

ASPECTOS ECOLÓGICOS Y AMBIENTALES DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: UNA MIRADA JURÍDICA

María del Carmen CARMONA LARA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Ecología y el medio ambiente en la declaración*. III. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como finalidad hacer un breve recuento de las consideraciones ecológicas y ambientales que contiene la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de febrero de 1997, en su sesión 1333a. durante su 95 periodo ordinario de sesiones) a través de una mirada jurídica.

El estudio se dividió en tres rubros. El primero que es el marco de referencia conceptual en el que se analizan los conceptos de la relación hombre/naturaleza, ambiente y desarrollo sustentable, éste ultimo para establecer la relación entre las cuestiones ambientales y los derechos de los pueblos indígenas.

En el segundo rubro se analizarán los instrumentos internacionales que se vinculan con las materias de este estudio. La Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas es un texto que tiene como base una serie de instrumentos internacionales entre los que destacan la Declaración de Río de 1992 para los aspectos ambientales y la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los aspectos relativos a los derechos de los pueblos indígenas que serán el marco de referencia para este estudio.

El tercer y último rubro estará dedicado a la revisión de los aspectos que de manera directa e indirecta se relacionan con los aspectos ambientales. Los temas directamente relacionados son salud y medio ambiente en los que la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas tienen un capítulo específico. En el segundo caso, se abordan los temas que no son directamente ambientales sino que se vinculan a ellos a partir de los derechos que se derivan de las instituciones previstas en la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas y que tienen relevancia para ejercerlos para la defensa del ambiente y el resguardo mismo de los derechos de los pueblos indígenas.

Los aspectos indirectos que se analizarán son: tierra, territorio y propiedad; patrimonio y derechos culturales; derechos de propiedad intelectual y derecho al desarrollo.

1. *Marco de referencia conceptual*

A. *Conceptos fundamentales*

No podemos iniciar este estudio sin hacer una breve revisión en torno a los conceptos fundamentales que desde el lenguaje ecológico o ambiental se han debatido en las últimas décadas. Cabe señalar que aún los términos ambiente y ecología han sido discutidos en diferentes foros y para diferentes fines, por lo que en adelante nosotros los utilizaremos como sinónimos a sabiendas de que en un campo estrictamente científico no lo son.

Consideramos que para el tema que nos ocupa, la relación hombre/naturaleza y el propio concepto de ambiente nos pueden dar una base conceptual para poder abordar con una mirada jurídica a la Declaración que es objeto de nuestro análisis.

Desde los albores de la toma de conciencia de los problemas ambientales, se establece como idea básica la de elaborar un marco conceptual que servirá en un primer momento como la guía con la que los distintos gobiernos pudieran comulgar, es decir, que se sintieran cómodos, identificados o quizá no perjudicados con las políticas de acción que allí estuviesen implícitas. Esta situación se hizo patente en los primeros foros ambientales que dentro del seno de la Organización de las Naciones Unidas, requerían de conceptos unificadores o integradores que permi-

tieran tanto la toma de consensos entre los países, como la toma de conciencia por parte de los diferentes actores.¹

B. *Relación hombre/naturaleza*

Ya desde el siglo XVI Bacon afirmaba: “La naturaleza es una mujer pública; nosotros debemos meterla, penetrar sus secretos y encadenarla a nuestros deseos”. Habrá que esperar mucho tiempo antes de que la ecología vuelva a dar a la naturaleza cierta autonomía con respecto al hombre. Una naturaleza de la cual nos hemos separado a causa de la abundancia de artefactos elaborados para subyugarla mejor, o para protegernos de ella. Además, nuestra forma de ocupación del territorio varía, la mayoría vivimos en un medio urbano, en sitios que asocian el aislamiento de familias conyugales con la colectivización del hábitat, en los que la naturaleza vegetal animal se halla ausente (a menos que sea en la forma de plantas en macetas o animales de compañía).²

La relación hombre/naturaleza es el objeto de análisis de diferentes ciencias y por ende tiene diversas acepciones. Por un lado está la postura sociológica de la relación en la que para ubicar las relaciones sociales es necesario hacerlo a partir del lugar en que éstas se ubican. A esta referencia espacial algunos estudiosos la consideran como una referencia que permite hacer una serie de reflexiones en relación a como el entorno influencia a las relaciones sociales, otros autores la consideran paisaje. Por otro lado, está la postura psicoanalítica en la que el otro es el entorno en tanto que el “yo” se conforma a partir de una conciencia de identidad de ser integral y distinto a lo demás, en donde está el hombre “yo” frente al universo el “otro”. Alfred Sieme nos dice

Todos los que tomamos en cuenta a los paisajes en nuestra investigación teórica como ambientes o como temas desarrollamos fácilmente un interés por ecología. Esta es necesaria en las averiguaciones empíricas, como pueden ser relativas a las limitaciones o azares ambientales en un tiempo dado, a la natural, y el cambio en los sistemas de producción y a su impacto en el ambiente, pero también lo es al hacer consideración más teóricas, como las representaciones localizadas del paisaje o la misma pro-

1 Carmona Lara, María del Carmen, *La política ecológica en México*, tesis doctoral, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1996.

2 Rounland, Norbert; Pierré-Caps, Stephane y Poumarède, Jaques, *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, México, Siglo XXI, 1999, p. 383.

ducción del espacio. Un paisaje puede concebirse como una superficie ocupada, que interesa sólo como superficie sino también por lo que está encima y debajo de ella. Tiene textura, está reticulado y regionalizado de acuerdo con diversos criterios; también es un contexto que permite, que sostiene y que es afectivo. Es animado, muchos elementos están en interacción; los cambios se producen constantemente en diferentes escalas y velocidades. A mucho de esto se accede por medio de la conceptualización ecológica.³

Desde el punto de vista jurídico, esta relación asume diferentes formas de expresión atendiendo precisamente a los dos elementos fundamentales que la conforman, el hombre como sujeto y la naturaleza como objeto. El sujeto en la relación asume diferentes tipos o formas que van desde un ser individualizado hasta un sujeto colectivo que culmina en la conceptualización de un ente superior que se convierte en sujeto como lo es el Estado-nación. La naturaleza es el objeto, que a la vez es un algo susceptible de ser apropiado y por ende aprovechado por un sujeto individualizado o colectivamente, que también alcanza su máxima expresión en un territorio que es el ámbito espacial de validez de una nación que a partir de él ejerce sus derechos de soberanía.

La naturaleza es el capital ecológico que se presenta con frecuencia en forma de recursos o bienes comunes o públicos. En esta condición, mantener sin merma sus funciones ambientales en el transcurso del tiempo requiere de una gestión bastante compleja.

El uso o el abuso de alguna de estas funciones ambientales implica por lo general el sacrificio de alguna otra o del recurso mismo. Por ejemplo, rebasar la capacidad asimilativa, dilutoria, de la atmósfera con emisiones contaminantes nos priva del producto “aire limpio” que ofrece gratuitamente la naturaleza. Bajo las condiciones tecnológicas actuales, el incremento de las actividades productivas y su creciente manifestación territorial han puesto en evidencia la secases y los límites en los sistemas naturales, cuya capacidad para proveer funciones ambientales se ve rebasada por la nueva escala de las necesidades.⁴

3 Sieme, Alfred H., “Extrayendo ecología de algunos documentos novohispanos de la época temprana”, en García Martínez, Bernardo y Alba González, Jácome, *Estudios sobre historia y ambiente en América*, México, El Colegio de México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1999, p. 219.

