

INDIOS AISLADOS: LLAMAMIENTO DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA

El presente seminario, realizado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 20 al 22 de noviembre de 2006, reúne a representantes de Estados, agencias internacionales, instituciones públicas, organizaciones indígenas y expertos. Esta reunión es un avance en la visibilización y discusión de la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de América Latina y tiene el propósito de promover la puesta en práctica de políticas públicas y acuerdos internacionales que defiendan los derechos de estos pueblos.

La problemática de los cerca de 200 pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica y el Gran Chaco, repartidos en 7 países, ha sido objeto de discusión en el ámbito internacional y nacional durante los últimos años. En efecto, la Declaración de Barbados en 1971; la Declaración de la UNESCO sobre etnocidio, en 1981, conocida como la Declaración de San José; la resolución del Congreso Mundial de Conservación de UICN, en Bangkok, en 2004; los informes del Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas en 2005 y 2006 y del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas; la inclusión del problema en el último borrador del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA en 2005; y la Declaración de Belem, también en 2005, constituyen parte significativa de la reflexión sobre el tema y reiteran la necesidad de prestar una atención prioritaria a esta cuestión. Asimismo, las organizaciones de los pueblos indígenas han jugado un importante papel incorporando a sus agendas la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, llevando a cabo acciones de seguimiento y elaborando propuestas para su protección.

La situación crítica y de extrema vulnerabilidad de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en el ejercicio de sus derechos humanos, fundamentalmente de su derecho a la vida, requiere la urgente adopción de acciones y políticas que den respuestas eficaces a sus necesidades de protección.

Por todo ello, las personas participantes en el seminario de Santa Cruz de la Sierra acuerdan instar a los Estados la adopción e implementación de políticas públicas específicas para la atención prioritaria de estos pueblos, en el marco del siguiente análisis, principios y recomendaciones aprobadas por consenso en el plenario del evento.

ANALISIS

La problemática de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial está muy ligada a la situación específica de cada uno de estos pueblos. Los Estados se han enfrentado a esta situación estableciendo acciones de protección que, si bien han tenido un alcance limitado, deben ser tomadas en consideración en el desarrollo y la elaboración de futuras políticas específicas.

Especialmente relevante es la experiencia de Brasil, que cuenta con una norma y con instituciones específicas para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento. Por su parte, Perú ha aprobado recientemente una ley específica para estos pueblos, si bien aún no ha elaborado el reglamento correspondiente. Los pueblos indígenas peruanos, sus organizaciones, ONGs y expertos han mostrado grandes reticencias sobre la adecuación de esta ley a la problemática de los pueblos indígenas en aislamiento, llegando a considerar incluso que puede aumentar su vulnerabilidad. Perú también ha desarrollado una propuesta de norma técnica de salud para la protección y atención a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Asimismo, Bolivia acaba de reconocer una zona

intangibles al pueblo Toromona, si bien la CIDOB no participó en el proceso. Ecuador, por su parte, estableció en 1999 una zona intangible para los pueblos indígenas en aislamiento, zona que aún está sin demarcar. Venezuela ha aprobado leyes relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en lo relativo a la demarcación y las garantías de sus hábitats, tierras y territorios comunitarios, y ha establecido planes y programas de salud para atender la situación de los pueblos indígenas en contacto inicial. En Paraguay, destacan los avances logrados con la constitución de mesas de concertación tanto en la temática de los pueblos indígenas y comunidades Ayoreo en aislamiento y en contacto inicial.

Asimismo, las organizaciones indígenas han venido realizando propuestas para promover el respeto y protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas organizaciones han llevado a cabo gestiones ante los gobiernos nacionales para la modificación de leyes que afectan los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y han colaborado en el establecimiento de lazos entre gobiernos de diferentes países, como en el caso de las organizaciones indígenas peruanas con relación a la Fundación Nacional del Indio, FUNAI de Brasil y a las instituciones estatales peruanas involucradas en la problemática.

Ante esta situación, y en apoyo y seguimiento al trabajo que venían realizando las organizaciones indígenas en este ámbito, se han establecido espacios en la esfera internacional, anteriormente mencionados, que han permitido la visibilización de la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y elaborado propuestas para su protección¹.

Sin embargo, estas acciones se han revelado insuficientes ante la especial vulnerabilidad en la que se encuentran los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. De forma general se observa una ausencia de marcos normativos e institucionales nacionales específicos orientados al respeto y a la protección prioritaria de estos pueblos. Los Estados de la región no han legislado en el sentido de reconocer a los pueblos indígenas en aislamiento su derecho a la autodeterminación, predominando aún otros intereses. Así, se siguen desconociendo los derechos de estos pueblos, especialmente en lo referente a sus tierras y territorios, llegándose a otorgar derechos de explotación sobre sus tierras a empresas extractivas y estableciendo normas que han llegado a poner en grave riesgo su supervivencia.

