en día el eje central de los conflictos entre pueblos indígenas y autoridades continúa relacionado con la propiedad de la tierra.

Hay que subrayar que en la construcción del nuevo modelo de gestión de las áreas protegidas incidieron, con fuerza, las luchas y reivindicaciones de los pueblos indígenas; así como los logros alcanzados en materia de reconocimiento de sus derechos específicos. También ha sido importante el mayor conocimiento y difusión de los aportes de estos pueblos y comunidades a la conservación de la diversidad biológica.

En 1996 y 1997 en el marco del Programa Regional de Planificación y Manejo de Áreas Protegidas de la Amazonía del Tratado de Cooperación Amazónica, y conjuntamente con la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), se llevó a cabo un proceso de diálogo entre responsables gubernamentales de áreas protegidas y representantes de

⁹ Según la UICN (1994) un área protegida es una: "Superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces"; el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) entiende por área protegida a: "... un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación" (Art. 2).

comunidades y organizaciones indígenas de los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. El propósito de este proceso fue analizar la situación en que se encontraba la relación entre áreas protegidas y territorios indígenas desde la perspectiva de ambos actores y tratar de adoptar mecanismos que permitieran establecer posibilidades de trabajo mancomunado para proteger y conservar los ecosistemas amazónicos a partir del reconocimiento de los derechos indígenas.

Desde entonces, se han llevado a cabo muchas reuniones que han propiciado el intercambio de experiencias y la búsqueda de soluciones a los conflictos que se presentan en esta relación¹⁰. El Taller sobre "Territorios Indígenas y Áreas Protegidas", que se realizó en el marco del I Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas en 1997, constituyó un importante espacio de análisis e intercambio entre representantes de diversos sectores vinculados con estos procesos y también de generación de propuestas políticas e iniciativas sobre esta materia en la región.

En el V Congreso Mundial de Parques (Durban, 2003) se aprecian avances sustantivos respecto a las recomendaciones que sobre pueblos indígenas se hicieron en el Congreso en Caracas (1992). Estas recomendaciones constituyen una suerte de condensación que expresan los cambios ocurridos en la década tanto en los modelos de gestión de las áreas protegidas ("nuevo paradigma"), como en la relación entre los pueblos indígenas y los Estados. En varios países, sobre todo de América Latina, los indígenas irrumpieron con fuerza en los escenarios políticos nacionales y pasaron a ser actores políticos de primera importancia.

En el Congreso de Durban, hubo mayor representación indígena que en eventos anteriores, lo cual posibilitó la incidencia de sus planteamientos en las recomendaciones sobre los distintos temas. Esto se refleja por ejemplo, en el texto de la Recomendación CMP 5.24 Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas que está íntegramente dedicada al tratamiento de esta relación¹¹ e incorpora de manera bastante completa, el reconocimiento de un conjunto de derechos indígenas asociados con las áreas protegidas (como el respeto al consentimiento fundamentado previo para la creación de AP; la implementación de mecanismos para reparar y compensar por los impactos negativos y las injusticias cometidas a partir de las áreas protegidas; el reconocimiento de las áreas protegidas gestionadas por los pueblos indígenas; entre otros). En esta línea, en la Recomendación CMP 5.26 se trata de manera específica sobre las Áreas Conservadas por Comunidades (ACC) y se reconoce la eficacia de la contribución de comunidades indígenas y locales a la conservación de espacios territoriales bajo diversas formas de gestión y gobernanza. Un punto de particular relevancia en esta recomendación es el que promueve la inclusión de estas áreas en los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas -cuando las comunidades así lo decidan- mediante reformas apropiadas de los regímenes jurídicos y las políticas. Adicionalmente, la Recomendación 5.13 enfatiza la necesidad de reconocer los derechos culturales y espirituales de las áreas protegidas con especial referencia a los derechos que los pueblos indígenas tienen sobre sus sitios sagrados.

El 13 de septiembre de 2007 acontece un hecho trascendental ya que después de más de 20

¹⁰ Como se mencionó, el grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) de Dinamarca, el Programa para los Pueblos de los Bosques (FPP), y la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP), organizaron un encuentro en Pucallpa (marzo, 1997) para conocer casos de América Latina que propiciaran el debate.

¹¹ Los contenidos de la Resolución 1.53 del Congreso Mundial de la Naturaleza sobre los Pueblos Indígenas y las Áreas Protegidas (Montreal 1996), que insta a "...acoger, promover, participar y abogar en el desarrollo e implementación de una clara política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas": así como los "5 Principios y 22 Directrices" sobre los pueblos indígenas y tradicionales y las áreas protegidas, adoptados por la UICN, WWF y CIPA en 1999 y que "consagran el pleno respeto de los derechos, los intereses y las aspiraciones de los pueblos indígenas", fueron una base importante para el desarrollo de los contenidos de la Recomendación 5.24 del Congreso.

años de negociación, se aprueba la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Este instrumento internacional se convertirá seguramente, en la base que orientará las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados a nivel mundial y nacional, y por lo tanto, tendrá una gran incidencia en las políticas sobre áreas protegidas concernientes a pueblos y territorios indígenas.

Del 30 de septiembre al 6 de octubre de este mismo año, se lleva a cabo el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas en la ciudad de Bariloche en Argentina. En este evento se desarrolló el Foro de Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Afro-descendientes en el que se analizaron y elaboraron propuestas específicas para mejorar la relación entre pueblos indígenas y áreas protegidas y se hicieron llamados a la UICN y a los gobiernos de la región para que se cumplan las recomendaciones del Congreso de Durban. De este foro también emanó la propuesta para crear una nueva figura de protección que incluya los derechos territoriales y formas autónomas de gestión de áreas protegidas indígenas. Esta propuesta fue recogida con modificaciones, en el texto de la Declaración de Bariloche, la cual constituye quizá, el primer instrumento internacional que incorpora recomendaciones de políticas basadas en artículos de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas.

3. CAMBIOS Y PERSISTENCIAS DE LAS RELACIONES ENTRE ÁREAS PROTEGIDAS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN EL MARCO DE LOS NUEVOS MODELOS

3.1 Legislación y políticas

La tendencia general en América Latina es el avance sustantivo en materia de reconocimiento legal de los derechos indígenas. Son doce los países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT¹² y trece las constituciones en las que se consagran, de manera específica, los derechos de los pueblos indígenas (BID, 2006)¹³.

Cuadro 3

Estatus en la Ratificación del Convenio 169 de la OIT en la Región	
Han ratificado	No han ratificado
Argentina 2000	Belice
Bolivia 1991	Chile
Brasil 2002	El Salvador
Colombia 1991	Guyana
Costa Rica 1993	Nicaragua
Ecuador 1998	Panamá

¹² Ocho de ellos se ubican en Sudamérica, conforme se aprecia en el Cuadro No. 3.

¹³ Argentina (1994); Bolivia (1994); Brasil (1988); Colombia (1991); Ecuador (1998); Guatemala (1985); Honduras (1982); México (1992); Nicaragua (1987); Panamá (1972); Paraguay (1992); Perú (1979-1993) y Venezuela (1999). El Banco Interamericano de Desarrollo cuenta con una base de datos sobre legislación relacionada con poblaciones y pueblos indígenas en todos los países de la región, la cual está actualizada al 2004. Ver: http://www.iadb.org/sds/ind/site_3152_s.htm

Guatemala	1996	Surinam
Honduras	1995	Uruguay
México	1990	
Paraguay	1993	
Perú	1994	
Venezuela	2002	

Fuentes: Roldán, R. 2004 y en <http://www.iwgia.org/>

Los contenidos del Convenio 169 así como los planteamientos formulados en los largos procesos de elaboración y aprobación del proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA y del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁴, han influido enormemente en las reformas constitucionales en la región. El reconocimiento de la naturaleza pluriétnica y multicultural de los Estados y de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios y recursos naturales, a sus lenguas y expresiones culturales, a sus sistemas de justicia y también, en algunos casos, a la autonomía y formas de gobierno propias se deben en gran parte, a las reflexiones y debates que giraron en torno a los instrumentos señalados que surgieron a partir de las movilizaciones indígenas que presionaban por el reconocimiento de sus derechos fundamentales.

Como se señaló, la Asamblea General de la ONU aprobó recientemente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que abre las puertas para una nueva etapa de negociaciones políticas de los derechos de estos pueblos en la legislación internacional y nacional; independientemente de su estado de ratificación por parte de los Estados. En noviembre de 2007 Bolivia ratificó este instrumento internacional y lo elevó a rango de ley.

El grado de reconocimiento y compromiso adquirido por los Estados respecto a los derechos indígenas es variable en la región. En varios países los pueblos afro-americanos han obtenido el mismo reconocimiento sobre sus derechos colectivos en los mismos términos que la población indígena. Así, países como Brasil, Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela reconocen los derechos indígenas tanto en sus cartas constitucionales como a través de la ratificación del Convenio 169; otros como Honduras y Costa Rica, han ratificado este instrumento internacional, pero no han introducido reformas en sus constituciones. Por otra parte Panamá, pese a las demandas indígenas, no ha ratificado este convenio, pero cuenta con regulaciones para garantizar los derechos colectivos sobre las tierras y territorios indígenas con altos niveles de autonomía.

Chile y Guyana no han ratificado el Convenio 169 y no han incorporado cambios en sus constituciones, aunque poseen leyes específicas. En Guyana en abril de 2006, luego de un proceso intenso de discusión, se promulgó el *Amerindian Act*¹⁵ en el que se reconocen los derechos colectivos y se incorporan, entre otros, los derechos al consentimiento previo informado y al veto por parte de los pueblos indígenas (Janki, M. 2006), lo cual tendrá importantes implicaciones en las relaciones entre las comunidades amerindias y las áreas protegidas de este país. En Chile, las organizaciones indígenas y distintos sectores de la sociedad han manifestado la necesidad de elevar el nivel de

¹⁴ En la votación, se pronunciaron 143 países a favor, 4 en contra (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos de Norte América) y 11 se abstuvieron (Azerbaijan, Bangladesh, Bhutan, Burundi, Colombia, Federación Rusa, Georgia, Kenya, Nigeria, Samoa y Ucrania). Es de esperarse que después de este acontecimiento, se acelere la aprobación del Proyecto que se analiza en la OEA.

¹⁵ Ley indígena de 1976 que fue revisada.

reconocimiento de derechos en el ordenamiento jurídico del país, debido a que, entre otros aspectos, se argumenta que la ley existente¹⁶ resulta insuficiente para hacer frente a las grandes presiones que tienen estos pueblos sobre los recursos¹⁷.

En América Central la República de El Salvador no reconoce constitucionalmente la existencia de los pueblos indígenas y tampoco existen normas o leyes que protejan sus derechos (CONCULTURA, RUTA, 2003). En América del Sur, Surinam no ha desarrollado normatividad legal ni mecanismos específicos a favor de los derechos de los indígenas¹⁸.

En relación con los derechos derivados de la legislación ambiental, hay que resaltar que todos los países de América Latina han ratificado el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) y que por lo tanto, han adquirido los compromisos que de ahí se desprenden. En relación con los pueblos indígenas estos derechos están explícitamente señalados en los artículos 8 j); y 10 c) (ver Anexo No. 2). Llama la atención constatar cómo, pese a las iniciativas por desarrollar legislación secundaria y herramientas, aún no se ha evaluado de qué manera el CDB ha incidido en términos prácticos, en los vínculos entre derechos indígenas, conservación y áreas protegidas.

Otros instrumentos internacionales con incidencia importante sobre los pueblos indígenas y las áreas protegidas son el Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial Natural y Cultural y el Convenio sobre la Protección de los Humedales de Importancia Internacional (más conocido como Convenio Ramsar).

3.2 La brecha en la aplicación de la legislación

En un análisis reciente, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, identificaba en el Foro de las Naciones Unidas¹⁹ dos problemas principales: el rezago en la adopción de legislación secundaria en la mayoría de países que han adoptado reformas constitucionales, lo cual ha dificultado el ejercicio pleno de los derechos indígenas reconocidos; y la inconsistencia, en muchos casos, de las leyes en materia indígena con otras leyes que tienden a ser aplicadas con prioridad como es el caso de la legislación minera o petrolera, por ejemplo.

Estos dos problemas inciden significativamente en la relación entre áreas protegidas y pueblos indígenas, y en la posibilidad de generar mayores puntos de convergencia entre los administradores de las AP y los representantes de comunidades y pueblos indígenas, quienes tienen intereses comunes basados en la conservación. Así, la ausencia de normas legales que conjuguen los derechos indígenas con los sistemas jurídicos que regulan la gestión de las áreas protegidas afecta directamente la relación entre las partes. En otros casos, esta ausencia ha llegado a convertirse en un obstáculo que ha impedido incluso concretar iniciativas indígenas de protección de sus territorios, como parte de los sistemas nacionales de áreas protegidas. La frustrada creación del Territorio Indígena Protegido del Pueblo Shuar en la zona del Transcutucú de la Cordillera del Cóndor, constituye un claro ejemplo de lo señalado²⁰. Además, la vigencia que aún mantienen algunos ordenamientos menores contrarios a los postulados constitucionales, se presta en la práctica

¹⁶ Ley Indígena N° 19.253 de 1992

¹⁷ Observatorio de derechos de los Pueblos Indígenas. Chile, 2004; Entrevista a José Bengoa En: <http://www.aibr.org/antropologia/boant/entrevistas/JUN0201.html>

¹⁸ Y Uruguay, pero porque en este país no habitan, de manera permanente, pueblos indígenas.

¹⁹ Rodolfo Stavenhagen, 2006.