4 Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Medio Ambiente. 1995-2000*, México, SEMARNAP. 1996, p. 12.

El sujeto es el titular de los derechos y el que asume las responsabilidades inherentes a todo sujeto jurídico que a partir de sus derechos de personalidad las asume. Así, el titular tiene una serie de compromisos que son la otra cara de sus derechos sobre el bien o la cosa.

El objeto es el bien jurídico que se protege, pero en el caso que nos ocupa es todo aquello que tiene un titular, un dueño, alguien que ejerce sus derechos sobre ella a partir del ejercicio de dominio. Es todo aquello que no es humano, el mundo material al que el sujeto de la relación accede a partir de una serie de instituciones que salvaguardan su derecho de tutela y aprovechamiento, una de ellas es la propiedad.

Para nosotros, entonces, la relación hombre/naturaleza es desde el punto de vista jurídico el derecho de propiedad con todos sus atributos: el *jus utendi*, el *jus fruendi* y el *jus abutendi* que desde los romanos tienen carta de identidad en esta figura.

Pero ¿qué importancia tiene la relación hombre/naturaleza en este estudio?, sería la primera pregunta a hacernos y la respuesta es que es precisamente en la determinación del sujeto y el objeto en que se abre el derecho de los pueblos indígenas que consagra la Declaración que nos ocupa. El anclaje del derecho a la diferencia se da a partir de la naturaleza del vínculo territorial. Las sociedades de la modernidad muestran la tendencia a concebir las relaciones entre el hombre y las cosas, calificadas como bienes a partir del momento en que tienen valor económico, de manera puramente instrumental.⁵

Si el sujeto es un pueblo indígena y el objeto es el territorio en donde se encuentra asentado, la figura a analizar es precisamente el régimen de propiedad que expresa a la relación hombre/naturaleza. Sin embargo esta relación ha sufrido transformaciones a través del tiempo. Partiendo de que el derecho es fiel reflejo de la evolución de las relaciones que mantiene el hombre en sociedad, regulando los nuevos conflictos de intereses que van surgiendo, no podemos dejar de apreciar la evolución que el derecho de propiedad, básico en todo el sistema patrimonial privado, ha sufrido en su contenido (que no en su terminología, que ha permanecido casi invariable desde los orígenes romanos de nuestro sistema jurídico). Y es que “las instituciones civiles más características (entre

5 Rounland, Norbert; Pierré-Caps, Stephane y Poumarède, Jaques, *op. cit.*, nota 2, p. 383.

las que destaca la propiedad) sufren una revisión que afecta a lo más íntimo de ellas, y aunque conservando sus esquemas y terminologías tradicionales, se tiñen de un nuevo significado, que hace variar profundamente el contenido de su regulación”.⁶

Así, hablar de la propiedad de los pueblos indígenas respecto del territorio en que se asientan, así como de las formas de aprovechamiento de los recursos naturales que conforman al ecosistema, es un nuevo reto y el debate lo continúa la Declaración como lo veremos más adelante, cabe sólo en este momento recordar al artículo 14 de la Convención 169 (1989) que aún los conceptos de propiedad y de posesión, cosa que plantea el problema jurídico de los derechos territoriales.

Cuando se debatió este artículo los Estados (en especial Canadá, Noruega, Brasil, la ex URSS) deseaban que la propiedad, el uso y la posesión se colocaran en pie de igualdad y se enumeraran de manera alternativa (con la conjunción *o*, y no con *y*). Los autóctonos sostenían que sus derechos debían serles reconocidos en su acepción más vigorosa, la de propiedad.⁷

El Banco Mundial, en 1991, reconoce la relación hombre/naturaleza y su especificidad en el caso de los pueblos indígenas cuando define a los pueblos indígenas que se identifican en zonas geográficas particulares por la existencia, en grados variables, de las siguientes características:

El firme arraigo a los territorios ancestrales y a los recursos naturales de esas zonas; la autodefinición y la identificación por parte de los demás como miembros del grupo culturalmente nacional; una lengua autóctona; la existencia de instituciones sociales y políticas consuetudinarias; un modo de producción orientado principalmente hacia la subsistencia.

C. Ambiente

El ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades

6 Moreno Quesada, B., *Sentido Social en la transformación de las instituciones civiles*, Granada, Publicaciones de la Escuela Social de Granada, 1958, pp. 6 y ss.

7 Rounland, Norbert, Pierré-Caps, Stephane y Poumaréde, Jaques, *op. cit.*, nota 2, p. 390.

globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema.⁸

En el Informe Founex,⁹ se introdujo el concepto del medio humano a diferencia del concepto tradicional de medio ambiente (ya sea natural o artificial). Antes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en 1972, Maurice Strong convocó a un grupo de expertos de diferentes países para definir las orientaciones conceptuales e ideológicas que adoptaría la conferencia frente al tema.

La conferencia de la que se deriva el Informe Founex, debía producir las condiciones para que se recomendara, como una de las conclusiones, la creación de un programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente que continuara los esfuerzos en este campo. El programa fue efectivamente creado como resultado de una de las recomendaciones de la conferencia.

Con Founex se logró imponer la idea de unidad fundamental de todas las variables asociadas al desarrollo como enfoque alternativo a la posición marginalista de los países desarrollados. También se logró, a través de la nueva definición del medio ambiente, aumentar la confusión ya existente para distinguir con claridad la finalidad política y la naturaleza de las distintas variables comprendidas en un problema. Sin embargo, en Founex no se pudo distinguir entre el hecho de que las variables estén estrechamente relacionadas entre sí (a distintos niveles y grados de intensidad) y el hecho de que efectivamente haya diferencias importantes en la propia naturaleza de cada una de esas variables.¹⁰

El concepto de medio ambiente se ha ido acuñando a partir de los dos conceptos que lo conforman, por un lado el concepto de “medio” que era definido como el fluido material, intercambios de materia y energía del mismo sistema exterior, y por otro de “ambiente” que significa lo que lo rodeo o cerca. Así, el concepto medio ambiente si bien es una redundancia interna, el *Diccionario de la Real Academia Española* reconoció en 1984 en su 20a. edición que “Medio Ambiente” es: el conjun-

8 Brañes Ballesteros, Raúl, *Derecho ambiental mexicano*, México, Universo Veintiuno, 1977, p 25 y 26.

9 La reunión tuvo lugar en Founex, Suiza, en junio de 1971.

10 Para abundar véase, Melnik, Sergio R., “Principales escuelas, tendencias y corrientes de pensamiento”, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, pp. 259 y ss.

to de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas.

Cabe señalar que en el caso de la palabra ambiente, ésta en realidad aparece como sinónimo de lo natural, en donde el ambiente es el sustento de lo humano. A su vez existen algunas tendencias que apuntan que existe un ambiente artificial. El medio ambiente artificial constituye una concreción de la evolución tecnológica y representa, además, el producto acumulado y decantado de un prolongado periodo de extracción de recursos naturales.¹¹

En la doctrina francesa el concepto de medio ambiente solamente fue motivo de algunas consideraciones terminológicas, se consideraba que el ambiente era un objeto de protección a través de un cuerpo regulatorio. El Consejo internacional de la Lengua Francesa definió al ambiente como: el conjunto, en un momento dado, de los agentes físicos, químicos, biológicos y de los factores sociales susceptibles de tener un efecto directo e indirecto, inmediato o aplazado, sobre los seres vivos y las actividades humanas.