Las escasas normas existentes (Brasil y Perú) no han sido, sin embargo, aplicadas en todas sus potencialidades. La mayor parte de los países no han establecido instituciones específicas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, tienen recursos económicos escasos y poco personal especializado que pueda atender la situación de estos pueblos. Igualmente, la mayor parte de los Estados no ha establecido programas específicos ni estrategias de acción adecuadas para garantizar la integridad física, social y territorial de los pueblos indígenas en aislamiento bajo el principio de mantener las formas de vida que les caracteriza, e incluso, en algunos casos, han llevado a cabo o permitido acciones contrarias a este derecho.

¹ Especialmente importante es el reconocimiento de la existencia y la urgencia de protección de los pueblos indígenas en aislamiento en el borrador de trabajo de la Declaración Americana, elaborado en Guatemala en 2005, y la incipiente labor que tanto el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas del Consejo de los Derechos Humanos, y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas están llevando a cabo.

Esta falta de normativa e institucionalidad ha facilitado la entrada de empresas extractivas, madereros, mineros, agrupaciones religiosas que buscan el contacto y evangelizan a los grupos en contacto inicial, y otros actores sociales, en las tierras de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, provocando situaciones de contagio de epidemias y muerte, entre otros, que amenazan su existencia. Se han observado dificultades para llevar estos casos de vulneración de derechos ante la justicia, lo que ha generado situaciones de impunidad.

En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, ante esta situación, se ha producido además una destrucción del sistema de producción tradicional, conllevando cambios en los hábitos alimenticios, promoviendo su sedentarización acelerada e impulsando la implantación agresiva de modelos asistencialistas que atentan contra su autodeterminación, con un total desconocimiento de su cultura.

En el ámbito regional e internacional, se observa una falta generalizada de políticas específicamente enfocadas en la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Especialmente relevante es la falta de acuerdos, coordinación y programas conjuntos entre Estados fronterizos.

Asimismo, amplios sectores de la sociedad civil desconocen y no muestran interés por la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

PRINCIPIOS

Ante esta situación, los participantes en el Seminario Regional sobre los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica y el Gran Chaco consideran los siguientes principios generales. Teniendo en cuenta su precaria situación, es necesario tomar en consideración el factor tiempo, y deberán establecerse medidas urgentes. Estas medidas deberán ser complementadas por otras a corto, medio y largo plazo.

Todas estas medidas, para que puedan ser eficaces, deberían:

valorar específicamente el protagonismo de los pueblos indígenas, especialmente en el desarrollo de programas de protección específicos para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial,
reconocer el aporte de los antropólogos, técnicos y científicos, cuyos trabajos no hayan violentado los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial,
reconocer el deber y la responsabilidad del Estado de proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, y
afirmar la importancia de la cooperación en todos los niveles, en coordinación con las organizaciones de los pueblos indígenas que han asumido la defensa y protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Asimismo, todas estas acciones deben tener muy presente:

el respeto absoluto de los derechos humanos,
la situación de extrema urgencia y emergencia y de posible genocidio y etnocidio en que se encuentran los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial
el principio de no-contacto,
el reconocimiento de que el aislamiento es el resultado del derecho a libre determinación de estos pueblos y, en la mayoría de los casos, es la consecuencia de las agresiones sufridas.

Es necesario resaltar que el término pueblos indígenas en aislamiento se encuentra actualmente en discusión por parte de expertos y organizaciones

indígenas, no existiendo un consenso en cuanto a su idoneidad para reflejar la realidad de estos pueblos.

Finalmente, se deberán valorizar y estimular las experiencias positivas existentes.

RECOMENDACIONES

A partir de ello, se establecen las siguientes propuestas.

Política general:

Los organismos estatales y no estatales deben reconocer y reafirmar la existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial,

Se debe declarar de alta prioridad la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en las agendas de los Estados y de los organismos internacionales de defensa de los derechos fundamentales.

Los Estados deben asumir su responsabilidad de proteger a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial ante las agresiones externas.

Se debe reforzar todos los mecanismos legales, administrativos y operativos nacionales e internacionales que garanticen el respeto a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Para ello, se debe contar con la consulta y la participación de las organizaciones indígenas.