²⁰ Kingman, S. 2006 y Metz, S., 2005.

a confusiones y frecuentes conflictos entre las autoridades indígenas y los funcionarios públicos²¹.

La revisión de la situación en distintos países de la región muestra lo siguiente:

- ❖ Vigencia de leyes de áreas protegidas y/o de leyes forestales en las que no se reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
- ❖ Existencia de normas de carácter inferior, dictadas por organismos administrativos que tienen - en la práctica- preeminencia sobre los derechos que se dictan en la Constitución, tratados internacionales suscritos por los países o leyes nacionales.
- ❖ Falta de coherencia o inconsistencia entre las leyes. Los derechos estatales sobre el subsuelo han tenido prioridad sobre los derechos humanos y colectivos indígenas; sobre los derechos ambientales; y sobre la conservación de las áreas protegidas, lo cual ha ocasionado graves impactos socio-ambientales y culturales e incidido en la pérdida del control y manejo de territorios indígenas y áreas protegidas, tanto por parte de las comunidades, como de los funcionarios responsables de la administración y conservación de estos espacios.

Por otra parte, en el contexto latinoamericano se verifican esfuerzos importantes como los que se mencionan a continuación:

Argentina, a partir del reconocimiento constitucional de los derechos pre-existentes de los pueblos indígenas sobre sus tierras, se han sancionado tres leyes (una de ellas en trámite) que han posibilitado la restitución de tierras comunitarias en áreas protegidas. Adicionalmente en este país se asume el principio del co-manejo (Res. APN 204 y 227/00) como la implementación práctica del Convenio de Diversidad Biológica (CBD), y que se concretiza en el Comité de Manejo Intercultural instalado y en funcionamiento en el Parque Nacional Lanín (Carpinetti, 2007).

Bolivia, donde el Reglamento General de Áreas Protegidas (1997) incluyó la opción de administración compartida de Áreas Protegidas entre el Estado y las organizaciones indígenas, lo cual abrió paso para una gestión más equitativa en algunas áreas protegidas creadas sobre territorios indígenas.

Colombia, cuenta con una norma (Artículo 7 del Decreto 622 de 1977) en la que se establece que no existe incompatibilidad entre la creación de un parque nacional y un resguardo indígena declarado. Adicionalmente, hay un Régimen Especial de Manejo (REM) en construcción para mejorar la administración de las áreas traslapadas con resguardos indígenas.

Panamá, país en el que los indígenas han logrado una legislación que le confiere niveles de autonomía y formas de gobierno propias y que han hecho posible por ejemplo, la creación de un área protegida administrada de manera autónoma, en coordinación con la autoridad ambiental nacional (el Área Silvestre Protegida de Narganá de 100.000 hectáreas ubicada en la Comarca Kuna Yala).

Perú, es otro país que ha desarrollado normas secundarias; en gran parte, como resultado de la presión de las propias organizaciones indígenas. Entre las diferentes normas vigentes se destacan

²¹ Roque Roldán (comunicación personal).

aquellas que regulan el establecimiento y gestión de las Reservas comunales. Recientemente - diciembre de 2006- el Estado firmó el contrato de administración con los Yanéscha para que ellos mismo sean quienes manejen la Reserva Comunal en la que habitan. Por otra parte, se promulgó recientemente una ley orientada a la protección de pueblos indígenas aislados y en contacto inicial, que contempla la creación de las Reservas Territoriales, sobre las cuales, en la práctica, y según se afirma, el Estado tiene escaso o nulo control efectivo.

Nicaragua, en el marco del Estatuto de Autonomía de la Costa Caribe de 1987, se aprobaron la *Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz* (enero 2003) y el *Reglamento del Estatuto de Autonomía* (octubre 2003). El reglamento es particularmente importante, pues al haber sido elaborado mediante una consulta dieciséis años después de establecido el régimen autonómico, reafirma la aceptación de la autonomía por parte de los pueblos indígenas y comunidades étnicas costeñas (Corona de la Peña, 2007). Ambas normas, así como la Ley 445 sobre Demarcación y Titulación de los Territorios Indígenas, constituyen instrumentos de primera importancia en la aplicación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y repercuten favorablemente en una mejor gestión de las áreas protegidas en este país.

Venezuela, ha dado pasos muy importantes para el desarrollo de legislación secundaria. Además de la legislación referida a la demarcación de las tierras indígenas, se destaca la promulgación de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (de diciembre de 2005), cuyo Capítulo IV contiene artículos específicos respecto a las áreas protegidas.

Hay que relevar que algunas de estas normas legales son tan recientes, que resulta difícil evaluar su impacto. Sin embargo, algunas normas secundarias a favor de los pueblos indígenas han sido duramente cuestionadas por las mismas organizaciones indígenas, al considerar que no les otorgan garantías suficientes frente a las amenazas que estos pueblos enfrentan (como sucede con el reglamento especial que define la participación de las comunidades indígenas en caso de explotación de recursos naturales no renovables en territorios indígenas).

Adicionalmente, si bien los marcos legales son importantes, no son suficientes, puesto que en la práctica y desde un punto de vista operativo, se presentan grandes dificultades. Como señaló una participante en el foro electrónico sobre el tema de este trabajo, “no hay confianza entre los administradores de las áreas protegidas y los indígenas; la legislación aporta elementos de juicio y análisis para ambos lados, provocando que desde cada uno se considere que se tiene la razón” (se refería a lo que sucede en Colombia); o en Brasil, donde los conflictos entre las instituciones gubernamentales de áreas protegidas y la agencia encargada de asuntos indígenas, se agregan a los derivados de la superposición de figuras legales.

El reconocimiento integral de los derechos indígenas resulta fundamental en el establecimiento de alianzas para la conservación y son escasos los trabajos específicamente orientados a analizar la aplicación de estos derechos en las políticas de áreas protegidas. Shannah Metz en el estudio sobre conocimiento fundamentado previo en el proyecto de creación del área protegida binacional en la zona transfronteriza del Cóndor entre Ecuador y Perú, ilustra cómo aún hoy en día, agencias gubernamentales, organismos de cooperación y no gubernamentales, adoptan decisiones sin consultar a los pueblos indígenas sobre proyectos que afectan directamente sus vidas. En esta misma línea, los resultados

de un estudio reciente sobre beneficios locales de los proyectos del Fondo Mundial Ambiental (GEF, por sus siglas en inglés), señalan que la mayoría de los proyectos de biodiversidad -81 de 88 de los proyectos evaluados- apoyaron áreas protegidas gubernamentales que imponen restricciones de acceso y uso para las comunidades indígenas y locales.

3.3 Políticas de reconocimiento legal de tierras y territorios indígenas y su relación con la conservación

Son dos los ejes centrales sobre los cuales han girado las demandas de los pueblos indígenas:

- ❖ El reconocimiento legal de la propiedad de sus tierras y territorios con base en el respeto a las formas de tenencia y posesión ancestrales, acceso, control y manejo de sus tierras y territorios, así como a recursos hídricos, flora y fauna; y
- ❖ La autonomía-autodeterminación en el ejercicio de sus propias formas de gobierno; y el derecho a decidir su destino como pueblos, lo cual se encuentra asociado a otros derechos, tales como: la plena participación, la consulta y el consentimiento informado previos, tanto en las actividades que se realice en sus tierras y territorios, como en relación con sus conocimientos tradicionales y a una distribución equitativa de beneficios (Barragán, L y Escobar, M., 2003).

De esta manera y como consecuencia las luchas indígenas y avances en la legislación, el reconocimiento de derechos sobre las tierras y territorios ancestrales de los indígenas ha sido uno de los avances más importantes en Latinoamérica principalmente en América del Sur, ya que en la mayoría de los países amazónicos²² se han otorgado títulos de propiedad sobre amplias extensiones territoriales. Estos títulos han sido entregados en reconocimiento de los derechos preexistentes que tienen los indígenas sobre las tierras y territorios tradicionalmente poseídas por ellos.

Las modalidades de reconocimiento de los derechos a la tierra en América Latina son diversas; sin embargo, en términos muy amplios han sido identificadas las siguientes²³:

- ❖ Titulaciones que reconocen a perpetuidad el dominio colectivo de las tierras con capacidad de aplicar formas propias de gobierno (como en Colombia, Panamá, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay y Nicaragua);
- ❖ Titulaciones que reconocen a término indefinido el derecho de usufructo sobre las tierras y recursos naturales renovables y a mantener sus propios sistemas de gobierno interno (Brasil y Costa Rica, por ejemplo); y,
- ❖ Titulaciones comunitarias en el marco de legislaciones agrarias o en otras del Código Civil en las que no se otorgan opciones de administración propias a los indígenas, sino que se les da el mismo tratamiento que a los propietarios individuales o que a los campesinos (como en Honduras, Chile, Argentina y en Ecuador previamente a la promulgación de la Constitución de 1998).

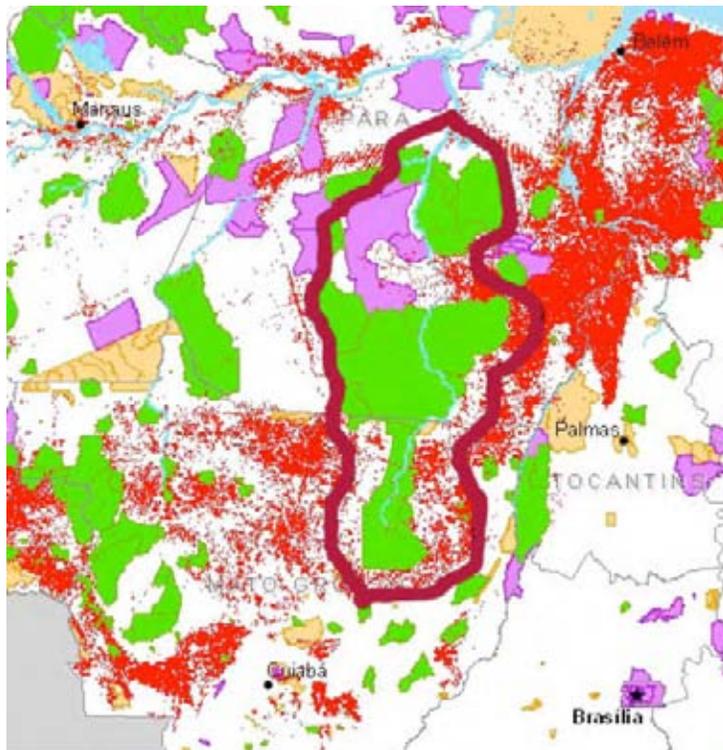
²² Con excepción de Guyana, Surinam y Venezuela. Este país, pese a los avances obtenidos en materia de legislación, muy poco ha logrado en el proceso de demarcación (legalización) de los territorios indígenas.

²³ Roldán, 2002, también citado por Oviedo, 2003. Los países amazónicos son: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Venezuela y Surinam.

De esta manera, hoy en día grandes superficies²⁴ son espacios de propiedad o de uso exclusivo de pueblos indígenas en varios países de la región, tal como lo evidencia la información que se presenta a continuación:

En Brasil las tierras indígenas cubren una extensión de 1.063.863 km², que corresponden al 12.50% del territorio nacional -aproximadamente el doble de las Unidades de Conservación Federales (Ricardo, F., 2004). Es importante señalar que el 38,4% de las áreas consideradas como prioritarias para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en la Amazonía brasilera coincide con tierras indígenas (Ricardo, B. *et al.*, 2004). En Colombia, los Resguardos Indígenas cuentan con una superficie de 99,221 km² que representa alrededor del 8 % de su superficie total; o en Costa Rica, los 3.278 km² de tierras indígenas representan algo más del 6% de la extensión del territorio nacional. Situación similar se presenta en otros países como Bolivia y Ecuador, o en México donde los pueblos indígenas poseen cerca de la quinta parte de su extensión total y son dueños de 28% de los bosques templados y 50% de selvas que existen en propiedad social²⁵. Y con frecuencia estas tierras indígenas colindan con áreas protegidas formando un solo paisaje continuo (Chase Smith 2002).

Mapa de la Cuenca del Xingú en Brasil



²⁴ Y esto pese a las dificultades que presenta la segunda modalidad para el ejercicio pleno de los derechos indígenas; y no obstante las múltiples trabas que, por lo general, tienen que enfrentar los indígenas durante los largos procesos de reconocimiento de tierras/ territorios en muchos de los países de la región.

²⁵ Informe país México, 2007

Cada vez con mayor fuerza, los analistas²⁶ insisten en que las políticas públicas de protección ambiental no pueden ignorar a los territorios indígenas, lo cual exige abordajes específicos y formas de gestión coordinadas y complementarias entre los responsables de la administración de las áreas protegidas y de las políticas indígenas con representantes y miembros de estos pueblos. Como bien afirma Marcio Santilli: un Sistema Nacional de Unidades de Conservación “sin comunicación sistémica con territorios indígenas, es pensar en pequeño y conservar poco” (Ricardo, F., 2004)²⁷

3.4 Creación de áreas protegidas en tierras ancestrales de pueblos y comunidades indígenas

Las comunidades y pueblos indígenas no sólo se encuentran asentados en tierras que colindan con las áreas protegidas, sino también al interior de las mismas. Buena parte de las Áreas Protegidas (AP) de la región fueron creadas en tierras de asentamiento tradicional indígena y ha sido precisamente esta superposición AP sobre Territorio Indígena (TI), lo que ha provocado la mayor parte de conflictos que han surgido entre los pueblos y comunidades indígenas y la administración de áreas protegidas en los países. En algunas ocasiones, la creación de un AP incluso llegó a situaciones de desplazamiento de la población, como fue el caso de los Parques Nacionales Tuparro y Katíos en Colombia (Andrade *et al.*, 2006).