Kiss considera que el medio ambiente en un sentido amplio es la biosfera en su globalidad, en su acepción restringida es el medio físico inmediato al individuo, es decir, su hábitat y su vecindad. Lo que da significado al derecho a un medio ambiente es la idea de que existe un valor que salvaguardar y compartir.¹²

En Estados Unidos la definición de medio ambiente no ha sido un tema de debate doctrinal y los conceptos legales han sido aceptados plenamente. El concepto de ambiente que contiene la Declaración de la Política Nacional del Medio Ambiente, incluye al medio ambiente urbano, rompiendo con la regla de ser sinónimo de naturaleza.¹³ Rodgers, cuando intenta delimitar el ámbito del derecho Ambiental, considera que el ambiente es el objeto de éste. Commoner concibe al ambiente como lo concerniente a la protección del planeta y sus habitantes respecto de las actividades que dañen la tierra.¹⁴

11 Sunkel, Osvaldo, "Introducción. La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina", *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

12 Kiss, *cit.* por Pacale, Kromarec, "Definition et nature juridique d'un droit de l'homme a l'environnement", *Environnement et droits de l'homme*, París, UNESCO, 1987, p. 19.

13 USCA 4321, NEPA 101 a).

14 Rodgers, *Environmental Law*, St. Paul Minnesota, West Publishing Co., 1977, p. 1.
DR © 2001.

La definición de medio ambiente contiene: el ámbito biofísico natural y sus sucesivas transformaciones artificiales, así como su despliegue espacial. Se trata específicamente de la energía solar, el aire, el agua y la tierra, fauna, flora, minerales y espacio (en el sentido de superficie disponible para la actividad humana), así como el medio ambiente construido o artificializado y las interacciones ecológicas entre todos estos elementos y entre ellos y la sociedad.¹⁵

El concepto de medio ambiente es la síntesis de la evolución del concepto de ecosistema y nos hace referencia a la puesta en práctica del enfoque holístico. Cuando se habla de medio ambiente, se habla de ecosistema más el ser humano, no solo los factores físicos se encierran en el concepto medio ambiente, sino que se hace también referencia a las coacciones con los otros hombres, a las relaciones interindividuales, intercomunidades, sociales, nos lleva a los análisis económico, político, social y cultural.

D. *Desarrollo sustentable*

El concepto de desarrollo sustentable es muy debatido, ya Caldwell nos advertía que

Hemos elegido el llamado proceso de desarrollo para mejorar la condición humana, utilizando la ciencia como una maquinaria para manipular el medio ambiente y como un mecanismo para comprobar la validez de nuestras suposiciones y sus implicaciones. Desilusionados por su tendencia demasiado frecuente a producir beneficios sólo a corto plazo y a incurrir en costos o en pérdidas irre recuperables a largo plazo, hemos tratado de mejorar el proceso de desarrollo a través de la posibilidad de mantenerlo por implicación, desarrollo que no niega sus supuestos resultados por consecuencias destructivas en cuanto al medio ambiente se refiere.¹⁶

Tras la desilusión de los resultados de las Décadas de Desarrollo de las Naciones Unidas y de los casos documentados de fracaso de desarrollo por destrucción de su base de apoyo de defensa del medio ambiente, la pregunta lógica parece ser: ¿cómo podemos hacer que el desarrollo

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Caldwell, Keith, *Ecología: ciencia y política medioambiental*, Madrid, McGraw-Hill, 1993, p. 201.

ecológicamente deseable sea sostenible? Las personas con preocupaciones sobre el medio ambiente interpretan que esta fraseología implica una posibilidad de mantener el progreso ecológico. Sin embargo, en este contexto una explicación literal de la palabra sostenible, sin modificar, de lo que es sostenido no cuenta más que el proceso de desarrollo y del nivel de las condiciones medioambientales que se han de sostener no dice cuánto tiempo, a qué costo ni para quién.¹⁷

Hay que recordar que las propuestas hacia la sustentabilidad ponen en tela de juicio un estilo de desarrollo internacionalizado, lo cual ha sido determinado por la tendencia homogeneizadora de la economía mundial, con base en la adaptación del modelo tecnológico e institucional de las empresas transnacionales, y cuyas expresiones más salientes lo constituyen los procesos de modernización de la agricultura, de urbanización, de apropiación extensiva del *stock* de recursos naturales, y de utilización de fuentes no renovables de energía.¹⁸

Para caracterizar, el contexto actual de las propuestas de desarrollo sustentable y poner en relieve el papel del Estado en tales propuestas, se hace necesario revisar los cambios ocurridos en la agenda global de los problemas ambientales, así como destacar la especificidad de la realidad ambiental, social y política de América Latina.¹⁹

Pese a la importante evolución del pensamiento mundial respecto de la crisis del desarrollo que se manifiesta en la crisis del medio ambiente, una evaluación general de las alternativas propuestas, entre ellas la de desarrollo sustentable, revela que no han habido grandes avances en la búsqueda de soluciones definitivas, ni tampoco novedosas. El recetario continúa obedeciendo a la farmacopea neoliberal, y sigue incluyendo los programas de ajuste estructural, de reducción del gasto público, y de mayor apertura con relación al comercio y a las inversiones extranjeras. La verdad de los hechos es que, con mayores o menores niveles de sofisticación, las alternativas de solución de las crisis suponen cambios todavía marginales en las instituciones y reglas del sistema económico y financiero internacional. Adquiere relevancia, por eso mismo, descomponer el discurso de la sustentabilidad en sus dimensiones y criterios

17 *Idem.*

18 Guimaraes, Roberto P., "El Papel del Estado en una estrategia de desarrollo sustentable", *Carpeta de Trabajo del I Foro del Ajusco, Desarrollo sostenible y reforma del estado en América Latina y el Caribe*, México, núms. 11-13, abril de 1994, pp. 1 y 2.

19 *Idem.*

operacionales, para identificar posibles contradicciones entre éstos y las propuestas para la reforma del Estado, y para precisar el papel que el Estado debería, o podría, desempeñar para promover la sustentabilidad en América Latina.²⁰

2. Referencias en textos internacionales

A. *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. Río 92*

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se reunió en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992 y en ella se reafirma la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y tratando de basarse en ella el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la tierra, nuestro hogar.²¹

Cabe destacar que desde su presentación se reconoce en este documento internacional, aprobado por ciento setenta y ocho países, el derecho de todos que incluye a los pueblos indígenas. Si bien estaba orientada a los problemas demográficos y de medio ambiente, en ella se reconocen los derechos de los pueblos autóctonos vinculados al objeto central de la Declaración, el desarrollo sustentable

En su primer Principio señala: Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

Este Principio ha alimentado a todos los documentos internacionales y nacionales para establecer lo que se conoce como el “derecho a un medio ambiente sano y adecuado”. Toda persona tiene el derecho a un medio ambiente sano y adecuado para su bienestar y desarrollo. Como

20 *Ibidem*, p. 10.