Se debe potenciar el cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales existentes que garanticen los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, apoyando especialmente la aprobación de los Proyectos de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la posibilidad de incorporar artículos específicos y de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas de la OEA. Asimismo, se deberá reforzar la aplicación y el respeto del Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que tendrá que ser utilizado y tomado en consideración para el establecimiento de políticas específicas.

Para conseguir esta protección, es necesario potenciar el reconocimiento de derechos específicos a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, tales como el derecho a la autodeterminación, al territorio propio, a su cultura y modelos de vida, y a su desarrollo.

Se deben generar herramientas legales (locales, regionales, nacionales e internacionales), que permitan llevar acciones oportunas y eficaces de protección, especialmente encaminadas a:

Potenciar el reconocimiento legal de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Establecer medidas inmediatas y cautelares para evitar las agresiones actuales y aplicar inicialmente y de forma oportuna y eficaz, mecanismos de protección inmediata, incluyendo la restricción de uso y acceso a sus tierras.

Establecer medidas de protección definitivas.

Medidas de contingencia y salud:

Los sectores estatales involucrados deben establecer medidas y planes de prevención, contingencia y mitigación de impactos, en caso de contacto no deseado que pudiera afectar a pueblos indígenas en aislamiento.

Los Estados deben implementar políticas públicas y estrategias de protección en salud dirigidas a pueblos en aislamiento, que contemplen medidas de prevención de enfermedades a ser aplicadas en los poblados circundantes a sus territorios, atención de emergencias médicas poscontacto, así como planes de seguridad alimentaria en los casos de poblaciones recientemente contactadas afectadas por

epidemias que se encuentren incapacitadas de realizar sus actividades de subsistencia.

Se deben implementar políticas públicas y estrategias de protección en salud dirigidas a poblaciones en contacto inicial, que tomen en cuenta medidas de prevención de enfermedades, vacunación, salubridad y educación ambiental.

No contacto, tierras y territorios:

Los Estados deben respetar y hacer respetar el principio de no contacto y prohibir el contacto no deseado. Deberán ser los pueblos indígenas en aislamiento los que decidan de manera libre y voluntaria el establecimiento de contactos o no son miembros de la sociedad envolvente.

Se deben establecer sanciones, incluso penales, en caso de violación del principio de no contacto.

En este sentido, se deben reformar, si fuera necesario, los códigos penales de los países de la región con el fin de establecer sanciones de prisión para aquellos que a través del contacto forzado y no deseado atenten contra el territorio, la vida y la integridad de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Es necesario delimitar y titular a favor de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial los territorios habitados y aprovechados por ellos, de conformidad con las respectivas legislaciones nacionales. y la legislación internacional. La delimitación y titulación de estas tierras deberá incluir todos los territorios en los que habitan o se desplazan estos pueblos y las zonas de amortiguamiento colindantes, implementando medidas de protección especiales y eficaces.

En aquellos casos en los que se hayan establecido parques naturales y de conservación ambiental u otras áreas protegidas, se deberá titular estos territorios/tierras, de conformidad con las respectivas legislaciones nacionales, a favor de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Se debe establecer la intangibilidad de sus territorios, entendida como la titulación de tierras y territorios a favor de los pueblos indígenas en aislamiento y el compromiso del estado de evitar cualquier actividad, del tipo que sea, que pueda poner en peligro su supervivencia, con todos los instrumentos legales y políticos posibles de cada país y en base a cada situación.

Se debe prohibir y revocar inmediatamente, allí donde los haya, los contratos de concesión con fines extractivos superpuestos a los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, y desalojar a las personas ajenas que se encuentren en dichos territorios.

Asimismo, se deben suspender obras civiles y de colonización que afecten a los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Se deben suspender programas e iniciativas turísticas que afecten a la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas en aislamiento o en contacto inicial.

Se deben prohibir expresamente las acciones misioneras y otras actividades no controladas que busquen el contacto, en las tierras de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

En general, se debe prohibir el ingreso de personas ajenas a dichos territorios. El papel de las comunidades indígenas colindantes debe ser potenciado para la defensa y protección de los territorios habitados por los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Se propone generar alternativas socioeconómicas para los pobladores que se vean afectados por la protección especial que deben tener los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y de las zonas de amortiguamiento.

Se deben crear comisiones para la vigilancia y control de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, con la participación de las organizaciones de los pueblos indígenas

Se deben identificar malas prácticas de intervención en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, y sancionarlas.

Institucionalización y mecanismos de seguimiento:

Se deben establecer instituciones específicas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Se debe implementar un sistema de seguimiento con la participación de las organizaciones indígenas, sociedad civil y agencias internacionales. Este sistema de seguimiento debe estar especialmente enfocado a:

La difusión de información, debiéndose analizar la creación de centros de recopilación y difusión de información a nivel nacional e internacional.