Existen diversas modalidades de superposición entre AP y TI. Unas son totales; es decir, que el AP cubre íntegramente un TI como se presenta por ejemplo en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) en Bolivia, en la Reserva Natural Pinawai en Colombia o en el Parque Nacional Lauca en Chile donde el 99% de la superficie es de propiedad indígena²⁸; en otros casos existen traslapes parciales. Esta diversidad de situaciones tiene implicaciones diferenciadas que deberían ser tomadas en cuenta a la hora de formular políticas de relación entre AP y TI, las mismas que deberían incluir a las comunidades circundantes a las áreas protegidas puesto que en muchos casos, éstas también se ven afectadas por las restricciones de acceso a los recursos naturales de estas áreas.

Resulta difícil conocer con precisión las áreas protegidas que en la región se sobreponen en tierras de asentamiento tradicional indígena, pues se carece de información bien fundamentada. Hay estimaciones generales que establecen que el 80% de las áreas protegidas en las tres Américas incluye a pueblos indígenas (Alcorn, 1997); y que en América del Sur, el 86% de las AP se encuentra habitado por poblaciones locales, buena parte de las cuales son indígenas (Amend y Amend, 1992)²⁹. En el caso de Centroamérica se ha señalado que las áreas protegidas se sobreponen en un 70% en los territorios indígenas (Grünberg, 2005)³⁰.

Hay que destacar que, a diferencia de lo que sucedía diez años atrás, en la actualidad algunos Estados de la región, ONG y organizaciones indígenas han desarrollado importantes esfuerzos de recopilación y procesamiento de información histórica, estadística y georeferenciada lo cual posibilita

²⁶ Sánchez, 1996 (en Roldán *et al.* 1997); Ricardo, 2005; Chase Smith, 2002; entre otros.

²⁷ En Brasil la tasa de deforestación en las áreas indígenas el 2003 fue del 1, 14%, frente al 1,4% que presentaron las UC Federales y del 7,01% en el nivel de los Estados; esto frente al 18,96% de tasa de deforestación que se encontró en las áreas privadas o públicas no protegidas (Ricardo, F. 2004).

²⁸ CONAF, 2007.

²⁹ Citados por Colchester (2003), Oviedo (2004) y varios autores.

³⁰ Datos del Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP) en el año 2003.

contar cada vez más con un panorama más confiable sobre la situación de traslape de áreas protegidas en tierras y territorios indígenas tanto en Centro como en Sudamérica. Pese a ello, queda mucho por hacer en este campo que resulta fundamental para enfrentar de mejor manera los conflictos que surgen como consecuencia directa de la superposición entre las figuras territoriales, como aquellos que pueden surgir como consecuencia del crecimiento poblacional y usos de la tierra de las AP y/ o por las actividades extractivas.

De esta manera y de acuerdo con la información proporcionada por las administraciones de áreas protegidas y ONG de varios países latinoamericanos, se presenta el siguiente panorama de superposición entre las dos figuras:

En **Brasil**, se han detectado 55 casos de traslape de Unidades de Conservación (UC) sobre Territorios Indígenas³¹.

En **Bolivia**, son 10 las áreas protegidas que se sobreponen o se ubican en los alrededores de 44 Tierras Comunitarias de Origen (tituladas y demandadas). De éstas 5 se sobreponen totalmente (dos de doble condición y tres dentro de AP), 9 parcialmente y 30 se encuentran en la zona de amortiguamiento (ver Anexo 3)³².

En **Chile**, en 24 de las 95 unidades que conforman el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) habitan pueblos indígenas (en su interior y alrededores). En estas áreas hay dos tipos de relación con las comunidades originarias, según el tipo de tenencia de la tierra: unidades instaladas sobre tierras indígenas privadas y no estatales (la zona Aymará en el norte de Chile), y Parques y Reservas creadas en tierras declaradas como fiscales sobre territorios indígenas ancestrales (Zona Atacameña, Rapa Nui, Mapuche y Kawashkar)³³.

En **Colombia**, de las 52 áreas protegidas que integran el Sistema de Parques Nacionales, 16 se traslapan con más de 50 resguardos y reservas de más de treinta pueblos indígenas³⁴.

En **Ecuador**, 16 de las 36 áreas protegidas del Sistema Nacional han sido creadas en tierras y territorios indígenas³⁵.

En **Honduras**, la mayoría de grupos étnicos (indígenas y garífunas) viven dentro o alrededor de áreas protegidas. De los datos presentados en el Informe de Honduras³⁶ se desprende que 16 áreas protegidas se sobreponen en tierras ancestrales indígenas.

En **México**³⁷ se estima que en 57 de las 160 áreas protegidas habitan comunidades pertenecientes a 36 de los 62 pueblos indígenas del país.

³¹ Ricardo, F., 2004

³² SERNAP, 2007

³³ CONAF, 2007

³⁴ Parques Nacionales Naturales de Colombia, Área de Participación Social, 2007

³⁵ Ver Informe del Ecuador y el estudio de caso de Santiago Kingman (2007)

³⁶ (AFE COHDEFOR), 2007

³⁷ CONANP, 2007

En **Paraguay** son 6 las áreas protegidas que se sobreponen a espacios de vida de comunidades de los pueblos Ache, Mbya Guaraní y Guaraní Ñandeva; así como del pueblo ayoreo que se encuentran en situación de aislamiento voluntario³⁸.

En **Venezuela** las áreas protegidas se traslapan con las tierras de numerosos pueblos indígenas, principalmente al sur del río Orinoco y se estima que al menos 54 áreas protegidas fueron creadas sobre espacios de asentamiento ancestral de 26 pueblos indígenas (Bevilacqua, *M. et al.*, 2006).

3.5 Pueblos Indígenas Aislados y en Contacto Inicial y Áreas Protegidas

De acuerdo con información reciente³⁹, se conoce que hay más de 60 grupos o pueblos indígenas que permanecen sin contacto en varios países de la Cuenca del Amazonas (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y del Gran Chaco (Bolivia y Paraguay). Se trata de grupos pequeños que han logrado sobrevivir en zonas muy aisladas y lejanas de los centros poblados.

Su supervivencia depende exclusivamente de los recursos del bosque. Practican la caza, pesca, horticultura y silvicultura itinerante, y tienen una alta movilidad espacial.

Estos grupos no desean establecer relaciones con la sociedad nacional y los contactos con terceros los colocan en situaciones de extrema vulnerabilidad y ponen en peligro su misma existencia. Se los conoce también como Pueblos en Aislamiento Voluntario o Pueblos Ocultos.

Adicionalmente hay Pueblos en Contacto Inicial que por presiones externas o razones endógenas dejan su estado de aislamiento permanente y pasan a establecer algún tipo de relación con otros sectores sociales.

En los momentos actuales unos y otros enfrentan situaciones de extrema vulnerabilidad y la humanidad corre el riesgo de su extinción. Los lugares donde habitan se caracterizan por ser muy ricos en biodiversidad y por encontrarse en buen estado de conservación. Muchos de estos grupos aislados viven en áreas protegidas, sobre todo en parques nacionales de gran extensión, así como también en territorios indígenas (ver ejemplos de dos países en el Cuadro 4).

Bien puede afirmarse que las áreas protegidas han contribuido, en gran medida, a la existencia de estos grupos y que a su vez, estos pueblos que son depositarios de un cúmulo de conocimientos sobre los ecosistemas en los que viven, ayudan a la conservación de estos sitios ricos en diversidad biológica.

Sin embargo, hay una ausencia generalizada de políticas, medidas o planes específicamente orientados a garantizar la protección de estos pueblos en las áreas protegidas y sólo en estos últimos años esta tendencia tiende a cambiar. El problema de fondo radica en que estos mismos espacios son también ricos en otros recursos naturales como el petróleo, gas y minerales⁴⁰ y, por lo tanto, constituyen zonas codiciadas para la exploración y explotación industrial y para otras actividades como la extracción

³⁸ Secretaría del Ambiente del Paraguay, 2007

³⁹ Parte importante de esta sección se basa en el documento elaborado por Vicente Brackelaire (2006), el mismo que fue desarrollado con los aportes de un conjunto de especialistas de los distintos países de la Cuenca Amazónica y de Paraguay.

⁴⁰ Son ya bien conocidos los impactos negativos sufridos por los pueblos y ecosistemas como producto de las actividades hidrocarburíferas y mineras en la región.

de madera y el comercio ilícito de especies de fauna y flora. Todo esto coloca a los pueblos aislados en situaciones de gran fragilidad frente a posibles contactos e incluso, como ha sucedido en varias ocasiones, a terribles hechos de violencia.

Otra característica importante es que casi todos los grupos aislados viven en zonas de frontera entre los países, lo cual ha conducido a la generación de ciertas iniciativas de protección transfronteriza que no han adquirido aún la fuerza necesaria para lograr la protección de estos pueblos frente a las amenazas que enfrentan.

Cuadro 4
Pueblos Aislados y Áreas Protegidas - Bolivia y Perú

BOLIVIA	
Pueblo aislado	Localización Área Protegida / Territorio Indígena
Ayoreo	Parque Nacional Kaa Iya (Chaco Boliviano)
Mbya - Auki	TCO Auki en el río Usurinta (Santa Cruz)
Yuracaré	Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure TIPNIS (Beni)
Pacahuara	TCO Chacobo (Norte de Pando)
Araona	TCO Araona (Norte de la Paz)
Toromona	Parque Nacional Madidi (Norte de la Paz)
Nahua*	Parque Nacional Madidi (Norte de la Paz)
Esse*	Frontera Bolivia - Perú (Norte de la Paz)

Cuadro 5

PERÚ	
Grupo: Mashco Piro Subgrupo: Matsigenza Otros no identificados	Parque Nacional del Manu (Cusco, Madre de Dios)
Sharanahua Yaminahua Chitonahua, Curajeño Mashco-Piro-Iñapari	Parque Nacional Alto Purús y Reserva Comunal Purús (Madre de Dios y Ucayali)
Ashaninka	Parque Nacional Otishi, Reserva Comunal Ashaninka, Reserva Comunal Matsigenza (Cusco y Junín)
Yine, Yora y Pano	Reserva Comunal Amaraeri (Madre de Dios)
Cashibo Cacataibo	Zona Reservada Biabo Cordillera Azul (Ucayali)

Fuente: Brackelaire, V. 2006.

* Presencia no confirmada oficialmente

Brasil y Perú son los países que cuentan con el mayor número y diversidad de grupos aislados (40 y 20 respectivamente), que han establecido políticas explícitas para proteger a estos pueblos y que poseen información centralizada sobre ellos.

Brasil es el país que ha logrado el mayor desarrollo de políticas e instituciones responsables de su salvaguarda (la Coordenação Geral de Índios Isolados - CGII en la Fundação Nacional do Índio - FUNAI). Con base únicamente en evidencias de su presencia se han legalizado Tierras Indígenas exclusivamente para estos grupos y se han generado medidas de interdicción o de protección estricta frente a terceros, las que contemplan incluso acciones de expulsión para garantizar el hábitat de los pueblos aislados.

En **Perú** existe un importante trabajo desarrollado -en varios frentes- por organizaciones de la sociedad civil y sobre todo, por las organizaciones indígenas amazónicas AIDSESP y FENAMAD⁴¹ y por la Defensoría del Pueblo. Además de los derechos contemplados en el Convenio 169 de la OIT, en este país se han establecido dos instrumentos principales para la protección de los pueblos en aislamiento:

a) La Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (Ley N° 28736 del 18 de mayo de 2006). Según especialistas, no responde plenamente a las necesidades de protección de estos pueblos por varias razones, pero principalmente por lo limitada que resulta la situación de intangibilidad frente al hallazgo de un recurso natural explotable en su hábitat.

b) La figura de Reserva Territorial del Estado a favor de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial⁴², que determina un área territorial provisional a estos pueblos. Estas reservas no prestan seguridad jurídica desde la perspectiva de los derechos humanos⁴³ y están abiertas a concesiones para actividades mineras, petroleras y forestales con un impacto sobre la vida de estos pueblos aislados que deben estar protegidos con normas de mayor categoría y con una perspectiva integral de reconocimiento de sus derechos⁴⁴.

En el 2007, AIDSESP, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales, presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitudes de medidas cautelares para protección y para garantías de supervivencia de los pueblos aislados y en proceso de contacto inicial: Mascho Piro, Yora, Arahua (Cusco y Ucayali) así como Waorani, Pananujuri y Abijiras de Loreto.

En **Colombia** se ha identificado a un grupo aislado (Yuri-Aroje) en el departamento del Amazonas y como medida de protección se creó muy recientemente, el Parque Natural Nacional Río Puré que tiene una superficie cercana al millón de hectáreas, el cual está protegido más por el real aislamiento en plena "selva amazónica que por la figura de parque, que no tiene infraestructura de vigilancia". En este caso, pese a que podría pensarse que la figura legal más adecuada de

⁴¹ Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD).

⁴² Segunda disposición transitoria del Decreto Ley N° 22175.

⁴³ Informe Perú, 2007.