21 Declaración de Río, parte introductoria.

ejemplo de ello podemos citar el caso mas reciente: el de la Constitución mexicana que en junio de 1999 consagra este principio en su artículo 4o.

Este derecho debe ser garantizado por los Estados bajo el Principio segundo que señala:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Los Estados bajo el principio de soberanía sobre sus recursos naturales a través de la instrumentación y aplicación de una política ambiental nacional garantizan este derecho y se hacen responsables de que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción no afecten a otros países.

El desarrollo sustentable esta expresado en el Principio tercero que establece: “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

El cuarto Principio complementa al anterior al calificar al desarrollo sustentable de la siguiente manera: “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”. Para ello conforme al quinto Principio: “Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo”.

Weins en 1994 señalaba que existe una correlación estrecha entre la etnicidad y la pobreza rural en las zonas vulnerables. Un estudio reciente del Banco Mundial calcula que la población indígena de América Latina es entre diez y nueve y treinta y cuatro millones de personas, el mismo estudio calcula que el ochenta por ciento de la población indígena es pobre y que más de la mitad es extremadamente pobre.²²

22 Pichón, J. Francisco y Urquillas, Jorge E., “La agricultura sustentable a través de la participación campesina. Investigación agrícola y desarrollo tecnológico en las zonas rurales”, Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

El Principio décimo establece el derecho de participación general, social y pública complementado con el derecho a la información, reforzándose a partir del derecho de participar a su vez en la toma de decisiones, ya que considera que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Estos derechos deberán estar legitimados a través de la legislación nacional conforme al Principio décimoprimer que señala:

Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. A su vez estas leyes y las normas que de ellas se deriven deberán cumplir con los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Reconociendo que las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para los países en desarrollo.

En el Principio decimotercero se establece la responsabilidad ambiental y se reconoce el deber de los Estados de desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados, también deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

nas vulnerables de América Latina”, en Blauert, Jutta y Zadek, Simon (coords.), *Mediación para la sustentabilidad. Construyendo políticas desde las bases*, México, Plaza y Valdés, 1999, p. 33.

El Principio vigésimo segundo consagra el derecho de los pueblos autóctonos y establece:

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Se complementa este Principio con el vigésimo tercero que establece el deber de protección del medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación que en muchos lugares del planeta son pueblos autóctonos.

El Principio vigésimo cuarto declara: “la guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar en su ulterior desarrollo, según sea necesario”.

El Principio vigésimo quinto relaciona a los procesos de paz con las cuestiones ambientales y señala: “La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables”.

Por último, el Principio vigésimo séptimo establece los principios de cooperación y solidaridad para el desarrollo del derecho al desarrollo sustentable: “Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible”.

B. *Agenda 21*

Uno de los principales aportes de la Declaración de Río fue la Agenda XXI que se convirtió a partir de Río en el Programa XXI. Dentro de sus subprogramas se señalan los relativos al derecho de las comunidades autóctonas y se relaciona con el aspecto de tenencia de la tierra y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Las comunidades y pueblos indígenas deben acceder a las reivindicaciones territoriales de los pueblos autóctonos, proteger a éstos de las ac-

tividades que amenazan su ambiente, garantizar la perpetuación de sus costumbres y prácticas.

El Programa XXI insiste también en el papel que pueden desempeñar los pueblos indígenas a favor de la diversidad biológica, reconocido esto a su vez en la Convención de las Naciones Unidas sobre diversidad biológica firmada también en Río por ciento setenta y seis países.²³

Uno de los denominados fracasos de la Cumbre y que tiene que ver con el acceso a recursos naturales por parte de los pueblos indígenas fue un proyecto de Convención de Bosques. Se había pensado en tener una posible regulación pero los países eminentemente forestales (Brasil, Malasia e Indonesia) se opusieron a ella. Así, en materia de bosques sólo se aceptó una simple declaración: *Summit of Statements of Principles on Forests*.

En este documento se señala sobre pueblos indígenas “Las políticas nacionales deben reconocer, aportando ahí un apoyo suficiente, la identidad, la cultura y los derechos de los pueblos indígenas...”. Estos propósitos tienen una enorme influencia en los pueblos indígenas ya que éstos se encuentran asentados en zonas con un valor ambiental y forestal muy alto y al desaparecer los bosques y selvas en donde se encuentran asentados han también desaparecido ya sea por la migración o el despojo de sus tierras, además de la transculturización que ejercen las grandes compañías que tienen intereses en estos recursos. Como ejemplo de ello están los pueblos yanomami en Brasil, los dayak de Borneo, los papúes de Irian Jaya, entre otros muchos.

C. OIT 169

La Convención 169 (1989) se inspira en una filosofía muy distinta, que tiende a reconocer y a preservar las especificidades de los autóctonos.

Para empezar, el artículo 14 precisa que “los derechos de propiedad y de posesión sobre las tierras que ocupan tradicionalmente les deben ser reconocidos a los pueblos interesados”. La expresión de reconocimiento supone una preexistencia de estos derechos, que, por ende, no

²³ A diferencia de la Declaración de Río firmada por 178 países, el Convenio de Biodiversidad no fue firmado por Estados Unidos sino hasta un año después y por Malasia.

son otorgados. Por otro lado, en los momentos de la redacción los autóctonos habían exigido que la palabra *land* (tierras) se reemplazara por la de territorio, mucho menos restrictiva. Pero los Estados se opusieron a ello, temiendo que de ahí se pudieran deducir consecuencias políticas que amenazaran su soberanía.

Si bien, como ya se expresó, en el artículo 14 se emplea la palabra tierras, en el artículo 13, primer párrafo, se hace referencia a la relación que mantienen los pueblos autóctonos “con las tierras o territorios, o con ambos”, y a los “aspectos colectivos de esta relación”. Además, el artículo 13, párrafo segundo, precisa que el empleo de la palabra “tierras” en los artículos 15 y 16 “comprende el concepto de territorios, que abarca la totalidad del ambiente”.

Ahora bien, estos artículos 15 y 16 tratan de cuestiones esenciales: los derechos de los autóctonos sobre los recursos naturales, los procedimientos de desplazamiento y de restitución de sus territorios. Por lo demás, el artículo 14 citado más arriba aún los conceptos de propiedad y de posesión, cosa que plantea el problema jurídico de los derechos territoriales.

Los Estados (en especial Canadá, Noruega, Brasil, la ex URSS) deseaban que la propiedad, el uso y la posesión se colocaran en pie de igualdad y se enumeraran de manera alternativa (con la conjunción *o*, y no con *y*). Los autóctonos sostenían que sus derechos debían serles reconocidos en su acepción más vigorosa, la de propiedad. La formulación del artículo 14 se aproxima más a sus deseos, porque va acompañada (párrafos segundo y tercero) de la obligación que se les plantea a los Estados de identificar las tierras de los autóctonos, de tomar medidas para hacer efectiva su protección y de instituir los procedimientos que permita la expresión de sus reivindicaciones.²⁴

Por otro lado, el artículo 16 trata con bastante extensión la cuestión dramática y siempre actual del desplazamiento de los autóctonos y de la restitución de sus territorios. Este desplazamiento no puede ser más que excepcional, y da lugar a indemnizaciones; cuando acaece, no anula el derecho al regreso de sus poblaciones cuando las razones que lo motivaron dejan de existir. Si éste es imposible, los autóctonos deben recibir, según escojan, tierras equivalentes o indemnizaciones.