El monitoreo físico de los límites de las tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

La creación de un sistema de monitoreo y alerta temprana en caso de violaciones de sus derechos, desde la perspectiva de la protección y de los derechos humanos.

Todos estos programas de seguimiento deberán asegurar la sostenibilidad de las medidas tomadas.

Es necesario fortalecer el papel del ministerio público y de las defensorías del pueblo con el objetivo de vigilar la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Asimismo, se debe fomentar la creación de programas piloto de seguimiento en las zonas limítrofes de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y de amortiguamiento correspondientes.

Se debe crear en cada país un grupo permanente entre el Estado y los pueblos indígenas, con el apoyo de la sociedad civil, para determinar las acciones prioritarias a llevar a cabo en este ámbito, en el que deben participar protagónicamente las organizaciones indígenas.

Con el fin de evitar superposiciones entre las decisiones y medidas aplicadas por diferentes organismos gubernamentales, se deberán establecer mecanismos de coordinación.

Se decide crear una comisión de pueblos indígenas para la protección y defensa de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Sensibilización:

Los Estados, en colaboración con la OACNUDH, las organizaciones indígenas y otros actores relevantes y con experiencia en la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial deberán capacitar sobre los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial a los poderes ejecutivos, legislativos y judicial, así como a personas que trabajen sobre el terreno.

Los Estados, en colaboración con la OACNUDH, las organizaciones indígenas y otros actores relevantes y con experiencia en la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial deberán establecer guías o decálogos sobre lo que debe y no debe hacerse con relación a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, enfocado a los actores gubernamentales y de la sociedad civil.

Se debe canalizar a través de los mecanismos de Naciones Unidas, especialmente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, una llamada a los países para que lleven a cabo acciones prioritarias y fomenten dentro del Sistema de Naciones Unidas el conocimiento sobre la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y el establecimiento de medidas de protección específicas.

Se solicita a los expertos la edición de una publicación con información básica sobre estos pueblos.

Se debe sensibilizar a la población general sobre la problemática de los pueblos en aislamiento y contacto inicial, formas de protección, entre otros, incluyendo la educación etno-ambiental. Se deben utilizar los medios de comunicación, tanto especializados como masivos, cuidando que la información presentada no viole los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento.

Acciones en el ámbito internacional:

Conceptos generales:

Los sistemas internacionales de derechos humanos deben establecer mecanismos ágiles y eficientes de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Es necesario que las acciones de las organizaciones internacionales con las organizaciones de los pueblos indígenas y de los Estados se articulen para la adecuada protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Cooperación en el ámbito regional:

Se deben diseñar políticas bi-nacionales, regionales e internacionales para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. En el ámbito bi-nacional, debe especialmente reconocerse el carácter transfronterizo de muchos pueblos.

Se deben establecer estrategias de protección para los pueblos transfronterizos, con la participación de Estados y sociedad civil, especialmente de las organizaciones de los pueblos indígenas.

Se recomienda incluir en las agendas de los organismos regionales, como OTCA, CAN, OEA, MERCOSUR, etc. el tema de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y generar proyectos orientados a su protección, con la participación de los pueblos indígenas.

Se debe estimular la solicitud de medidas cautelares dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como en el caso de Ecuador.

Agencias internacionales:

Se insta al Foro Permanente el tratamiento especial de la problemática de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial dentro de la temática de los derechos territoriales.

Se propone el establecimiento de un Relator Especial específico dentro del sistema de Naciones Unidas para impulsar la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial; y combatir la impunidad a través de la aplicación del delito de genocidio.

Se propone a la OIT la actualización del Convenio número 169 de la OIT o la incorporación de un anexo y al Consejo de Derechos Humanos y al Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas la elaboración de un convenio internacional o instrumento con base en los principios aquí enunciados para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Se propone al Comité Internacional de la Cruz Roja la creación de programas específicos para la atención de los pueblos indígenas en contacto inicial.

Agencias de cooperación:

Se deben establecer mecanismos de coordinación directa entre las agencias de cooperación y las organizaciones nacionales de cada país de los pueblos indígenas para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

Es necesario identificar agencias de cooperación para la financiación de acciones de protección y el establecimiento de mecanismos de información, como bases de datos.

Seguimiento del seminario:

Teniendo en cuenta el carácter de urgencia en que viven los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, se propone a los organizadores la realización de una nueva reunión en un plazo de aproximadamente 12 meses para darle seguimiento a las iniciativas identificadas en Santa Cruz.

Para llevar a cabo estas acciones, todos los actores, desde sus papeles respectivos, deben colaborar.