⁴⁴ Una medida adoptada desde un espacio local es el caso del Gobierno Regional de Ucayali que declaró de interés público la protección de los pueblos indígenas aislados y en situación de contacto inicial, asentados en las Reservas Territoriales Murunahua (1997), Mashco-Piro (1997) e Isconahua (1998) (Rivas, 2007).

protección debería haber sido la del Resguardo, se optó por la de Parque Nacional, debido a que resultaba extremadamente complicado cumplir con todos los requisitos necesarios para el establecimiento de un Resguardo indígena⁴⁵. Brackelaire sostiene que esta área protegida constituye un ejemplo muy interesante de figura territorial para la protección de pueblos aislados, ya que el texto de la Resolución para su creación reafirma los derechos ancestrales del pueblo sobre su territorio. Se establece que cuando los Arojes lleguen a reclamar títulos sobre su territorio al Estado, éstos les serán reconocidos. Y se contempla la posibilidad de transformar al Parque en Resguardo Indígena. El respeto al derecho de la voluntad de aislamiento se da también con la prohibición a terceros de entrar a esta área protegida, hábitat de los Arojes.

En **Ecuador** en el año 1999 el gobierno declaró una zona intangible⁴⁶ vedada a perpetuidad de todo tipo de actividad extractiva en el área del Parque Nacional Yasuní, hábitat de los pueblos tagaeri y taromenane. Esta iniciativa que fue importante en su momento, resultó insuficiente puesto que no estuvo acompañada de políticas o medidas reales de protección para los pueblos ocultos. Bien puede afirmarse que esta declaratoria de nada sirvió para evitar la masacre de 40 Taromenane en el 2003. Los Tagaeri y Taromenane se encuentran cercados y seriamente amenazados tanto por madereros ilegales como por los impactos de la industria petrolera, que realizan actividades extractivas en el área protegida que constituye su hábitat. En abril de 2007, se sometió a consulta pública la Política Nacional para Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario, a raíz del Informe presentado por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas del Ecuador quien recomendó la toma inmediata de medidas para garantizar la vida y los derechos de los pueblos aislados (A/HRC/4/32/Add.2, 2006). La sociedad sigue esperando la ejecución de acciones para aplicar la política trazada y para que se cumplan las medidas cautelares solicitadas por la CIDH al Estado ecuatoriano para proteger de la presencia de terceros en el territorio en el que habitan los tagaeri y taromenane⁴⁷. En octubre de 2007, mediante un Acuerdo Interministerial (033), los ministros del Ambiente, de Minas y Petróleos y el Ministro Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural se comprometieron a crear una institucionalidad para la protección de estos pueblos y una serie de mecanismos específicos de protección.

Hasta hace muy poco en **Bolivia** no se había expresado una preocupación explícita ni se contaba con políticas de protección específicas para estos pueblos. Sin embargo, en el año 2006, se declaró al interior del Parque Nacional Madidi, la Zona Intangible y de Protección Integral de Reserva Absoluta para la protección de los indígenas toromona⁴⁸.

En **Venezuela** algunos clanes y familias aisladas de pueblos indígenas yanomami y jodi en el estado de Amazonas y jodi-eñepa y sapé en el estado de Bolívar, se movilizan en zonas transfronterizas con Brasil. En este país algunos grupos indígenas retornaron voluntariamente al aislamiento luego de conocer los efectos negativos del contacto promovido por misioneros, mineros y otros agentes. Áreas protegidas como los parques nacionales Jaua-Sarisarimaña, Parima-

⁴⁵ Es necesario presentar un estudio socioeconómico, un censo, una demarcación y la solicitud de los beneficiados.

⁴⁶ Decreto Ejecutivo No. 552, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 121 del 2 de febrero de 1999.

⁴⁷ En octubre de 2007, mediante un Acuerdo Interministerial (033), los ministros del Ambiente, de Minas y Petróleos y el Ministro Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural se comprometieron a crear una institucionalidad para la protección de estos pueblos y una serie de mecanismos específicos de protección. Los avances de acciones para la implementación de este Acuerdo no han sido difundidos.

⁴⁸ Resolución No. 48 del 15 de agosto de 2006, del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (Rivas, 2007).

Tapirapeco y Serranía La Neblina son parte de su hábitat tradicional⁴⁹. Este país cuenta con un marco normativo general que garantiza la protección de los pueblos indígenas, aunque no se han establecido medidas específicas.

En **Paraguay** la situación que viven grupos aislados de los Ayoreo-Totobiegosode es muy delicada pues las tierras donde habitan estos pueblos son en gran parte de propiedad privada. Parte del hábitat del pueblo Ayoreo en aislamiento voluntario se encuentra al interior de las siguientes áreas protegidas: Parque Nacional Medanos del Chaco⁵⁰ y en el Parque Nacional Defensores del Chaco. El caso de concesión estatal de permisos necesarios para que una empresa ganadera desmonte 24.000 hectáreas de monte virgen en una zona donde viven tradicionalmente los indígenas aislados ha sido denunciado⁵¹. La expansión de actividades de explotación ganadera y la deforestación “del hábitat de los grupos no contactados, ponen en peligro su vida y amenazan con poner fin a su existencia en el corto plazo”.

Parte importante del proceso a favor de los pueblos aislados en América del Sur ha sido la atención que muy recientemente algunos sectores de la sociedad civil (organizaciones indígenas, científicos, personas interesadas y ONG)⁵² han manifestado por el destino de estos pueblos. Se han realizado varios encuentros para analizar su situación y emprender en estrategias de incidencia conjunta entre los países. De esta manera, nace en el año 2005 la Alianza Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas Aislados, para funcionar como una red con base en acciones prioritarias que fueron incluidas en la Declaración de Belem sobre los Pueblos Indígenas Aislados de la Amazonía y el Gran Chaco. Otra iniciativa de importancia es el Comité Indígena Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas Voluntariamente Aislados y en Contacto Inicial (CIPIACI), que se conformó en abril de 2007 y está integrado por las organizaciones indígenas de la Cuenca del Amazonas, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay. Pese a su relevancia, el funcionamiento e impacto real de estas redes ha sido débil frente a la urgencia que amerita la situación de alto riesgo de los pueblos que defienden.

Distintas organizaciones (como la ONU, OEA, COICA, UICN⁵³, la misma Alianza y otras de apoyo a los derechos de los pueblos indígenas como IWGIA y Rainforest Norway) han enfatizado que la voluntad de aislamiento debe ser considerada como un derecho humano fundamental, que debe ser respetada y apoyada mediante el desarrollo de medidas que posibiliten la consolidación de las condiciones que permitan la vida de estos pueblos en situaciones de aislamiento.

Urgen acciones de protección desde diversas perspectivas que pasan por la implementación de políticas integradoras que combinen los derechos humanos (relacionados a lo ambiental y a los derechos indígenas) con la conservación de ecosistemas estratégicos. Corresponde a los Estados la adopción de medidas efectivas que pongan freno a las amenazas de desaparición definitiva de estos pueblos que son los más vulnerables de todo el planeta. Sin duda, crear las condiciones

⁴⁹ Información de Rivas, 2007 con base en consultas a Valdimir Aguilar.

⁵⁰ SEAM, 2007.

⁵¹ www.iniciativa-amotocodie.org

⁵² En Ecuador hay una Veeduría Social integrada por algunas ONG y en Paraguay existen sectores que han venido trabajando como aliados que luchan por la defensa de los derechos de estos grupos. Las Defensorías del Pueblo de varios de países han desempeñado un rol importante con propuestas para la implementación de mecanismos de protección de estos pueblos aislados y en contacto inicial.

⁵³ En el Congreso Mundial de la Naturaleza de Bangkok en el año 2004, se adoptó la Recomendación 3.056 que establece como una de las prioridades de UICN, la protección y respeto de los derechos humanos de estos pueblos.

de respeto de la voluntad de aislamiento, y de la vida misma de estos pueblos, depende necesariamente del reconocimiento a su derecho al territorio y principalmente de la voluntad política y decisión de los gobernantes.

3.6 Áreas Protegidas y Territorios Indígenas en zonas de frontera

Extensos espacios continuos de áreas protegidas y territorios indígenas se encuentran no sólo al interior de los países, sino que también trascienden sus fronteras. Son zonas de extraordinario valor cultural y biológico que ofrecen una oportunidad para la conservación de la biodiversidad basada en el reconocimiento de los derechos y en alianzas para el trabajo conjunto entre gobiernos, organizaciones indígenas y ambientales de los países.

Uno de los grandes problemas para la conservación constituye la fragmentación de los hábitat y para enfrentarlo se han propuesto distintos mecanismos y herramientas, entre los que se destacan los corredores que fueron creados para posibilitar la conectividad biológica entre áreas. En principio, estos corredores⁵⁴ se desarrollaron con una perspectiva esencialmente biológica, aunque en realidad se trata de un concepto en permanente evolución. En la actualidad hay un amplio espectro de experiencias con distintos enfoques y objetivos, así como con diferentes niveles de complejidad. Existen por ejemplo, los corredores de conservación y los corredores de desarrollo sostenible. Estos últimos incluyen objetivos sociales, económicos y políticos y promueven la integración, la cooperación y las alianzas (UICN Sur, 2005).

Adicionalmente, en el transcurso de los diez últimos años, se han desarrollado muchas iniciativas de conservación transfronteriza que promueven la creación de corredores⁵⁵ y que se desarrollan con base en la legislación nacional, regional e internacional. Entre otras se destacan las siguientes:

- ❖ La conservación de ecosistemas transfronterizos de los países andinos que albergan alrededor del 25% de la biodiversidad del planeta, constituye una de las prioridades previstas en la Estrategia Regional Andina (CAN, 2005). Se promueven las iniciativas binacionales y trinacionales en la gestión de áreas protegidas; que en su mayoría han sido impulsadas por ONG de conservación internacionales, en alianza con ONG nacionales con participación de los gobiernos de los países andinos y cada vez más involucran a las comunidades indígenas y locales en sus acciones.
- ❖ El Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), constituye un gran esfuerzo que se desarrolla en el marco de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y que integra a los países de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, así como a los cinco estados del sur de México⁵⁶. Abarca una superficie aproximada de 768.000 km² que concentra una gran diversidad biológica y cultural en sus paisajes. Uno de los grandes méritos de este corredor radica en concebir a la región como un conjunto que incluye acciones

⁵⁴ Un "Corredor" es un terreno lineal ubicado entre dos fragmentos de hábitat y/o áreas protegidas que cumple la función de conectarlos entre sí y promover el intercambio reproductivo (flujo de genes) entre poblaciones aisladas de organismos vivos (Corredor Biológico o de Hábitat). El Corredor procura delimitarse aprovechando pasillos naturales que conectan áreas prístinas (conectividad biológica), sobre los cuales se enfocan los esfuerzos de conservación (UICN Sur, 2005).

⁵⁵ En el 2004, en un primer esfuerzo de inventario en América del Sur, se identificaron más de 80 corredores, de los cuales 15 eran corredores binacionales y trinacionales y dos eran regionales; uno de ellos, marino (UICN Sur, 2004).

⁵⁶ Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Yucatán y Tabasco.

en distintos niveles: regional; entre dos o más países limítrofes y con poblaciones locales. Se trata de un proceso a mediano y largo plazo, cuyas implicaciones en términos socioambientales aún no han sido lo suficientemente evaluadas. Los pueblos indígenas de la región han participado en este proceso pues los involucra directamente. En Panamá por ejemplo, la casi totalidad de poblaciones indígenas que viven en comarcas se encuentran localizadas en las áreas de interés directo del Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño (CBMAP). Por esta razón, en el contexto de intervención de este corredor en este país, se ha priorizado el fortalecimiento de capacidades locales en la administración y monitoreo de la diversidad biológica, con base en los conocimientos y prácticas tradicionales (ANAM, 2007).

- ❖ Otra iniciativa importante que fue desarrollada en la década de los años 90, es la que se generó en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA)⁵⁷, con un trabajo en red con la Subred de Áreas Protegidas de la Región Amazónica (SURAPA), y el esfuerzo conjunto de conservación de las áreas protegidas incluyendo aquellas ubicadas en las zonas de fronteras y con perspectiva regional. Debido a problemas institucionales, este trabajo no fue fortalecido al interior del TCA, aunque nuevamente se están generando esfuerzos en esa dirección.

Estas propuestas de creación de corredores para la conservación han sido desarrolladas desde el ámbito ambiental. Desde otra perspectiva, confluyen con las iniciativas señaladas, otras con gran repercusión para la conservación y que provienen de experiencias entre organizaciones de la sociedad civil que trabajan con un enfoque de derechos y desde los pueblos indígenas. La orientación central de estas propuestas es la consolidación de tierras y territorios donde habitan indígenas, quienes frecuentemente, pertenecen a un mismo pueblo que fue dividido por fronteras nacionales y que durante mucho tiempo, perdieron la posibilidad de contacto y de establecer relaciones entre sus integrantes. Asimismo, un objetivo de primera importancia es la conservación de extensos espacios que se encuentran bajo un régimen especial, en un esfuerzo de coordinación con los sistemas de áreas protegidas de los distintos países.

La Coordinación y Alianza en el Norte y Oeste Amazónico (CANOA) constituye una de estas iniciativas. Es un espacio de intercambio de experiencias entre organizaciones indígenas y ONG de apoyo a pueblos indígenas entre los países de Brasil, Colombia y Venezuela y en el que cada organización asume uno de los siguientes temas priorizados: demarcación territorial, salud, educación, cartografía, propiedad intelectual y secretaría ejecutiva. CANOA trabaja sobre extensas superficies de áreas protegidas, resguardos y tierras indígenas de los tres países que forman un corredor continuo de espacios bien conservados. Cubre una extensión aproximada de 600.000 km² en la que habitan alrededor de 40 pueblos indígenas; algunos de ellos, en situación de aislamiento y/o contacto inicial. Esta propuesta regional ancla su trabajo en lo local y cada organización participante (organizaciones indígenas y no gubernamentales) tiene responsabilidad sobre un tema específico. Esta alianza de cooperación se orienta también a proponer desde su ámbito, políticas para los gobiernos y de manera articulada con la OTCA (Fundación GAIA Amazonas, 2005).