²⁴ Rounland, Norbert, Pierré-Caps, Stephane y Poumaréde, Jaques, *op. cit.*, nota 2, p. 390.

Las causas posibles del desplazamiento no son mencionadas: los participantes juzgaron que enumerarlas hubiera equivalido a validarlas. Se puede pensar que las menos admisibles se refieren a las necesidades del “desarrollo nacional”, por ser tantos los ejemplos que se tienen de ellas y que han servido para justificar las expoliaciones. Pero el artículo 16 no constituye, en forma alguna, una garantía absoluta. Su párrafo segundo prevé la posibilidad de que los autóctonos sean desplazados sin su consentimiento, exigiendo simplemente que sean representados eficazmente en el curso de los procedimientos que desemboquen en esta instancia.²⁵

Por otro lado, el derecho al regreso, y la concesión de tierras de reemplazo, de valor y calidad iguales a aquéllas de las que han sido desposeídos, no se les imponen en absoluto a los Estados: la Convención se limita a obligarlos a ello siempre que sea posible, en toda la medida que sea posible, lo cual les deja un considerable margen de iniciativa. Del mismo modo, no plantea en forma alguna el principio según el cual, *a priori*, los autóctonos deberían tener derecho a la propiedad del subsuelo: al contrario, se mantiene la postura de que es el Estado el que la detenta (artículo 15, párrafo segundo).²⁶

II. ECOLOGÍA Y EL MEDIO AMBIENTE EN LA DECLARACIÓN

1. *Referencias directas*

El derecho a un medio ambiente adecuado y sano está íntimamente vinculado con otros derechos, como ya se hizo referencia en algunos puntos tratados con anterioridad, para que sea efectivo requiere de que el derecho a la vida, a la salud, a la información, a la participación pública y a la protección de costumbres y conocimientos tradicionales sean puestos en práctica para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas.

A continuación revisaremos el texto de la Declaración en lo que a estos derechos mencionados se relaciona.

²⁵ *Idem*.

²⁶ *Ibidem*, p. 391.

A. *Derecho a la salud*

El derecho a un medio ambiente sano y adecuado es un complemento al derecho a la salud. La declaración hace referencia a estos aspectos en el primer y segundo párrafo del artículo XII que se dedica a la salud y bienestar.

Textualmente este artículo señala:

Artículo XII. Salud y bienestar.

1. Los pueblos indígenas tendrán derecho al reconocimiento legal y a la práctica de su medicina tradicional, tratamiento, farmacología, prácticas y promoción de salud, incluyendo las de prevención y rehabilitación.

2. Los pueblos indígenas tienen el derecho a la protección de las plantas de uso medicinal, animales y minerales, esenciales para la vida en sus territorios tradicionales.

Este derecho de reconocimiento legal de la medicina tradicional, tratamiento y farmacología esta directamente relacionado con el principio vigésimo segundo de la Declaración de Río, que establece que:

las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Por otro lado, la Conferencia sobre los derechos de propiedad intelectual y cultural de los pueblos indígenas en una Declaración llamada de Mataatua²⁷ vincula estos derechos con los de autodeterminación y los califica como derechos intelectuales de naturaleza individual colectiva, atribuyéndolos prioritariamente a los descendientes directos de aquellos que han sabido garantizar la transmisión de los saberes tradicionales.

Esta declaración vincula a los derechos territoriales y los objetos de carácter cultural entre los que se encuentra la medicina tradicional. En esta declaración se hace un llamado a interrumpir de inmediato el programa de investigación sobre el genoma humano en tanto los pueblos indígenas no lo hayan conocido, discutido y aprobado. Cabe recordar

27 El texto es Doc.E/CN.4/Sub.2/Al.4/1993/CRPS, 26 de junio de 1993.
DR © 2001.

que en 1991 investigadores norteamericanos consideraron que ante la dramática extinción de grupos y pueblos indígenas era necesario que se levantaran colecciones de diversas muestras orgánicas, cabellos, sangre y otros, con el fin de inventariarlas y que su patrimonio hereditario pudiera ser estudiado en el laboratorio mucho tiempo después de su desaparición en el planeta.

Se estima que para el caso de plantas medicinales descubiertas por los pueblos indígenas su comercialización reporta a las multinacionales cuarenta y tres mil millones de dólares al año sólo en los Estados Unidos. Linden calcula que en los próximos quince años la comercialización de este tipo de productos provenientes tan sólo de la Amazonia representará un mercado de quince mil millones de dólares anuales.²⁸

Existe, sin embargo, un vacío legal ya que no está bien definido si la medicina tradicional es un bien cultural por lo que es necesario que se prevea como mínimo que las investigaciones y, por ende, el acceso a las áreas en donde se encuentran estos recursos biogenéticos, se lleven a cabo con el consentimiento de las poblaciones interesadas.

B. *Ecología y medio ambiente*

El Artículo XIII de la Declaración Americana de los Pueblos Indígenas, derecho a la protección del medio ambiente, es el referente directo de la relación de estos temas. Son siete temas que se consideran prioritarios para que los pueblos indígenas salvaguarden su derecho a un medio ambiente adecuado.

1. Derecho a un medio ambiente seguro y sano:

Los pueblos indígenas tienen derecho a un medio ambiente seguro y sano, condición esencial para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo.

2. Derecho a la información:

Los pueblos indígenas tienen derecho a ser informados de medidas que puedan afectar su medio ambiente, incluyendo información que asegure su efectiva participación en acciones y decisiones de política que puedan afectarlo.

3. Derecho de conservación, restauración y protección del ambiente:

²⁸ Linden, E., "Lost Tribes, Lost Knowledge", *Time International*, vol. 138, núm. 12, septiembre de 1991, p. 44.

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar, restaurar y proteger su medio ambiente, y la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos.

4. Derecho de participación para la toma de decisiones:

Los pueblos indígenas tienen derecho de participar plenamente en la formulación, planeamiento, ordenación y aplicación de programas gubernamentales para la conservación de sus tierras, territorios y recursos.

Hace ya algunos años Stahrl y Letev señalaban la necesidad de la participación social en la toma de decisiones ambientales y nos decían

Hoy en día estamos comenzando a darnos cuenta de que gran parte de nuestro medio ambiente es algo que poseemos todavía en común la generalidad de los ciudadanos, en especial el aire y el agua; y de que, además, la calidad de esta “copropiedad” ambiental se está deteriorando rápidamente a causa de acciones particulares y privadas que abusan de su utilización. Este carácter “comunal” del problema del medio ambiente hace recomendable proceder a un nuevo examen de la democracia directa, para ver si, al menos en escala limitada, no podría resultar mecanismo plausible para el manejo de las cuestiones ecológicas.²⁹

Los efectos cualitativos de una acción ambiental prospectiva emprendida por los organismos públicos pueden venir determinados, bien por agregación de los juicios individuales de los ciudadanos, o bien porque se atribuya esa preferencia al pueblo en su conjunto por obra de uno o varios de sus representantes políticos, que presumen que su parecer refleja con acierto la voluntad pública.³⁰

La administración ambiental, para actuar con éxito, tiene que intentar el acrecentamiento y expansión de los criterios decisorios, hasta conseguir abarcar una amplia perspectiva del lugar que el hombre ocupa en su entorno ecológico, en la que se comprendan: el establecimiento de niveles estándar de calidad, la adopción de medidas de tutela y control, la evaluación de los costos externos (sociales) así como de los internos, la apreciación de las necesidades humanas futuras tanto como de las presentes, la evaluación previa de las acciones en términos de equilibrio ecológico y supervivencia de las especies y una amplia participación del

29 Edmunds, Stahrl y Letey, John, *Ordenación y gestión del medio ambiente*, tr. Joaquín Hernández Orozco, s.e., Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1975.

30 *Idem*.

público en la política ambientalista, de modo que las decisiones sean, en mayor grado posible, representativas del consenso popular respecto del análisis subjetivo y de compromiso realizado. En todos estos rubros deben de participar los pueblos indígenas.

5. Derecho de Asistencia técnica

Los pueblos indígenas tendrán derecho a asistencia de sus Estados con el propósito de proteger el medio ambiente, y podrán recibir asistencia de organizaciones internacionales.

6. Derechos asociados a la protección de sus derechos en relación con materiales o residuos radioactivos, sustancias y residuos tóxicos, armas químicas, biológicas o nucleares

Los Estados prohibirán, castigarán e impedirán en conjunto con las autoridades indígenas, la introducción, abandono, o depósito de materiales o residuos radioactivos, sustancias y residuos tóxicos, en contravención de disposiciones legales vigentes; así como la producción, introducción, tránsito, posesión o uso de armas químicas, biológicas o nucleares, en áreas indígenas.

7. Derechos asociados a las áreas naturales protegidas

Cuando el Estado declare que un territorio indígena debe ser área protegida, y en el caso de tierras y territorios bajo reclamo potencial o actual por pueblos indígenas, y de tierras sujetas a condiciones de reserva de vida natural, las áreas de conservación no deben ser sujetas a ningún desarrollo de recursos naturales sin el consentimiento informado y la participación de los pueblos interesados.

2. *Referencias indirectas*

Denominamos referencias indirectas a los temas que en la Declaración no se encuentran directamente relacionados con las cuestiones ambientales y que se apuntaron en el capítulo anterior. El ambiente es una categoría conceptual amplia que abarca el todo, por razones de estudio y protección este bien jurídico tiende a delimitarse a partir de las necesidades de análisis y tiene en su contenido la virtud de que al tratarse uno de sus elementos o de las relaciones de interdependencia que se entablan en él se hace alusión al todo, completo, integral y universal.

Por ello, en el presente apartado abordaremos aquellas cuestiones que no están en el capítulo ambiental de la Declaración, específicamente en

el artículo XIII, sino que se relacionan con los elementos que conforman al ambiente en relación con los pueblos indígenas y que por ello entran al debate.

A. *Tierra, territorio y propiedad*

Como lo escribe J. Poirier:

...El hombre en la naturaleza no se encuentra en su “casa” es un ocupante precario, que fundamenta su existencia en una alianza que ha llevado a cabo con los espíritus etonianos del terruño. La naturaleza es un conjunto sacralizado, un complejo de fuerzas que se equilibran y en el cual el hombre no puede aventurarse [.] Más que al precio de múltiples precauciones.³¹

El hombre en la naturaleza es más frágil que ella y se integra a ella o la hace suya a partir de una serie de instituciones que como ya se dijo con anterioridad tiene su punto culminante en el régimen de propiedad. El vínculo de los pueblos indígenas con la tierra aparece en casi todos los textos de las convenciones que consagran el derecho de los pueblos indígenas.

En 1985, el Consejo Mundial de los Pueblos Autóctonos recordaba esto mediante las siguientes palabras:

La tierra es el fundamento de los pueblos autóctonos. Es la sede de nuestra espiritualidad, el terruño en el que florecen nuestras culturas y nuestras lenguas. La tierra es nuestra historia, la memoria de los acontecimientos, el abrigo de los huesos de nuestros predecesores. La tierra nos da el alimento, los medicamentos, nos abriga y nos nutre. Es la fuente de nuestra independencia; es nuestra madre. Nosotros no la dominamos: nosotros debemos estar en amolda con Ella. Si se quiere eliminar a los pueblos autóctonos, el mejor medio para matarnos es separarnos de la parte de nosotros mismos que pertenece a la tierra.³²

Los artículos 13 al 19 de la Convención 169 hacen referencia a ella; el proyecto de Declaración Universal apunta explícitamente a la doble

31 Poirier, J., “L’homme, l’objet et la chose”, *Historie des moers I*, París, Gallimard, 1990, p. 921.

32 International Humanitarian Issues, “Indigenous Peoples: A Global Quest for Justice”, *A Report for the International Commission of International Humanitarian Issues*, 1987, p. 85.

naturaleza, espiritual y material, del vínculo territorial: “Los pueblos autóctonos tienen el derecho de conservar y de reforzar los lazos particulares, espirituales y materiales, que los unen a sus tierras, a sus territorios, a sus aguas fluviales y costeras...” (artículo 25).

Por su parte la Declaración que nos ocupa señala en sus considerandos que:

Preocupados por la frecuente privación que sufren los indígenas dentro y fuera de sus comunidades en lo que se refiere a sus derechos humanos y libertades fundamentales; así como del despojo a sus pueblos y comunidades de sus tierras, territorios y recursos; privándoles así de ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de acuerdo a sus propias tradiciones, necesidades e intereses.

Esto nos lleva a que relacionado con el concepto de territorio se encuentran las expoliaciones territoriales. El fundamento legal que tuvieron estas expoliaciones era el principio de que las tierras estaban desocupadas, es decir, eran *res nullius* a pesar de que existían asentadas poblaciones indígenas en ellas. El reconocimiento de la titularidad de los pueblos indígenas sobre su territorio ha dependido de su reconocimiento como sujeto de derechos, debate que no profundizaremos pero que se encuentra como efecto subliminal en toda la discusión sobre el derecho de los pueblos indígenas.

El reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio ha asumido diversas formas. En América del Norte se entablaron tratados que tuvieron como objeto la cesión de derechos territoriales, para culminar en algunos casos con las llamadas reservaciones. En Canadá y Estados Unidos diversas medidas legislativas y tratados permiten a los pueblos indígenas participar en los beneficios que provienen de la explotación de los recursos del subsuelo.

En América del Sur el origen se remonta a los derechos que sobre la tierra tenía la Corona Española y que cedía a partir de las denominadas mercedes a la iglesia o a particulares, la posibilidad de su uso y usufructo pero quedando como inalienables e imprescriptibles debido a que existía un dueño originario.

En el caso de México, éste es el fundamento de la propiedad originaria de la Nación que se encuentra consagrado en el artículo 27 de la Constitución, sin embargo, se encuentra en debate, a partir del movi-

miento zapatista en 1994, el tema de los territorios de los pueblos indígenas. Más específicamente en Colombia, Perú y Ecuador se han adoptado legislaciones que declaran que las tierras de los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles.

La tendencia de la legislación es considerar a los territorios como bienes controlados a nivel central. Dos instituciones han impedido que estos derechos progresen, por un lado las multinacionales y por otro las fuerzas armadas debido a que los pueblos indígenas se encuentran asentados en zonas consideradas estratégicas y el tema se transforma en una competencia para el resguardo de la seguridad nacional.

La Declaración dedica el artículo 17 a las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios. El principio fundamental es que los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento legal de las modalidades y formas diversas y particulares de su posesión, dominio y disfrute de territorios y propiedades.

Esto se vincula con los aspectos ambientales ya que el acceso a los recursos naturales, tierras, aguas, bosques, biodiversidad, depende del reconocimiento de la política de conservación como modalidad a las formas de posesión, dominio y disfrute de los territorios y la propiedad.

También se señala que los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento de su propiedad y de los derechos de dominio con respecto a las tierras, territorios y recursos que han ocupado históricamente, así como al uso de aquéllos a los cuales hayan tenido igualmente acceso para realizar sus actividades tradicionales y de sustento.

El régimen de propiedad de los pueblos indígenas, como se dijo con anterioridad, está vinculado con el reconocimiento de otros derechos. Sólo serán titulares aquellos que son reconocidos como sujetos jurídicos con capacidad para el ejercicio de sus derechos y de tener un patrimonio propio.

Respecto al reconocimiento de los territorios en donde se encuentran asentados los pueblos indígenas, la Declaración establece que cuando los derechos de propiedad y uso de los pueblos indígenas surgen de derechos preexistentes a la existencia de los Estados, éstos deberán reconocer dichos títulos como permanentes, exclusivos, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Dichos títulos serán sólo modificables de común acuerdo entre el Estado y el pueblo indígena respectivo, con pleno conocimiento y comprensión por éstos de la naturaleza y atributos de dicha propiedad.

Nada debe interpretarse en el sentido de limitar el derecho de los pueblos indígenas para atribuir la titularidad dentro de la comunidad de acuerdo con sus costumbres, tradiciones, usos y prácticas tradicionales; ni afectará cualquier derecho comunitario colectivo sobre los mismos.

Los pueblos indígenas tienen también derecho, de conformidad con la Declaración, a un marco legal efectivo de protección de sus derechos sobre recursos naturales en sus tierras, inclusive sobre la capacidad para usar, administrar y conservar dichos recursos, y con respecto a los usos tradicionales de sus tierras, y sus intereses en tierras y recursos, como los de subsistencia.

En caso de pertenecer al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o que tenga derechos sobre otros recursos existentes sobre las tierras, los Estados deberán establecer y mantener procedimientos para la participación de los pueblos interesados en determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, planeamiento o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir indemnización sobre bases no menos favorables que el estándar del derecho internacional, por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Para prevenir las invasiones en las tierras de los pueblos indígenas los Estados tomarán medidas de todo tipo, inclusive el uso de mecanismos de ejecución de la ley, para prevenir, impedir y sancionar, en su caso, toda intrusión o uso de dichas tierras por personas ajenas no autorizadas para arrogarse posesión o uso de las mismas. Los Estados darán máxima prioridad a la demarcación y reconocimiento de las propiedades y áreas de uso indígena.

La Inuit Circumpolar Conference (ICC), creada en 1977 para hacer frente a los grandes proyectos de las zonas árticas que habían emprendido las grandes multinacionales para la producción de energética, en plena crisis, señalaban que el afán por la defensa de la lengua y la cultura debe traducirse en términos políticos: el derecho a la autonomía regional, al control del desarrollo, al dominio de la tierra.³³

33 Rounland, Norbert, Pierré-Caps, Stephane y Poumarède, Jaques, *op. cit.*, nota 2, p. 400.

Un ejemplo de esta lucha la podemos encontrar en un pasaje que nos relata Rouland: un líder kalinga le respondía a un funcionario filipino ya hace algunos años “Usted me pregunta si poseemos tierras y luego se burla de nosotros al preguntarnos ¿dónde está su título de propiedad?... ¡Qué arrogancia la de hablar de la posesión de la tierra cuando es la tierra la que nos posee; ¿Cómo se puede poseer aquello que nos ha de sobrevivir?³⁴

La referencia exacta de este pasaje al sistema jurídico tradicional en el que la apropiación privativa de la tierra, o cuando menos su exo-alienabilidad, son en efecto imposible. Bajo esta lógica pareciera que los pueblos indígenas no desean ser propietarios de la tierra y con ello la convierten en un espacio apropiable por aquellos que si la quieren detentar.

Pero la utilización de este argumento en un contexto dado, lo convierte en elemento de una estrategia. Esta consiste en que los pueblos indígenas utilizan las instituciones encargadas de administrar sus especificidades en su provecho, en transformarlas en vectores de sus reivindicaciones.³⁵ Por ello la reivindicación de los derechos territoriales y de propiedad apenas se inicia.

Una Resolución del Parlamento europeo declara que

los pueblos indígenas tienen el derecho a la propiedad comunitaria de sus tierras tradicionales, en superficie y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus calidades particulares de vida; estas tierras se ponen gratuitamente a su disposición; y entonces son indivisibles, intransferibles, imprescriptibles y no podían ser alquiladas.³⁶

B. *Patrimonio y derechos culturales*

La Declaración señala en su artículo 7o. que los pueblos indígenas tienen derecho a su integridad cultural, y a su patrimonio histórico y arqueológico, que son importantes tanto para su supervivencia como para la identidad de sus miembros. En su segundo párrafo establece: “los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución respecto a la propiedad integrante de dicho patrimonio de la que fueran despojados, o cuando

34 *Ibidem*, p. 403.

35 *Ibidem*, p. 403-440.

36 A 3/0059/94, 9 de febrero de 1994.

ello no fuera posible, a la indemnización sobre bases no menos favorables que el estándar del derecho internacional”.

Si bien se habla de patrimonio histórico y arqueológico, como ya se ha apuntado en el presente estudio este concepto deberá evolucionar para considerar al patrimonio genético como parte de él, tanto a nivel humano como de biodiversidad.

Los ecosistemas aportan una gran cantidad de servicios y bienes a través de los que se denomina funciones ambientales. Entre ellas destacan la capacidad de proveer recursos y asimilar desechos. Sobresalen en el primer grupo el agua, el suelo, el aire limpio, recursos forestales, alimentos naturales, regulación climática, recursos genéticos, etcétera. Con respecto a la asimilación de desechos deben considerarse las capacidades para asimilar emisiones contaminantes a la atmósfera, descargas de aguas residuales y residuos tanto industriales como urbanos.³⁷

En su acepción estrictamente biofísica, la sustentabilidad de los procesos de desarrollo exige que en la utilización de los recursos naturales renovables no se exceda la capacidad de renovación, que se respeten la capacidad de carga de los sistemas atmosféricos, hidrológicos y de suelos para transformar y asimilar desechos, y que los beneficios de la explotación de recursos no renovables permitan generar alternativas o sustitutos en previsión de su agotamiento, consideraciones sociales, relativas a las percepciones y valoraciones colectivas, entre las que destacan criterios de equidad y justicia social, contribuyen también por su parte a definir las condiciones de sustentabilidad. Empezar la transición hacia un desarrollo sustentable implica establecer un cuidadoso equilibrio dinámico entre la población creciente, los cambios en los patrones de consumo y la evolución de las tecnologías de producción.³⁸

C. Derechos de propiedad intelectual

El Artículo XX de la Declaración es dedicado a los derechos de la propiedad intelectual para consagrar que los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento y a la plena propiedad, control y la protección de su patrimonio cultural, artístico, espiritual, tecnológico y científico, y a la protección legal de su propiedad intelectual a través de pa-

37 Poder Ejecutivo Federal, *op. cit.*, nota 4, p. 12.

38 *Idem.*

tentes, marcas comerciales, derechos de autor y otros procedimientos establecidos en la legislación nacional; así como medidas especiales para asegurarles estatus legal y capacidad institucional para desarrollarla, usarla, compartirla, comercializarla y legar dicha herencia a futuras generaciones.

En este artículo se amplía el concepto de patrimonio para denominarlo de científico y tecnológico, pero su valor y resguardo dependerá de que las legislaciones estén actualizadas en materia de derechos sobre la propiedad intelectual. Esta es también una asignatura pendiente para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas.

Si bien no existe un programa detallado para analizar las contribuciones de las prácticas tradicionales a los nuevos desarrollos tecnológicos, parece ser que estas prácticas muestran signos prometedores. Los estudios con experiencias exitosas muestran cómo en la experimentación o la innovación en cultivos alimenticios y arbóreos, el riego y otras técnicas de aprovechamiento del agua, el cultivo de hortalizas, la distribución de la semilla, la preparación de tierras y de semillas, la fertilización, la alimentación del ganado, el control de hierbas y roedores, el manejo de recursos naturales, el almacenamiento de alimentos, el procesamiento de alimentos y productos comerciales son las formas de aporte de los pueblos indígenas a la tecnología.³⁹

El mismo artículo establece que los pueblos indígenas tienen derecho a controlar y desarrollar sus ciencias y tecnologías, incluyendo sus recursos humanos y genéticos en general, semillas, medicina, conocimientos de vida animal y vegetal, diseños y procedimientos originales. Los Estados tomarán las medidas apropiadas para asegurar la participación de los pueblos indígenas en la determinación de las condiciones para la utilización pública y privada de derechos enumerados en el artículo XIII.

D. *Derecho al desarrollo*

En el artículo XXI de la Declaración encontramos que el derecho al desarrollo de los pueblos indígenas tiene cuatro grandes rubros:

³⁹ Para abundar y tener los datos de algunos estudios véase a Pichón, J. Francisco y Urquillas, Jorge E., *op. cit.*, nota 22, p. 46.

a) El primero: la participación en la toma de decisiones para aprobar o modificar los proyectos que puedan afectar sus intereses y además diseñar su propia política de desarrollo. “Los Estados reconocen el derecho de los pueblos indígenas a decidir democráticamente respecto a los valores, objetivos, prioridades y estrategias que presidirán y orientarán su desarrollo, aún cuando los mismos sean distintos a los adoptados por el Estado nacional o por otros segmentos de la sociedad”.

b) El segundo referido al financiamiento y aprobación de fondos para sus programas de desarrollo. Los pueblos indígenas tendrán derecho sin discriminación alguna a obtener medios adecuados para su propio desarrollo de acuerdo a sus preferencias y valores, y de contribuir a través de sus formas propias, como sociedades distintivas, al desarrollo nacional y a la cooperación internacional.

En 1990, el Banco Interamericano de Desarrollo había manifestado su deseo de no apoyar proyectos que implicaran intrusiones, por lo demás evitables, en los territorios ocupados por poblaciones autóctonas, o que afectaran a éstas. En 1991, el Banco Asiático de Desarrollo expresó un anhelo idéntico, así como su aceptación de las normas de la Convención 169. En caso de que surtan efecto, tales resoluciones tendrán una importancia vital para el ejercicio del derecho al desarrollo, dado el papel que desempeñan estas instituciones bancarias en los proyectos de desarrollo.

c) Institucionalización de la participación y derecho a la información para la legitimación de los programas de desarrollo. Salvo que circunstancias excepcionales así lo justifiquen en el interés público, los Estados tomarán las medidas necesarias para que las decisiones referidas a todo plan, programa o proyecto que afecte derechos o condiciones de vida de los pueblos indígenas, no sean hechas sin el consentimiento y participación libre e informada de dichos pueblos, a que se reconozcan sus preferencias al respecto y a que no se incluya provisión alguna que pueda tener como resultado efectos negativos para dichos pueblos.

d) Derecho de reparación del daño e indemnización de víctimas. Los pueblos indígenas tienen derecho a restitución e indemnización sobre base no menos favorable al estándar del derecho internacional por cualquier perjuicio, que pese a los anteriores recaudos, la ejecución de dichos planes o propuestas pueda haberles causado; y a que se adopten medidas para mitigar impactos adversos ecológicos, económicos, sociales, culturales o espirituales.

Reflexión final

Los debates que actualmente se están dando respecto a los derechos, ambiental y de los pueblos indígenas, muestran claramente que no estamos más que en el comienzo de un largo proceso.

Muchas son las luchas por librar en la defensa del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, nos queda el más importante de los deberes, tal y como nos dijo Barbara Ward en los preparativos de Estocolmo en 1971, “el deber de la esperanza”.

III. BIBLIOGRAFÍA

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, *Derecho ambiental mexicano*, México, Universo Veintiuno, 1977.

CARMONA LARA, María del Carmen, *La política ecológica en México*, tesis doctoral, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1996.

CALDWELL, Keith, *Ecología: ciencia y política medioambiental*, Madrid, McGraw-Hill, 1993.

International Humanitaria Issues, “Indigenous Peoples: A Global Quest for Justice”, *A Report for the International Commission of International Humanitarian Issues*, 1987.

LAFARGUE, R., “‘La Resolution Mabo’ ou les fondements constitutionnels del nouveau statut des Aborigenes d’Australie”, *RDP*, 5, 1994.

LINDEN, E., “Lost Tribes, Lost Knowledge”, *Time International*, vol. 138, núm. 12, septiembre de 1991.

MELKESIK, B., “Autochtones et droit: le nouveau droit nolagien des Sams (Lapons)”, *Les Calaiés de droit*, 32, 1, marzo de 1991.

MELNIK, Sergio R., *Principales escuelas, tendencias y corrientes de pensamiento. Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

- MORENO QUESADA, B., *Sentido social en la transformación de las instituciones civiles*, Granada, Publicaciones de la Escuela Social de Granada, 1958.
- PICHÓN, J. Francisco y URQUILLAS, Jorge E., “La agricultura sustentable a través de la participación campesina. Investigación agrícola y desarrollo tecnológico en las zonas vulnerables de América Latina”, en BLAUERT, Jutta y ZADEK, Simon (coords.), *Mediación para la sustentabilidad. Construyendo políticas desde las bases*, México, Plaza y Valdés, 1999.
- PLANT, R., *Land Rights and Minorities*, Londres, Minority Rights Group, 1999. Vakhtin, “Native Peoples of the Russian Far-North”, en *Polar Peoples: Self Determination and Development*, Londres, Minority Rights Group, 1994.
- POIRIER, J., “L’homme, l’objet et la chose”, *Historie des moers I*, París, Gallimard, 1990.
- SUNKEL, Osvaldo, “Introducción. La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina”, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.