⁵⁷ Actual Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA).

CANOA

Cooperación y Alianza en el Norte y Oeste Amazónico es una iniciativa para el intercambio de experiencias e información entre organizaciones indígenas y organizaciones de la sociedad civil de Brasil, Colombia y Venezuela que comparten dos objetivos fundamentales: el desarrollo de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas y la conservación de la Selva Amazónica.

En esta iniciativa, que nació en el 2002, actualmente confluyen:

La Federación de Organizaciones Indígenas del Río Negro - FOIRN- con el Instituto Socioambiental -ISA de Brasil. Varias Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas AATIs-, con la Fundación Etnollano y la Fundación Gaia Amazonas de Colombia. Y la Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas -ORPIA- con la Fundación Wataniba de Venezuela.

Las organizaciones indígenas y de la sociedad civil que cooperan dentro de CANOA, fundamentan la iniciativa en algunos puntos comunes tales como:

- ❖ Los tres países tienen Constituciones Políticas recientes que reconocen los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas y establecen el carácter pluriétnico y multicultural de cada Nación. Los tres han ratificado el Convenio 169 de la OIT y promueven la gobernanza indígena local en sus respectivas legislaciones.
- ❖ Se reconocen los derechos territoriales indígenas sobre cerca de 60 millones de hectáreas. En Brasil en 1989 se reconoció la Tierra Yanomami sobre 9 millones de hectáreas; luego con la participación activa de FOIRN e ISA, se demarcaron 10.6 millones de hectáreas más en el Alto Río Negro entre los años 1995 y 1998. En Colombia, durante 1982-1990, se establecieron Resguardos Indígenas en 22 millones de hectáreas. Actualmente en Venezuela se está gestionando la demarcación de casi 18 millones de hectáreas, para lo cual ya fueron presentados algunos de los expedientes de autodemarcación.
- ❖ Los Pueblos Indígenas están ejerciendo sus derechos constitucionales en la práctica, a través de la participación local en los programas socioambientales que promueven los gobiernos.
- ❖ Los grupos étnicos en áreas de frontera están interesados en fortalecer su identidad cultural así como en desarrollar programas interculturales en educación, salud y alternativas económicas con metodologías que incluyen la investigación comunitaria y la cooperación horizontal.
- ❖ Por sus características socioambientales, el Noroeste Amazónico cobra cada vez mayor importancia ante el cambio climático como refugio de diversidad biológica y cultural en los próximos 50 a 100 años.

Existen tres niveles de Cooperación y Alianza:

- ❖ Canoitas: Acciones-piloto transfronterizas a nivel local entre pueblos Indígenas situados en las fronteras nacionales.
- ❖ Canoas temáticas: Intercambio de experiencias por temas (salud, educación, demarcación y ordenamiento territorial, cartografía y fortalecimiento de los conocimientos tradicionales).
- ❖ Canoa grande o mayor: Encuentro bianual ampliado con participación de todas la iniciativas que actúan en el terreno de manera transfronteriza y regional en el Noroeste amazónico.

Esta V Canoa Grande, la primera en Brasil, tiene como objetivo general la articulación de los procesos locales que actualmente se desarrollan en el marco de la iniciativa a través del conocimiento e intercambio de experiencias entre las organizaciones y procesos que se desarrollan y la construcción de estrategias viables, agendas conjuntas y alianzas prácticas para avanzar en el fortalecimiento de la gobernanza local, la conservación ambiental, la estabilidad regional y el desarrollo sostenible.

Fuente: Noticias Socioambientais, ISA, 24-07/07
<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2502>

Es importante relevar que el conjunto de alianzas e iniciativas señaladas, se desarrollan en el contexto de ejecución del Plan Puebla Panamá (PPP) y de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Esta última cuenta con más de 400 proyectos que tienen el propósito de conectar a los países sudamericanos incluso en las regiones más alejadas. Ambas constituyen iniciativas de integración regional que contemplan la construcción de grandes proyectos viales, puertos marítimos, tendidos eléctricos y comunicaciones de fibra óptica, represas hidroeléctricas, oleoductos, gasoductos, ferrocarriles, aeropuertos, canales secos y de agua, así como corredores industriales y de transporte para vincular de mejor manera a ambas subregiones con los mercados internacionales sobre todo, en el caso de Sudamérica, con el mercado asiático.

Existe una preocupación por los impactos socioambientales y culturales que estas dos grandes iniciativas económicas y comerciales tendrán en las áreas protegidas y en territorios indígenas, pues llegan incluso a lugares tremendamente remotos, donde se encuentran pueblos en aislamiento voluntario. Llama la atención la falta de coherencia entre ambos tipos de iniciativas que parecen irreconciliables entre sí. Como se ha manifestado para Mesoamérica: "Hay además una contradicción inherente a la coexistencia de los dos proyectos⁵⁸ en la medida que el PPP concibe una red de corredores de infraestructuras interoceánicas que interrumpen en varios puntos el flujo entre las biotas del norte y del sur que circulan en los corredores biológicos trans-mesoamericanos" (WRM, 2003). La sociedad civil en general ha tenido poco acceso a información sobre el IIRSA, las organizaciones indígenas y comunidades que posiblemente se verán afectados por las grandes

⁵⁸ Se refiere al Corredor Biológico Mesoamericano y el Plan Puebla Panamá.

obras, no cuentan con información sobre los mismos. Tampoco las administraciones de áreas protegidas conocen las implicaciones que tendrán los proyectos sobre los espacios protegidos.

3.7 Principales ejes del conflicto en la relación entre AP y pueblos indígenas

Los logros alcanzados en materia de derechos indígenas en la región no se han traducido en la resolución de conflictos entre áreas protegidas y pueblos indígenas. Dourojeanni (2006) revela los resultados de una muestra de una encuesta y entrevistas aplicadas en tres países de América Latina: “el 52 al 85% de los entrevistados considera que el conflicto más grave (Perú) o uno de los conflictos más serios (Brasil y Honduras) es el reclamo (legítimo o no sic), de las poblaciones indígenas sobre territorios de las AP. En Honduras se menciona también la ocupación de las AP por pobladores de diferentes orígenes étnicos en las llamadas zonas de amortiguamiento”.

La situación descrita para los tres países, seguramente se extiende al resto de Estados en la región, lo cual conduce a pensar que la política orientada a mejorar el cumplimiento de los objetivos de las áreas protegidas, debe necesariamente priorizar la solución de los conflictos con comunidades y pueblos indígenas.

Pero ¿a qué niveles se generan los principales puntos de divergencia que provocan tales conflictos? La respuesta a esta pregunta es multidimensional; sin embargo, es necesario destacar lo siguiente:⁵⁹

En primer lugar, un aspecto central de divergencia se origina en la diferente concepción y valoración que sobre el territorio y los recursos naturales tienen los pueblos indígenas y el Estado. Mientras para los indígenas el territorio es un todo integrado en el cual existe una relación integrada entre el ser humano y la naturaleza, y es la base que asegura su reproducción material y espiritual como pueblos diferenciados, para el Estado constituye un bien que debe ser conservado por los beneficios que otorga y los seres humanos no necesariamente forman parte de él. La diferencia entre estas dos visiones es fundamental porque es a partir de ella que se ha configurado en la práctica, la relación entre las áreas protegidas y los territorios indígenas, expresada en puntos de divergencia a distintos niveles pero sobre todo, a nivel jurídico; de uso y aprovechamiento de la tierra y demás recursos naturales; y a nivel de la administración de estos recursos como se argumenta a continuación:

A nivel jurídico, por la ambigüedad que supone la dualidad de figuras jurídicas sobre un mismo espacio. Los pueblos indígenas, plantean el derecho al dominio pleno de sus territorios sobre la base de que su ocupación fue anterior a cualquier otra, y respaldados en los compromisos legales de carácter histórico y de orden internacional que han contraído los Estados. El Estado, al conferir en los ordenamientos legales una asignación de interés general a las áreas de manejo especial, reclama el dominio pleno sobre los mismos, o por lo menos, la capacidad discrecional de asumir este dominio cuando lo considere necesario.

A nivel del uso y aprovechamiento de la tierra y de los recursos naturales, con títulos de dominio o sin ellos, los indígenas reclaman este derecho fundados en razones de carácter histórico

⁵⁹ Tomado de Roldán y Barragán, 1997.

y cultural. Las de orden histórico y cultural se relacionan con la ocupación ancestral que han hecho de tales espacios y el uso de los recursos, medios que les han permitido sobrevivir y desarrollarse a través del tiempo como sociedades culturalmente diferenciadas. Pero también hay razones de “necesidad fundamental”, relacionadas con la falta e incluso inexistencia de otras alternativas viables, fuera de los recursos de sus territorios tradicionales, para asegurar la supervivencia y el derecho a mejorar sus condiciones de vida. El modelo definido en las leyes, respecto al uso y aprovechamiento de tales recursos en las áreas protegidas restringen hacer uso y aprovechamiento de tales recursos.

Pese a que existen iniciativas aún incipientes para abrir algunos espacios que hagan posible la coexistencia de áreas protegidas y territorios indígenas, lo cierto es que en el punto de derechos afirmados por el Estado y reclamados por los indígenas, cuando se llega a dar la confluencia en estos espacios, sigue dándose una muy seria discordancia entre ambas partes.

En relación con la administración y manejo de recursos naturales renovables de sus territorios, los indígenas demandan el derecho a gobernar sus territorios; a administrar y controlar estos espacios de acuerdo con sus propias prácticas culturales. Por su parte, los Estados, sin descartar la posibilidad de acuerdos con personas naturales o jurídicas, reclaman un poder en la toma de decisiones sobre la administración de los recursos naturales de las áreas protegidas.

Como ejemplo de lo anotado, resulta ilustrativo lo que se señala en el Informe final de la Comisión Especial Multisectorial sobre las Comunidades Nativas⁶⁰, establecido por el Presidente de Transición del Perú en febrero de 2001:

“Sin embargo, en el pasado, se han creado varios tipos de reservas naturales estatales que no cumplieron con los mecanismos mínimos de consulta y participación de las comunidades nativas afectadas por su creación. Es así que, por ejemplo, en el caso del Parque Nacional Manu existe superposición con comunidades nativas del pueblo Machiguenga y con territorios ocupados por los pueblos en aislamiento voluntario Nahua y Mashco-Piro, la Reserva Nacional Pacaya-Samiria fue superpuesta a comunidades Cocama-Cocamilla y de población ribereñas....La superposición de las áreas naturales protegidas administradas por el Estado sobre las comunidades nativas limita a éstas en su acceso y uso de los recursos naturales que les fueron tradicionales.”

A los conflictos que han surgido como consecuencia de la Superposición entre AP y TI, se suman en varios casos, aquellos que se derivan del traslape con otras figuras jurídicas -como por ejemplo: los municipios- que complejizan aún más los problemas de propiedad, control y ejercicio de la autoridad sobre un mismo espacio.

3.8 Las tendencias actuales

Cogestión, co-administración y áreas de conservación indígena

La realidad de América Latina muestra que se han abierto nuevas condiciones de colaboración y diálogo entre las administraciones estatales de áreas protegidas y las comunidades y pueblos

⁶⁰ Puesto de relieve por Richard Smith, 2002.

indígenas⁶¹ que no sólo dan cuenta de una mayor incidencia en la toma de decisiones por parte de estas comunidades y pueblos en estos espacios, sino que también ponen de manifiesto el propio interés de estos pueblos por crear territorios protegidos autónomos que formen parte de los sistemas nacionales de áreas protegidas.

Esta nueva corriente incorpora una gran diversidad de modalidades de opciones de protección y de gestión de las AP donde habitan pueblos y comunidades indígenas que son adoptadas de acuerdo con sus realidades, intereses y contextos específicos.

El hecho es que diez años después del Congreso de Santa Marta, bien puede afirmarse que la modalidad de cogestión se ha afianzado en la región.

En Centroamérica el número de áreas protegidas bajo co-manejo pasó de 84 en 1988 a 174 en el año 2005⁶². Esta cifra no desagrega información específica sobre el número de experiencias indígenas, pero las incluye y da cuenta de cómo esta forma de manejo va cobrando fuerza ante la necesidad de las instituciones responsables de las áreas protegidas de tener alianzas con los actores locales para mejorar su gestión.

Pero también ante las crecientes amenazas de los frentes de explotación de los recursos naturales que tan negativamente han impactado sobre el ambiente y las condiciones de vida de los pueblos indígenas y otras comunidades locales y que por ello a veces se han convertido en enemigos comunes de ambos sectores⁶³.

El concepto de co-manejo implica un amplio espectro de opciones: desde ubicar las funciones de control en el lado de las agencias del Estado, hasta situarlas en el lado comunitario; el grado en el que cada parte asume funciones, derechos y responsabilidades depende de las condiciones locales, de las condiciones de cada parte y de las condiciones de la negociación. Oviedo identifica las siguientes modalidades de gestión:

- ❖ Territorios con manejo indígena autónomo total o parcial;
- ❖ Co-administración;
- ❖ Delegación;
- ❖ Co-administración parcial
- ❖ Delegación parcial;
- ❖ Participación temática programada. (Oviedo, 2004).

⁶¹ Y que incluyen cada vez más a comunidades y pueblos afro-americanos, así como a otras comunidades locales

⁶² <http://www.iucn.org/places/orma/areas/bosques/comanejo/boletin2>

⁶³ Como anota un investigador brasileño al referirse a la polarización de la discusión concerniente a la sobreposición de AP y TI: "Se cree, erróneamente, que la conservación de la biodiversidad y los derechos indígenas son incompatibles, como si éstos últimos presentaran un obstáculo para el manejo sustentable de la naturaleza. Y mientras los ambientalistas y los indígenas tratan de resolver sus diferencias, los frentes de extracción predatoria continúan afectando y destruyendo las Unidades de Conservación" (En: Ricardo, F. 2004).

De esta manera, en un lado del espectro se ubicarían varias experiencias como la del Territorio Shuar y, del otro, la participación puntual en actividades económicas específicas (como turismo por ejemplo).

A continuación, se presentan algunos ejemplos que expresan diversas modalidades de gestión en la relación entre áreas protegidas y pueblos indígenas.

Búsqueda de una figura adecuada de protección territorial en la Selva de Matavén - Colombia

El Resguardo Unificado de la Selva de Matavén (RUSM) tiene 1.849.613 hectáreas y se encuentra en el oriente de Colombia, en la región sur-oriental del Departamento de Vichada. Está representado por ACATISEMA (Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales Indígenas de la Selva de Matavén), quienes están trabajando en la consolidación de su Ordenamiento Territorial y uno de los principales objetivos es constituir en la totalidad del resguardo un Parque Natural Indígena como figura de protección y conservación territorial.

Construir en forma conjunta el Ordenamiento Territorial (OT) del RUSM, constituye un reto a la creatividad y a la capacidad de establecer acuerdos a través de diálogos de saberes en los cuales la multiculturalidad actúe como un factor al servicio de la búsqueda de un futuro común, en el cual se respeten las diferencias en un escenario de tolerancia. En este contexto el diálogo en torno a la figura más adecuada de protección territorial surge como tema fundamental y la conclusión a la cual han llegado los habitantes de las diferentes etnias del RUSM es, la de crear un Parque Natural Indígena que haga parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP - Colombia), cubra la totalidad del resguardo y asegure la protección de los recursos que este alberga así como la autonomía de las poblaciones humanas que allí habitan, las cuales de esta forma tendrían, la posibilidad de continuar viviendo y manejando su entorno de acuerdo con sus usos y costumbres.

Si bien los pobladores tienen este objetivo claro, existe una dificultad jurídica para su cumplimiento pues el régimen legal del medio ambiente existente en Colombia reglamenta un conjunto de áreas para la conservación de la biodiversidad dentro de las cuales no aparece la figura de Resguardo Indígena, ni la de Parque Natural Indígena; falencia que constituye un vacío fundamental en el SINAP. Para lograr este objetivo es necesario trabajar en la modificación de la normatividad actual de Colombia, pese a que numerosos estudios avalan su creación. Sin embargo, el camino recorrido por ACATISEMA en el proceso Selva de Matavén, es una mirada a la conservación de la biodiversidad desde el punto de vista de las comunidades indígenas que en este caso, como en muchos otros, tienen la protección de su territorio como elemento aglutinador y principal objetivo.

Fuente: De la Hoz Melo, Nelsa. 2007

Reconocimiento de la propiedad y uso colectivo del territorio y los recursos naturales en la Reserva de Biosfera de Bosawas

En 1991 se creó la Reserva de Biosfera de Bosawas (RBB) ubicada en la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y en parte del distrito de Jinotega; es la reserva natural de mayor extensión en el territorio. La decisión de crearla se tomó sin consultar a sus habitantes, lo cual generó desconfianza y constante crítica, ya que en muchos casos los pobladores fueron afectados. Como respuesta a esta situación se desarrolló una fuerte demanda y los pobladores se organizaron impulsados por organismos multilaterales como el Banco Mundial.

En este escenario, cuando el Estado administraba la reserva y definía el uso que debían darle sus habitantes, la demanda de titulación de los territorios se hizo cada vez más fuerte, y en los espacios de discusión sobre las actividades relacionadas con la reserva se planteó la co-administración. Entre 2001 y 2002 se elabora y aprueba el Plan de Manejo de la RBB, que se refiere no sólo a la interacción de las comunidades con el Estado sino a la interacción entre las propias comunidades. El manejo participativo de la RBB tiene como sustento la aceptación de una titulación multicomunal del territorio que se explica por las características propias de la zona. Así que al aprobarse la ley en 2003, las comunidades contaban con buena parte de los elementos necesarios para que, en mayo de 2005, el gobierno nacional y regional, la Comisión Nacional para la Demarcación de Territorios Indígenas (CONADETI) y la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación del RAAN (CIDT-RAAN), entregaran títulos de propiedad colectiva a cinco territorios indígenas de la RBB.

El caso de la Reserva de la Biosfera de Bosawas es un hecho histórico (con una duración de aproximadamente 8 años), porque una reserva de biosfera fue titulada conforme el régimen de propiedad comunal a nivel de territorios. Un aspecto prometedor es el compromiso explícito que ha tenido el Gobierno y los Consejos regionales tanto en la promoción y acompañamiento en la titulación de los territorios como en la gestión y asesoramiento técnico a las comunidades para la implementación del plan de manejo. Se trata de lograr el uso racional de los recursos naturales, el respeto de los valores étnicos y culturales, así como la mejoría de las condiciones socioeconómicas de sus habitantes.

Es importante tomar en cuenta que los primeros territorios indígenas legalmente reconocidos fueron los de la Comunidad Awastingni, ubicados en la Región Autónoma del Atlántico Norte, quienes después de un arduo proceso jurídico y presentando su caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lograron una sentencia a su favor que obliga al Estado a reconocer su territorio.

Fuente: Corona de la Peña, C, 2007

Co-manejo intercultural entre el Estado y las Comunidades Mapuches en el Parque Nacional Lanín, Argentina

El pueblo Mapuche, originario de la zona que actualmente corresponde al Parque Nacional Lanín, ha ocupado este territorio por cientos de años. En éste habitan aproximadamente unas 500 familias mapuches (2.500 personas) que pertenecen a las comunidades Aigo, Lefimán, Ñorquinko, Lafkenche, Raquithué, Curruhuinca y Cayún. La población se dedica a la ganadería trashumante y estacional, la forestación y recientemente al turismo.

Hacia fines del siglo XX la relación entre Administración de Parques Nacionales (APN) y la comunidad Mapuche comienza a transformarse, ya que anteriormente estuvo marcada por la expulsión y la violación de sus derechos. Después de un intenso debate institucional a fin de promover la adopción de un nuevo paradigma en relación al manejo de áreas protegidas, para lo cual se requiere integrar a las comunidades locales al manejo de las áreas y a los beneficios de la conservación, se desarrolla una de las experiencias con más éxito, la de co-manejo entre las comunidades Mapuche y la APN, para la gestión del Parque Nacional Lanín. Esta experiencia se desarrolla a partir de la confluencia de tres procesos: (a) Las transformaciones en el marco legal y político en materia de derechos indígenas y de conservación de la naturaleza, a escala nacional e internacional; (b) El incipiente reconocimiento de derechos y la flexibilización de las prácticas en el PN Lanín; y (c) la consolidación de las organizaciones del pueblo Mapuche. El modelo del co-manejo implementado desde el año 2000, es el resultado de la convergencia de estos tres procesos, combinados con una aguda crisis política, social e institucional desatada a fines del año 1999 a nivel nacional y local. En este marco, el co-manejo es el producto del primer acercamiento "intercultural" entre la APN y el Pueblo Mapuche del Neuquén.

El funcionamiento de este co-manejo tiene una estructura organizativa en tres niveles. El primer nivel es el Comité de Gestión APN-CMN (Confederación Mapuche Neuquina), instancia de representación institucional máxima, de carácter resolutorio, de debate y acuerdos de política global. El segundo nivel está dado por el Área de Co-Manejo. Este representa el espacio cotidiano y continuo del co-manejo en la Intendencia del parque Lanín. Su actividad abarca el ámbito político-administrativo y sus resoluciones son de carácter ejecutivo. El tercer nivel está formado por los Comités de Gestión Locales. La instancia de nivel local asume y resuelve en forma primaria los problemas o temas puntuales de cada comunidad.

El éxito de esta herramienta para conciliar conservación y derechos indígenas dependerá en gran medida del desarrollo, movilización y consolidación de las organizaciones políticas del pueblo mapuche y del compromiso que éstas adquieran con la conservación.

Fuente: Carpinetti, Bruno. 2007. Administración de Parques Nacionales de Argentina (APN), 2

Territorio Shuar Protegido

1. El objetivo del Territorio Shuar es garantizar la supervivencia y el desarrollo de la cultura así como mantener la riqueza de la biodiversidad existente en este territorio.
2. El pueblo Shuar continúa siendo dueño de su patrimonio territorial. Por lo tanto, el área es para uso de la nacionalidad shuar que habita en el territorio.
3. Es un área de uso múltiple, que contempla una gama de usos desde zonas de protección estricta (no uso), combinadas con zonas destinadas para el aprovechamiento sustentable de los recursos renovables de acuerdo a los usos y costumbres de los shuar con porcentajes máximo de actividad agropecuaria y de explotación maderera no superior al 35% del territorio y orientado bajo un ordenamiento territorial.
4. Se autoriza la extracción de recursos de la flora y de la fauna bajo planes de manejo y garantizando la conservación de los recursos a largo plazo.
5. Se conservan recursos paisajísticos, hídricos y culturales shuar.
6. El Estado está obligado a garantizar el control, manejo y la administración del territorio shuar protegido, por parte de sus propias autoridades shuar.
7. El Estado garantiza el uso de estos recursos para la supervivencia de los shuar.
8. El Estado garantiza que toda institución privada o pública que pretenda realizar actividades debe consultar y tener el consentimiento de las autoridades de este territorio.

En: Organización Internacional de las Maderas Tropicales, Fundación Natura y Conservación Internacional: **Paz y Conservación en la Cordillera Cóndor Ecuador - Perú.** Componente ecuatoriano PD 2/00 Rev.2 (F). Quito, 2005.

Las iniciativas de co-gestión en América Latina hablan de logros importantes. Sin embargo, existen muchos problemas en la gestión compartida que se derivan de la débil o nula articulación entre jurisdicciones, competencias y responsabilidades entre las partes. Esta situación ha derivado en serios problemas de gobernabilidad y control del espacio compartido que se manifiesta en aspectos como los que se mencionan a continuación⁶⁴ y que se agregan a los conflictos identificados en párrafos anteriores:

- ❖ Ausencia de procedimientos y mecanismos claros para regular la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre las áreas protegidas que se superponen en sus territorios y/o en áreas adyacentes. Los procesos participativos no se han adecuados a las especificidades culturales y formas organizativas del grupo, lo cual ha imposibilitado en varios casos, una representación efectiva y legítima;
- ❖ Falta delimitar claramente las competencias de cada una de las partes en la gestión compartida de las áreas protegidas. Se constata una ausencia de mecanismos e instrumentos adecuados para regular, planificar y controlar de manera compartida el uso de los recursos; así como para implementar procesos de rendición de cuentas sobre la gestión de las áreas;

⁶⁴ Resultados del Taller en San Martín de los Andes (septiembre, 2007)

- ❖ Hay una débil integración de los criterios basados en conocimientos, prácticas y cosmovisión de los pueblos indígenas para la gestión de las áreas protegidas. Esto sucede mientras que, simultáneamente, existe una pérdida acelerada de estos conocimientos y la incorporación de nuevos comportamientos por parte de los pueblos indígenas que afectan y presionan el manejo ancestral y sostenible de los ecosistemas.
- ❖ Falta fortalecer la capacidad de gestión de las dos partes, a fin de que no se produzcan conflictos y limitaciones para el cumplimiento de las responsabilidades.
- ❖ Las diferentes valoraciones sobre un mismo territorio, es fuente de desencuentros y conflictos que afectan la gobernanza y gestión del espacio territorial.
- ❖ Se requiere definir una categoría de área protegida para territorios indígenas (en el plano nacional y también internacional). Si bien se reconoce como un avance la diversidad y complementariedad entre las categorías de manejo existentes a nivel internacional y nacional, los pueblos indígenas requieren y proponen desarrollar una figura que pueda ser aplicada en sus territorios de acuerdo con las particularidades de sus derechos, formas de vida y cosmovisión; sobre todo, en el contexto de la tendencia actual en la que son los propios pueblos indígenas quienes desean que sus territorios conservados (o parte de ellos) integren los sistemas nacionales de áreas protegidas.

Los problemas anteriores expresan un débil diálogo intercultural que ha provocado -entre otros factores- que los sitios sagrados no hayan sido incorporados en las políticas y planes de manejo de las áreas protegidas conduciendo a una gestión compartida en la que resulta evidente la ausencia de una visión holística que integre la dimensión espiritual en la conservación de la naturaleza.

4. RECOMENDACIONES DE LÍNEAS DE POLÍTICAS Y ACCIONES PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS CON PUEBLOS INDÍGENAS⁶⁵

4.1 Principio fundamental

La intervención ambiental en territorios indígenas parte del reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus territorios y su autonomía para gestionar sus recursos naturales, lo que implica el respeto de su organización social y la participación protagónica en la toma de decisiones sobre procesos propios.

⁶⁵ Resultados del Taller en San Martín de los Andes (septiembre, 2007)

4.2 Recomendaciones por temas

El equipo de trabajo elaboró algunas recomendaciones sobre políticas e instrumentos para la acción en el corto y mediano plazo, las cuales fueron propuestas según temas considerados como prioritarios para alcanzar una mejor relación entre las instituciones de áreas protegidas y los pueblos indígenas de Latinoamérica.

Superposición de áreas protegidas en tierras y territorios indígenas

- ❖ Las políticas públicas deben estar sostenidas en el reconocimiento de las jurisdicciones ambientales y políticas de gestión indígenas, articuladas con la jurisdicción general de los sistemas de áreas protegidas del Estado.
- ❖ En cada área protegida donde habitan pueblos indígenas, se propone que la gestión sea implementada de manera conjunta, basada en una jurisdicción articulada.
- ❖ El modelo de gestión compartida implica corresponsabilidad entre dos actores, por lo que se necesita el fortalecimiento de sus capacidades. Los pueblos indígenas deben tener instituciones sólidas que organicen el uso de los recursos, la conservación y la distribución equitativa de los beneficios.
- ❖ Los Estados deben considerar la necesidad de asignar recursos presupuestarios para que los pueblos indígenas en áreas protegidas cumplan con sus responsabilidades. Los esfuerzos que los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas se encuentran realizando para contar con mecanismos independientes de financiamiento, deben incorporar esta consideración.

Territorios indígenas conservados

- ❖ Para territorios indígenas en los que no existen áreas protegidas que formen parte de los Sistemas Nacionales, se propone establecer una categoría de territorio indígena protegido que asegure espacios de conservación y buen uso, sobre los que las organizaciones indígenas representativas tengan jurisdicción, gestión y administración propias, en el marco regulatorio del Estado.
- ❖ Debido al diferente desarrollo de la participación de los pueblos indígenas en la gestión de espacios conservados, los Estados deben apoyar procesos graduales que fortalezcan capacidades para la gestión compartida.
- ❖ La categoría de territorios indígenas protegidos debe ajustarse a las necesidades de la gran diversidad de grupos indígenas (desde los pueblos aislados hasta los que cultivan productos de consumo y otros de demanda internacional).

Áreas Protegidas y territorios indígenas transfronterizos o colindantes entre países

- ❖ Promover el desarrollo de conciencia en los sujetos políticos sobre la importancia de las áreas protegidas y territorios indígenas colindantes entre países, y propiciar conjuntamente (las instituciones de áreas protegidas y de pueblos indígenas), conversaciones con otras instituciones y ministerios responsables de las relaciones entre los Estados (Cancillería y Ministerio de Defensa, principalmente).
- ❖ Realizar un balance regional de las diversas situaciones que atraviesan los pueblos indígenas y las áreas protegidas transfronterizas y los niveles de conflicto, necesidades que enfrentan, para poder definir políticas de integración.
- ❖ Las políticas y agendas nacionales al respecto, deberían incluir garantías que faciliten la movilidad, el intercambio y la integración entre los pueblos, así como experiencias de coordinación para el manejo de áreas protegidas y territorios indígenas (corredores ecológicos y culturales).
- ❖ Las agendas políticas de los países deben incorporar soluciones más claras entre los países, para proteger a los pueblos aislados o en contacto inicial y los amplios espacios que usan.

Ordenamiento del Territorio

- ❖ Analizar el desarrollo jurídico y normativo de los países para poder implementar procesos adecuados de ordenamiento del territorio y elaboración de planes de manejo que incluyan una adecuada participación de los pueblos indígenas en las áreas protegidas.
- ❖ Realizar actividades de capacitación en ordenamiento del territorio, entendido éste como el encuentro entre dos visiones del uso del espacio y de los recursos.
- ❖ Documentar e implementar las experiencias y los procedimientos acordados entre las partes.
- ❖ Promover el saneamiento de las tierras y su titulación, y garantizar la seguridad jurídica a los pueblos indígenas en sus territorios.

Planes de Manejo y Planes de vida

- ❖ Realizar encuentros y procesos de diálogo, entre las instituciones de áreas protegidas y de las comunidades indígenas, que permitan el encuentro entre diferentes visiones respecto al manejo de los espacios conservados.
- ❖ Empezar en intercambios regionales de experiencias sobre los procedimientos, metodologías y herramientas empleados para la integración de planes de vida y planes de manejo, sabiendo que los planes de vida abarcan temáticas más amplias que las que corresponden a los planes de manejo.
- ❖ Realizar un análisis de las capacidades de las instituciones, las áreas protegidas y de los pueblos indígenas previamente a la elaboración de los planes de manejo, de manera que

en su implementación se asuman responsabilidades compartidas y se enfrenten conjuntamente las amenazas. Este análisis debe incluir temas de legitimidad y fortaleza de las autoridades.

- ❖ Evaluar las categorías de las áreas en relación con la presencia de los pueblos indígenas y usos de los recursos, y considerar potenciales re-categorizaciones.
- ❖ Respetar los sitios sagrados identificados en áreas protegidas que tienen relación con la espiritualidad de los pueblos indígenas. Recoger información de experiencias relacionadas con su protección y realizar un balance sobre la situación de los sitios sagrados en áreas protegidas en los países de la región.

Gestión integrada

- ❖ Promover mecanismos que permitan el ejercicio pleno de la participación de los pueblos indígenas en las instancias de toma de decisión del Estado respecto de áreas protegidas y la conservación. Esto incluye mecanismos de diálogo para lograr acuerdos de conservación en el marco del ejercicio del derecho de autodeterminación.
- ❖ Incentivar la formación y sensibilización de actores claves, como funcionarios públicos y líderes sobre la temática de los derechos y culturas indígenas.
- ❖ Generar intercambios de conocimiento mutuo sobre las instituciones de los pueblos indígenas y de las áreas protegidas (normas y formas de funcionamiento; competencias y las capacidades; fortalezas y debilidades), a fin de lograr una relación intercultural más equilibrada y mejorar la confianza entre las partes.
- ❖ Realizar un informe en cada país de los problemas de competencia e instrumentos jurídicos que son contradictorios y limitan la participación y capacidad de decisión de los pueblos indígenas en áreas protegidas, con el fin de proponer políticas e instrumentos sobre el tema.

Organismos de integración regional

- ❖ Impulsar para que las estrategias ambientales de los organismos de integración subregional incorporen políticas ambientales relativas a áreas protegidas y pueblos indígenas.

Fortalecimiento de capacidades

Además de lo anterior, se recomienda promover la formación, investigación, sistematización y el intercambio de experiencias para fortalecer capacidades tanto de los pueblos indígenas como de las instituciones estatales de áreas protegidas, a través de diferentes mecanismos tales como seminarios prácticos, intercambios y preparación de guías para el desarrollo de capacidades (para la co-administración; derechos indígenas; conocimientos sobre manejo de ecosistemas; resolución de conflictos; entre otros). Se propone conformar una red de sistematización de experiencias prácticas sobre áreas protegidas y pueblos indígenas; y crear a mediano plazo, un Centro latinoamericano de capacitación y entrenamiento de gestores y líderes ambientales y comunitarios.

4.3 Síntesis de pronunciamientos y demandas indígenas

En distintos foros regionales e internacionales⁶⁶, las organizaciones de los pueblos indígenas de Mesoamérica y Amazonía, han expresado sus preocupaciones y demandas respecto a las políticas y formas de gestión de las áreas protegidas. Algunos de los planteamientos recientes enfatizan entre otros, los siguientes aspectos:

- ❖ Pasar de la retórica a la acción reconociendo no sólo el valor de los territorios, recursos y saberes de los pueblos indígenas, sino sus derechos sobre los mismos, y demandar tal reconocimiento a nivel de los gobiernos y de la comunidad internacional.
- ❖ La necesidad de revisar el marco legal ambiental y principalmente el concerniente a áreas protegidas con el fin de garantizar el reconocimiento (y restitución) pleno de los derechos indígenas (territoriales, participación plena, consentimiento previo informado, distribución de beneficios) en el proceso de manejo, conservación, protección y administración de las áreas protegidas establecidas dentro de sus territorios.
- ❖ La preeminencia de los derechos territoriales de los pueblos indígenas sobre cualquier figura de protección, así como el libre acceso y control de los recursos naturales ahí existentes.
- ❖ El cuestionamiento a los conceptos de co-manejo, co-administración, cogestión, delegación, entre otros, con el argumento de que éstos no toman en consideración la experiencia y la cosmovisión indígena, ignorando así sus derechos especiales y asemejándolos a otros grupos sociales.

⁶⁶ Declaración de los Pueblos Indígenas de Mesoamérica ante el Primer Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas (Managua, 2003); Declaración de COICA, 2003; Pronunciamiento de los Pueblos Indígenas ante el II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas (Panamá, 2006); Mensaje de Rigoberta Menchú al V Congreso Mundial de Parques (Durbán, 2003).

BIBLIOGRAFÍA

Andrade, G. y Ruiz JP., 2006. Área de Conservación Comunitaria en la “Selva Corazón de la Salud” de Matavén-Colombia. En: Revista Simposium 11. Portal sobre Conservación y Equidad Social UICN Sur.

Arias, M., s/f. Bosques, Pueblos Indígenas y Política Forestal en Panamá: una evaluación de la implementación nacional de normas y compromisos internacionales sobre conocimiento tradicional relacionado con los bosques y asuntos conexos. Fundación para la Promoción del Conocimiento Indígena de Panamá, Panamá.

Ayres, Ed. 2003. DE LA DIVERSIDAD Un Proyecto Único Revela Una Correspondencia Excepcional Entre El Uso Indígena De La Tierra Y La Supervivencia De Zonas Naturales. World Watch, marzo/abril <http://www.nativelands.org/>

Barragán, L. y M. Escobar, 2003. Situación y tendencias de los conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas y comunidades locales en América del Sur. Países Amazónicos. Preparado para la UICN-CDB, Quito. En: CBD *Composite Report on the Status and Trends regarding the Knowledge, Innovations and Practices of Indigenous and Local Communities, Regional report: South America*, UNEP/CBD/WG8J/3/INF/10, Montreal. Pages 38-83

Bevilacqua, M., L. Cárdenas y D. Medina, 2006. *Las áreas protegidas en Venezuela: Diagnóstico de su condición 1993/2004*. ACOANA/UICN/ Fundación Empresas Polar, Caracas.

Beltrán, J. (Ed.) 2001. *Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas: Principios, Directrices y Casos de Estudio*. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, UK y WWF Internacional, Gland.

Brackelaire, V. 2006. Situación de los últimos pueblos indígenas aislados en América latina (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela). Diagnóstico regional para facilitar estrategias de protección, Brasilia.

CEPAL/PNUMA-ORPALC, 2002. *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades*. LC/G.2145/Rev.1-P/E. No. 68, Santiago.
www.cepal.cl/publicaciones

Colchester, M., 2003. *Naturaleza cercada. Pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad*. Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, Montevideo.

CONCULTURA y RUTA-Banco Mundial, 2003. Perfil de los pueblos indígenas en El Salvador, San Salvador, Ministerio de Educación. CONCULTURA, Unidad de Pueblos indígenas.

Chase Smith R. y D. Pinedo. 2000. Comunidades y áreas naturales protegidas en la Amazonía peruana. Instituto del Bien Común, Lima, Perú. Conferencia Bienal de la IASCP, Zimbabwe, 19-21 de Junio de 2002

De la Maza, J.; Cadena, E.; Piguerón, C. 2003. *Estado Actual de las Áreas Naturales Protegidas de América Latina y el Caribe. (Versión Preliminar)*. PNUMA ORPALC. Quercus Consultoría Ecológica S.C. http://www.pnuma.org/recnat_ing/documentos/nat.pdf

Del Popolo, F. y A.M. Oyarce (2006). Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y de las Metas del Milenio. CEPAL/CELADE, s/l. <http://www.cepal.cl/publicaciones/>

Dourojeanni, M. y Quiroga, R. 2006. Gestión de áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad: evidencias de Brasil, Honduras y Perú, BID.

Fundación GAIA Amazonas, 2005. Memorias Reunión de "Canoa Grande" Leticia, Colombia del 24 a 26 de noviembre de 2005, Bogotá.

Girón, E. 2007. Conservación a nivel Comunitario: Sistema de Parques Regionales Municipales de Sololá en Guatemala, Centroamérica, Asociación Vivamos Mejor.

Gonzales, T. 2000. Tierras Indígenas Protegidas y Manejo Comunal de Áreas Protegidas Región Andina (Perú, Ecuador, Bolivia). World Bank Latin America and the Caribbean Indigenous Peoples Management Initiative for Communal Lands and Community Managed Protected Areas. The World Bank, Lima.

Griffiths, T. 2006. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial y su Estudio de beneficios locales. Una crítica. Un informe preparado para la Tercera Asamblea del FMAM. Ciudad del Cabo, agosto 29-30, 2006. Forest Peoples Programme.

Grünberg, Goerg. 2005. Tierras y Territorios Indígenas en América Central. En: *Asuntos Indígenas* 4/04. IWGIA, Copenhague.

Huertas, B. 2006. Perú: Comentarios críticos a Zona Reservada Sierra del Divisor <http://www.iwgia.org/sw5645.asp>

Janki, M. 2006, The Amerindian Act, Guyana 2006. Technical briefing note <http://www.amerindian.org>

López, Atencio. 2003. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas (Conceptos Generales). V Congreso Mundial sobre Áreas Protegidas. Durban, Almaciga/AECI.

Metz, Shannah. 2006. Conocimiento Previo e Informado y Áreas Protegidas. Estudio de Caso: Cordillera del Cóndor, Ecuador. CIEL, Washington DC.

Naciones Unidas, 2006. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión a Ecuador (A/HRC/4/32/Add.2)

Oviedo, G. 2003. Lessons learned in the establishment and management of protected areas by

indigenous and local communities Draft - Input for the wider EPP report.

Oviedo, G., 2004. Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas. En OET, 2004. *Lineamientos y Herramientas para Un Manejo Creativo de las Áreas Protegidas*. Arguedas, M. E.; Castaño, B. L. y Rodríguez, J. M., Editores. Organización para Estudios Tropicales. Programa de Política y Ciencias Ambientales. San José.

Phillips, A., Turning ideas on their heads. The new Paradigm for Protected Areas. In. H. Jarrieth & D. Smith (eds.) *Innovative Governance. Indigenous Peoples, Local Communities and Protected Areas*. IUCN, WCPA. New Delhi, 2003.

Ponce de León, E. 2005. Áreas protegidas y territorios colectivos de comunidades en la Conservación. Parques Nacionales Naturales de Colombia Bogotá.

Rainforest Norway, 2006. Administración sostenible de territorios colindantes en el Amazonas basada en los derechos, Oslo.

Ricardo B. y F. Ricardo (Editores), 2006. Povos Indígenas no Brasil: 2001-2005, Instituto Socioambiental, Sao Paulo. http://www.latautonomy.org/la_wor.htm

Ricardo, F. (org.). 2004. *Brasil Terras Indígenas e Unidades de Conservação da natureza. O desafio das sobreposições*. Instituto Socioambiental, Sao Paulo.

Rivas, A. 2007. Informe sobre la situación de los pueblos indígenas aislados y la protección de los conocimientos tradicionales. Documento de trabajo para CDB. UICN Sur. UNEP/CBD/WG8J/AG/2/5/SPANISH, Montreal

Roldán, R. y L. Barragán, 1997. Territorios Indígenas y Áreas Protegidas en la Amazonía. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Parques, Santa Martha, Colombia.

Roldán, R. 2002. Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas a la Tierra. Aspectos Legales e Institucionales. Taller Regional sobre Políticas de Tierras. Banco Mundial, Pachuca-México.

Roldán, R. 2004. Models for Recognizing Indigenous Land Rights in Latin America. Paper No. 99, *Biodiversity Series*. The World Bank Environment Department, Washington, DC.

SERNAP, 2007. Informe país, Bolivia: Áreas Protegidas y Territorios indígenas. Taller San Martín de los Andes, FAO, 2007.

Skutnabb-Kangas, T y L. Maffi, D Harmon. 2003. *Sharing a world of difference the earth's linguistic, cultural, and biological diversity*. UNESCO, Terralingua, WWF, Paris.

Stavenhagen, R., 2006. Intervención Oral del Sr. Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas Naciones Unidas. Quinta Sesión, Nueva York.

UICN/CALAS, Área Derechos Colectivos de Pueblos Indígenas, 2006. Principios Jurídicos del Derecho Indígena Ambiental Maya K'iche' Sobre Normas de uso del agua, el Bosque y la Vida Silvestre (El caso de San Vicente Buenabaj, Momostenango, Totonicapán).

UNAM-Programa Universitario México, Nación Multicultural (PUMC) y Fundación Rigoberta Menchú, 2006. Informe de Evaluación del Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004. Pacto de Pedregal, México.

WRM, 2003. Boletín No. 73 enfocado en áreas protegidas y comunidades locales.
www.wrm.org.uy/boletin/73/AM.html#corredor

Normas legales

Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas - Venezuela
http://www.servindi.org/pdf/Ley_Indigena_Venezuela.pdf

OIT. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
<http://www.ilo.org/public/spanish/indigenous/index.htm>
http://www.iadb.org/sds/ind/site_3152_s.htm

Declaraciones y Recomendaciones

Declaración de los pueblos indígenas de Mesoamérica ante el Primer Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas. Consejo Indígena Mesoamericano - CIMA - Consejo Indígena Centroamericano - CICA. 9 de marzo de 2003, Managua.

La Visión de Coica sobre Áreas Protegidas, 2003. Documento sin otras referencias (WRM).

Mensaje de Rigoberta Menchú Tum al V Congreso Mundial de Parques Durban, Sudáfrica, 8 de septiembre de 2003.

Recomendación del CMP 5.24 Pueblos indígenas y áreas protegidas
<http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/pdfs/outputs/recommendations/approved/espanol/pdf/r24.pdf>

Pronunciamiento de los Pueblos Indígenas ante el II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas. 23 de Abril de 2006, Panamá.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Naciones Unidas. 12 de septiembre de 2007 A/61/L.67*

Informes de Países y Estudios de Caso

Administración de Parques Nacionales de Argentina (APN), 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Argentina. Carpinetti, Bruno.

Carpinetti, Bruno. 2007. Una experiencia intercultural de co-manejo entre el Estado y las Comunidades Mapuches en el Parque Nacional Lanin, Argentina. Estudio de Caso. Red Latinoamérica de Cooperación técnica en Parques Nacionales, Otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestre. Programa FAO/OAPN, 2007.

SERNAP, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Bolivia. Vargas, Fernando.

ICMBIO, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Brasil. Paranhos, Rodrigo.

CONAF, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Chile. Rauch, Marcos.

Unidad de Parque Nacionales, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Colombia. Arroyo, C.; Benalcázar, A.; Prado, M.; Rincón, A.; Vergara, C.

SINAC, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Costa Rica. Ortiz, Walter.

Ministerio del Ambiente, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas del Ecuador. Gutiérrez, Isidro.

Kingman, Santiago, 2007. Territorio Shuar. Estudio de Caso en Ecuador, Fundación Natura. Red Latinoamérica de Cooperación técnica en Parques Nacionales, Otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestre. Programa FAO/OAPN, 2007.

CCNIS, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de El Salvador. Martínez, Jesús Amadeo.

CALAS, 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Guatemala. Pérez, Ana Francisca.

Departamento de Áreas Protegidas y Vida Silvestre de la Administración Forestal del Estado (AFE COHDEFOR), 2007. Informe País sobre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas de Honduras. O'Reilly, Khamila.

CONANP, 2007. Informe País sobre Área Protegidas y Pueblos Indígenas de México. Navarrete, Noe.

SEAM, 2007. Informe País sobre Área Protegidas y Pueblos Indígenas de Paraguay. Sosa, Wilfrido.

INRENA, 2007. Informe País sobre Área Protegidas y Pueblos Indígenas del Perú. Minaya, Rosaura.

Subsecretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Informe País sobre Área Protegidas y (Pueblos Indígenas) comunidades locales de República Dominicana. Feliz, José Manuel Mateo.

INPARQUES, 2007. Informe País sobre Área Protegidas y Pueblos Indígenas de Venezuela. Dorta, Emerson.



ANEXOS

Anexo 1

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Artículo 1b)

A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserva todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Artículo 7.1

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.

Artículo 8.2

Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos....

Artículo 13.2

La utilización del término “tierras” en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera

Artículo 15.2.

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16

“...los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan... Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación. Cuando el retorno no sea posible... dichos pueblos deberán recibir...tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente..deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 27.1

“Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”.

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económicas, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.

Anexo 2

Convenio sobre la Diversidad Biológica

Artículo 8 Conservación in situ

Cada Parte Contratante en la medida de lo posible y según proceda:

Art. 8 a) *Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;*

Art. 8 b)

Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica

Art. 8 j)

Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;

Art. 10 c)

Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible

Anexo 3

Áreas Protegidas sobrepuestas en Resguardos y Territorios Indígenas en Colombia

DIRECCIÓN TERRITORIAL	DEPARTAMENTO	PNN	ETNIA	RESGUARDOS
ORINOQUIA - AMAZONÍA	Amazonas	CAHUINARI	Bora- Miraña	Predio Putumayo y Mirití Paraná
		AMACAYACU	Ticuna, Yaguas y Cocamas	Mocagua, Macedonia, Ticuna Cocama Yagua Ticuna de los ríos Cotuhé y Putumayo. y Puerto Nariño
		RÍO PURÉ	Tanimuka, macú,	Curare - Los Ingleses
	Putumayo	LA PAYA	Murui Huitoto Murui-Muina, Kichwa, Siona, Coreguaje	Jirijir, Comsará, Lagarto Cocha Tukunare, Cecilia Cocha, la Apaya, Aguas Negras, El Hacha, El Progreso.
	Guainía	PUINAWAI	Puinave Curripaco	Cuenca media y Alta río Inírida, Parte alta del río Guainía, Ríos Cuiarí e Isana.
	Caquetá	ALTO FRAGUA INDI WASI	Ingas o kofanes	El Portal, La Esperanza y San Antonio de Fragua
	Guaviare	NUKAK	Curripaco y Puinave	Cuenca media del río Inírida y el río Papunaua
CARIBE	Córdoba - Antioquia	PARAMILLO	Emberá Katío Emberá Chamí	Alto Sinú, Cañaveral y Yaberaradó
	Guajira-Magdalena - Cesar	SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA	Kogui, Wiwa y Arhuaco, Kankuamo	Kogui, Malayo y Arhuaco, Arhuaco y Kankuamo,
	Guajira	MAKUIRA	Wayúu	Alta y Media Guajira
NORANDINA	Norte de Santander	CATATUMBO	Motilón-Barí	Motilón Barí y Gabarra (Catalaura)
	Boyacá Arauca	COCUY	Uwa	Cibariza, Unido U'wa, Valles del Sol, sabanas de Curripao
NOROCCIDENTE	Antioquia	LAS ORQUIDEAS	Embera Katío y Embera Chamí	Chaquenoda y Valle de Pérdidas
	Chocós	UTRIA	Emberá	Boroboro, Pozamanza, Jurubida, Chori Alto Baudó
SURANDINA	Tolima - Huila Cauca	NEVADO DEL HUILA	Pueblo Nasa Paeces	Toribío, Tacueyó Huila San José, San Francisco, Belalcázar, Vitonco, Toez, Gaitanía
	Cauca	PURACE	Guambianos, Nasas, Yanaconas, Kokonukos	Coconuco Yanacona, Guachicono, Coconuco

Fuente: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), 2007

Anexo 4

Superposición de Áreas Protegidas en Tierras Comunitarias de Origen en Bolivia

Área Protegida	TCO	Pueblo Indígena	Relación territorial con el Área Protegida
Parque Nacional y ANMI Madidi	Tacana I Tacana II, Lecos Apolo, Lecos Guanay-Larecaja, San José de Uchupiamonas	Tacana, Lecos	2 Colindantes, 3 al interior del AP
ANMI Apolobamba	Lecos Guanay-Larecaja	Lecos	Colindante
Reserva de la Biosfera Pilón Lajas	Pilón Lajas	Tsimane, Mosetenes, Tacana	TCO y AP
Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Séure	TIPNIS	Moxeños, Yuracaré, Tsimane	TCO y AP
Estación Biológica del Beni	Tsimane	Tsimane	Superposición parcial
Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi	Multiétnico II	Esse Eija, Tacana, Cavineño	Colindante
Parque Nacional Noel Kempff Mercado	Bajo Paraguá	Guarasugüe, Chiquitano	Colindante
Parque Nacional ANMI Serranías del Aguargüe	Weenhayek Machareti Ñancorainza	Weenhayek, Guaraní	Colindante
Parque Nacional y ANMI Kaa Iya del Chaco	Isoso	Guaraní	Complementario a la TCO Isoso
ANMI San Matías	Guayé/ Rincón del Tigre	Ayoreo	Dentro del AP
	Pantanal	Chiquitano	Superposición parcial
	Chiquitana	Chiquitano	Superposición parcial

Fuente: SERNAP, 2007

Anexo 5

Pueblos Indígenas en las Áreas Protegidas de Panamá

No.	Área Protegida	Comunidad Indígena
1	PI La Amistad	Bri-Bri, Naso, Teribe, Ngöbe
2	BP Palo Seco	Naso, Teribe, Ngöbe
3	PN Darién	Emberá, Kuna, Wounaan
4	CB Serranía del Bagre	Emberá, Wounaan
5	RH Majé	Emberá
6	PN Chagres	Emberá, Wounaan
7	AS Corregimiento de Narganá No. 1	Kuna
8	HII Damani-Guariviara	Ngöbe
9	RN Santa Fe	Ngöbe
10	RH Municipal Mimitimbi	Ngöbe
11	BP Adlto Darién	Emberá, Wounaan
12	CB Serranía del Bagre	Emberá, Wounaan
13	RH Serranía del Darién	Emberá, Wounaan
14	RH Serranía Filo del Tallo	Emberá, Wounaan

Fuente: ANAM, 2007



En América Latina habitan más de 400 pueblos indígenas que representan entre el 8 y el 10% de la población regional. Existe una gran coincidencia entre las zonas geográficas de mayor riqueza biológica con las de mayor diversidad cultural. Un buen indicador de este fenómeno es el hecho de que casi un 80% de las áreas protegidas en América Latina incluye a pueblos indígenas.

Tomando en cuenta la importancia del tema, los responsables de los sistemas nacionales de áreas protegidas de los países de la Región decidieron considerar el tema Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas en el programa de trabajo de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES), contando para el propósito con el apoyo de la Oficina Regional de la FAO, como Secretaría Técnica de REDPARQUES, y el Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España.

El presente Documento Técnico incluye la información recogida en la literatura sobre el tema y las experiencias proporcionadas por los países de la Región, en diversos foros, con el propósito de ofrecer una guía de apoyo para los profesionales y técnicos que trabajan en áreas protegidas en las que existe una relación con los Pueblos Indígenas.



Red Latinoamericana de Cooperación
Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas
Protegidas, Flora
y Fauna Silvestres



Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN)
Ministerio de Medio Ambiente y
Medio Rural y Marino de España



Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación