



Consejo Económico y Social

Distr. general
3 de marzo de 2012
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

11º período de sesiones

Nueva York, 7 a 18 de mayo de 2012

Tema 9 del programa provisional*

Labor futura del Foro Permanente, incluidas las cuestiones relacionadas con el Consejo Económico y Social y nuevas cuestiones

Mecanismos de participación indígena en el Consejo Ártico, la Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat y el sistema de administración de Laponia

Nota de la secretaría

Resumen

En su décimo período de sesiones, celebrado en mayo de 2011, el Foro Permanente decidió encargar al Sr. Dalee Sambo Dorough, miembro del Foro, que realizara un estudio de los mecanismos de participación indígena en el Consejo Ártico, la Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat y el sistema de administración de Laponia, como ejemplos de buenas prácticas, y que presentara sus resultados al Foro Permanente en su 11º período de sesiones**.

* E/C.19/2012/1.

** El autor desea agradecer la asistencia de la Sra. Carina Green y el Sr. Michael Teilus, Presidente de Laponiatjuottjudus, y su explicación del proceso con arreglo al cual se declaró a la región de Laponia Patrimonio Mundial.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Artículos pertinentes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.....	4
III. Análisis breve de las condiciones de los pueblos indígenas del Ártico.....	6
A. El lejano oriente de la Federación de Rusia.....	6
B. Estados Unidos de América (Alaska).....	7
C. El Canadá.....	8
D. Dinamarca (Groenlandia).....	10
E. Los saamis de la Federación de Rusia, Finlandia, Noruega y Suecia.....	11
IV. Los tres mecanismos de participación.....	14
A. El Consejo Ártico.....	14
B. Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat.....	15
C. Región de Laponia, Patrimonio Mundial.....	15
V. Conclusiones y recomendaciones.....	16
A. Conclusiones.....	16
B. Recomendaciones.....	18

I. Introducción

1. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas¹ define muchas de las normas necesarias para asegurar la participación de los pueblos indígenas, incluidos los de la región del Ártico, en todos los asuntos que les atañen directamente.

2. En el presente estudio se realiza un examen preliminar de “ejemplos de buenas prácticas” de la participación de los pueblos indígenas del Ártico en el Consejo Ártico², el sistema de administración de Laponia y los aspectos enunciados en la Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat, todo lo cual se analiza en el contexto de los artículos pertinentes de la Declaración. Cuando corresponde, se determinan las prácticas que se ajustan y las que no se ajustan a la Declaración, y las conclusiones y recomendaciones formuladas para subsanar las deficiencias.

3. De la tendencia general internacional de reconocer y tener en cuenta la condición y los derechos humanos de los pueblos indígenas del Ártico ha surgido la voluntad de los Estados de promover la participación de los pueblos indígenas y resolver las reclamaciones pendientes relativas a tierras, territorios y recursos, especialmente en el Canadá y Dinamarca (Groenlandia), aunque esos derechos no se han reconocido de manera uniforme. Por ejemplo, en el estado de Alaska (Estados Unidos de América), los países escandinavos y la Federación de Rusia todavía queda mucho por hacer para asegurar el respeto y el reconocimiento de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

4. Si bien no todos los pueblos indígenas del Ártico tienen el mismo nivel de desarrollo y seguridad en relación con sus derechos a tierras, territorios y recursos, han avanzado notablemente hacia la reconceptualización de sus relaciones con los Estados donde residen. La sinergia generada por el establecimiento de normas relativas a los derechos humanos y la promoción de la causa indígena se ha centrado en su condición de legítimos propietarios de las tierras y los recursos del Ártico.

5. En efecto, muchos pueblos indígenas del Ártico, gracias a la labor realizada para asegurar sus derechos humanos colectivos, han alcanzado una etapa en la que, tienen una función indiscutible que desempeñar y una responsabilidad absoluta que cumplir en el contexto de sus derechos humanos colectivos, como participantes directos en todos y cada uno de los regímenes, mecanismos y asuntos que afectan a sus vidas, tierras, territorios y recursos. Existen numerosos ejemplos de la manifestación colectiva de esa capacidad. Hasta la fecha, el mejor ejemplo se encuentra en las disposiciones del Acuerdo sobre reivindicaciones territoriales de los inuits de Labrador. Este Acuerdo ilustra el carácter genuino del derecho de los indígenas a la libre determinación en todas sus dimensiones interrelacionadas e indivisibles.

6. El presente estudio repasa brevemente los artículos pertinentes de la Declaración que generan buenas prácticas y que son necesarios para asegurar y mejorar los derechos de participación de los indígenas, y contiene un análisis breve de las condiciones de los pueblos indígenas del Ártico. A ese respecto, se describen tres ejemplos y las buenas prácticas asociadas. Las conclusiones y recomendaciones

¹ Resolución 61/295 de la Asamblea General, anexo.

² Foro intergubernamental de alto nivel para promover la cooperación, la coordinación y la interacción entre los Estados del Ártico.

procuran responder al objetivo de la aplicación de las normas de la Declaración y poner de relieve los elementos indispensables para la participación efectiva y significativa de los pueblos indígenas en todo el Ártico.

7. En general, es sumamente difícil determinar las “buenas prácticas” debido a la falta de coherencia en el tratamiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas del Ártico, incluida la falta de una aplicación general de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Si los Estados del Ártico hubieran puesto en práctica medidas más concretas y de mayor alcance para aplicar la Declaración, así como otros instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos pertinentes, el presente estudio hubiera tenido mucho más material que incluir como “ejemplos de buenas prácticas”.

8. También cabe señalar las medidas recientes encaminadas expresamente a asegurar el derecho de participación de los pueblos indígenas, entre las que se destacan en particular el informe final y el informe provisorio del estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, preparado por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas³, así como diversos informes y documentos preparados por el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

II. Artículos pertinentes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

9. El artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas relativo a la libre determinación y el artículo 4 relativo al derecho de los pueblos indígenas a la autonomía y al autogobierno son fundamentales para cualquier debate sobre la participación de los pueblos, naciones y comunidades indígenas y en favor de ellos. El derecho a la libre determinación, enunciado en el artículo 3, establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación”. Esto incluye el derecho a “determinar libremente su condición política” y “perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural”. El artículo 4 hace hincapié en que, en ejercicio del derecho a la libre determinación, los pueblos indígenas tienen derecho al “autogobierno” en sus “asuntos internos y locales” y a disponer de los “medios para financiar” esas funciones.

10. Esos dos artículos describen de manera sucinta la esencia de los derechos humanos de los indígenas y la interrelación que los caracteriza⁴. Los pueblos indígenas del Ártico han demostrado su compromiso participando de manera efectiva en los asuntos locales, regionales e internacionales, haciendo gala de una verdadera libre determinación, y registrando progresos en materia de autonomía y

³ A/HRC/EMRIP/2011/2 y A/HRC/EMRIP/2010/2.

⁴ Véanse también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General; la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas; y el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, de 1 de agosto de 1975.

autogobierno en los acuerdos sobre reivindicaciones de tierras u otros arreglos constructivos.

11. Los artículos 25 a 32 de la Declaración se refieren a los derechos a las tierras, los territorios y los recursos afines. Algunas de sus normas se han hecho efectivas mediante disposiciones constitucionales o legislativas, acuerdos sobre reivindicaciones de tierras u otras formas de reconocimiento de la propiedad, el control y la jurisdicción de los inuits, los saamis y otros pueblos indígenas del Ártico⁵. Cabe destacar no solo las disposiciones de la Declaración relativas a las tierras, los territorios y los recursos, sino también el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la ratificación de ese instrumento jurídicamente vinculante por Noruega (en 1990) y también por Dinamarca (en 1996).

12. Los artículos 18 y 27 de la Declaración reflejan la participación directa como un elemento de libre determinación que se ve reforzado por el derecho al consentimiento libre, previo e informado. El contenido y la manifestación del derecho de los pueblos indígenas a dicho consentimiento suponen una participación directa en la toma de decisiones mediante sus procedimientos y representantes elegidos.

13. El artículo 40 de la Declaración, relativo al arreglo de conflictos y controversias, refuerza el artículo 18, y los artículos 7 y 8, relativos a la integridad física y mental, así como a la paz y la seguridad, también son fundamentales para la participación en los procesos que puedan perjudicar las tierras, los territorios y los recursos indígenas. Esas disposiciones están interrelacionadas con la cuestión de la militarización que se aborda en el artículo 30 de la Declaración. El artículo 29 se centra en la protección del medio ambiente, mientras que el artículo 32 dispone que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las condiciones para el desarrollo de sus tierras, territorios y recursos; los Estados “celebrarán consultas y cooperarán de buena fe” con los pueblos indígenas a fin de obtener su “consentimiento libre e informado” antes de aprobar proyectos que afecten a las tierras, los territorios u otros recursos indígenas; y los Estados “proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa” por los efectos adversos del desarrollo y adoptarán medidas adecuadas “para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”.

14. El lenguaje del preámbulo, que trata del desarrollo sostenible y equitativo, y los artículos 17, 20 y 23 no deben pasarse por alto en relación con los derechos de participación de los pueblos indígenas, específicamente respecto de esos pueblos indígenas, muchos de los cuales no están confinados dentro de las fronteras estatales. El artículo 36 es importante y exige la participación efectiva de los pueblos indígenas a fin de asegurar que se salvaguarden debidamente todos sus derechos humanos.

⁵ Véanse también la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 17; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), artículo 5; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 27; el Convenio núm. 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, artículos 7, 13 1) y 2), 15, 16 4) y otros artículos pertinentes; los instrumentos pertinentes en el contexto de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa; el Convenio sobre la Diversidad Biológica, artículo 8 j); la Declaración de Río, principio 22; y las observaciones generales y recomendaciones formuladas por diversos órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

15. Por último, la interpretación contextual necesaria de la Declaración en su totalidad requiere que los Estados reconozcan los derechos de los pueblos indígenas a participar en todas y cada una de las actividades de toma de decisiones, lo que resulta especialmente evidente a partir de la redacción de los artículos 12, 27 y 31, en los que se hace hincapié en el deber de los Estados de llevar a cabo acciones y aplicar decisiones “conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes”⁶. El párrafo 3 del artículo 46 encarna implícitamente el concepto del derecho de los pueblos indígenas a la participación, elemento básico de la buena gobernanza.

Las disposiciones enunciadas en la presente Declaración se interpretarán con arreglo a los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena gobernanza y la buena fe.

III. Análisis breve de las condiciones de los pueblos indígenas del Ártico

A. El lejano oriente de la Federación de Rusia

16. El hecho de que ni las autoridades locales ni las nacionales hayan proporcionado ninguna respuesta sustantiva a las terribles condiciones que afrontan aproximadamente 1.700 yupiks siberianos en el lejano oriente de la Federación de Rusia hace necesario que se adopte una estrategia global para proteger sus intereses y derechos en relación con sus tierras, territorios y recursos tradicionales⁷. Si bien el gobierno regional ha logrado algún progreso, el Gobierno nacional ha prestado poca atención al reconocimiento sustantivo de los derechos de los yupiks siberianos.

17. Los inuits del lejano oriente de la Federación de Rusia, así como los de todas las demás regiones pequeñas del norte de la Federación de Rusia, afrontan una rápida industrialización debido a la explotación de los recursos no renovables. Los inuits no tienen ningún control sobre esas iniciativas ni participan directamente en ellas. En 2001, la Federación de Rusia aprobó una ley para establecer la condición jurídica permanente de los territorios utilizados y habitados tradicionalmente por comunidades indígenas, es decir, los “territorios de uso tradicional de los recursos naturales”, concepto similar al que existía anteriormente en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en relación con las tierras de los clanes. En virtud de dicha ley, los pueblos indígenas tendrían determinado control sobre esos territorios, y esas tierras y ese medio ambiente se protegerían de los efectos negativos de la explotación de los recursos. Hasta la fecha se han aplicado pocas de esas leyes mínimas, si es que se ha aplicado alguna.

18. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, S. James Anaya, ha recomendado que, en el lejano oriente de la Federación de Rusia, se preste atención especial a asegurar el respeto a nivel local

⁶ Además de los artículos 11, 14 y 22.

⁷ Discriminación contra los grupos poco numerosos de los pueblos indígenas del norte de la Federación de Rusia, Siberia y el lejano oriente ruso, 13 de junio de 2008 (CERD/C/RUS/19), informe presentado por una organización no gubernamental al Consejo de Derechos Humanos, cuarto período de sesiones del Examen Periódico Universal, del 2 al 13 de febrero de 2009; y E/C.12/RUS/5.

de las garantías jurídicas de todas las comunidades indígenas, por ejemplo estableciendo métodos fiables para supervisar la observancia y remediar las violaciones de garantías⁸. También ha señalado la necesidad de aplicar realmente las diversas leyes relacionadas con el derecho de los pueblos indígenas y en particular su acceso a las tierras y los recursos; el impacto de la industria extractiva y de otro tipo de actividades industriales; la falta de oportunidades para la participación política, el autogobierno, la protección de las economías tradicionales; y las malas condiciones de salud y educación. Dadas todas esas circunstancias y la falta de compromiso del Gobierno nacional para entablar un diálogo directo con los pueblos indígenas, es muy probable que desaparezcan varios grupos pequeños de pueblos indígenas del lejano oriente de la Federación de Rusia.

B. Estados Unidos de América (Alaska)

19. La Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska de 1971 determinó que se entregaran 18 millones de hectáreas (aproximadamente el 12% del territorio indígena original) y 962,5 millones de dólares por las tierras perdidas. Esas tierras y activos pasaron a manos de empresas con fines de lucro que incluían 12 empresas regionales y más de 200 empresas locales. Las empresas regionales conservan los derechos de superficie y sobre subsuelo de las tierras que se les otorgó, así como los derechos sobre el subsuelo de las tierras otorgadas a las aldeas. La Ley no reconoció el autogobierno ni la libre determinación. Respecto de los ejemplos de buenas prácticas de mecanismos de participación de los indígenas, las referidas empresas se centran intencionalmente en el desarrollo económico y en la función que desempeñan en la economía de mercado libre, y muchos no las han caracterizado como ejemplos de gobernanza ni de democracia empresariales. Es fundamental reconocer el derecho de los pueblos nativos de Alaska a la libre determinación y al autogobierno a fin hacer plenamente efectivos sus derechos a la participación en la toma de decisiones, incluido su derecho a beneficiarse de sus “propias instituciones”, como las empresas constituidas por el Estado en virtud de la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska.

20. Se debe hacer hincapié en la función que desempeñan los gobiernos de los indígenas nativos de Alaska, especialmente en relación con la libre determinación y el autogobierno en los asuntos de sus respectivos miembros. Muchos gobiernos de los nativos de Alaska se han organizado de conformidad con lo estipulado en la Ley de Reorganización Indígena, de 1934, enmendada en 1936 para aplicarla a los nativos de Alaska. En 1993, la entonces Subsecretaria de Asuntos Indígenas, Sra. Ada Deer (perteneciente a la tribu indígena menominee del estado de Wisconsin), preparó la lista más completa de las tribus nativas de Alaska, mediante la cual, trató de aclarar la condición, los derechos y la autoridad de las tribus nativas de ese estado en relación con la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska. Como se señaló anteriormente, esa Ley no contempló el derecho del pueblo nativo de Alaska a la libre determinación ni, en particular, la posibilidad de transferir tierras a las instituciones tradicionales de gobierno de los indígenas.

21. El ejercicio del control local mediante los gobiernos de condado creados por el estado de Alaska ha tenido cierto éxito. El Condado North Slope y el Condado Northwest Arctic, cuyas poblaciones son mayoritariamente indígenas, son dos

⁸ A/HRC/15/37/Add.5.

ejemplos de gobierno público que permiten una amplia participación indígena en los asuntos que afectan a su condición, sus derechos y sus vidas. Además, dada la importancia capital de los derechos de captura en las economías rurales de los nativos de Alaska, se deben reconocer los numerosos regímenes de gestión y cogestión que han funcionado eficazmente y han promovido mecanismos y derechos de participación de los pueblos indígenas. En particular, el Consejo de los Pueblos Indígenas para los Mamíferos Marinos se ha convertido en uno de los principales órganos que incorporan regímenes de gestión y cogestión que se ocupan de los osos polares, los belugas, las focas comunes, las nutrias marinas y los leones marinos de Steller, las morsas y otros mamíferos marinos. Uno de los ejemplos principales es la labor de la Comisión Ballenera Esquimal de Alaska, organizada para salvaguardar los derechos de los inuits de Alaska a cazar la ballena franca de cabeza arqueada en el marco de la Comisión Ballenera Internacional.

22. La Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska supuestamente “suprimió” los derechos de caza y pesca, así como los derechos a todas las tierras perdidas y dispuso que los nacidos el 18 de diciembre de 1971 o antes, que tuvieran al menos una cuarta parte de sangre indígena, tenían derecho a registrarse como accionistas de las empresas.

23. En cambio, los artículos 20 y 33 de la Declaración reconocen el derecho de los pueblos indígenas a “mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales” y a “determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones”, los cuales son aspectos importantes del derecho a la libre determinación. Además, a pesar de la existencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que establece que “en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”, la Ley supuestamente “suprimió” los derechos de caza y pesca de los aborígenes, esencialmente los “propios medios de subsistencia” del pueblo.

C. El Canadá

1. Acuerdo de la Bahía de James y el Norte de Québec

24. El Acuerdo de la Bahía de James y el Norte de Québec de 1975 proporcionó 8.151 km² a los inuits y 225 millones de dólares canadienses a la Makivik Corporation (y a la Autoridad Regional Cree) en nombre de los inuits. A diferencia del caso de la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska, los inuits del Canadá pudieron confirmar sus derechos exclusivos de captura en todas las tierras transferidas, así como en otros 15.000 km². Se incluyeron disposiciones para que las partes pudieran reconsiderar la convención original y, en 2005, se concertó un acuerdo de asociación. Esa disposición, que se está aplicando actualmente, reconoce ese importante tratado moderno como un acuerdo en evolución y no como un acuerdo detenido en el tiempo.

2. Acuerdo Definitivo Inuvialuit

25. En 1984, el Gobierno del Canadá y el de Inuvialuit firmaron el Acuerdo Definitivo Inuvialuit en virtud del cual se proporcionaron 90.600 km² de tierras, incluidos los derechos de explotación minera en 12.980 km² de subsuelo, y 152 millones de dólares canadienses. Además de en lo relativo a la caza y la pesca, los inuvialuits desempeñan funciones de cogestión en asuntos relacionados con la

pesca, la fauna y la flora silvestres, y el impacto ambiental, mediante diversos consejos y juntas mixtos. En el Acuerdo Definitivo Inuvialuit no se mencionaron la libre determinación ni el autogobierno, sino que en general, se reprodujo el modelo establecido en la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska.

26. Las principales diferencias entre la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska, la Convención de la Bahía de James y el Norte de Québec y el Acuerdo Definitivo Inuvialuit son que este último incluye negociaciones verdaderas y amplias, celebradas con arreglo a procedimientos adecuados y con la participación de miembros de sus instituciones representativas (en lugar de un simple acto del congreso o el parlamento); un referéndum pleno y oficial que permite el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos interesados; e instrumentos negociados finales que se consideran acuerdos en lugar de “arreglos”. Lo que puede ser más significativo es que estos acuerdos reconocen positivamente los derechos de caza, pesca y recolección, así como la gestión y la cogestión. Por último, todos los acuerdos canadienses se reconocen explícitamente en el artículo 35 de la Constitución del Canadá⁹.

3. Acuerdo de reivindicación de tierras de Nunavut

27. El Acuerdo de reivindicación de tierras de Nunavut es el arreglo de reivindicaciones de tierras más amplio de la historia del Canadá. Cuando se firmó, también se aprobó una ley por la que, el 1 de abril de 1999, se creó un nuevo territorio canadiense denominado Nunavut. Ese nuevo territorio es un gobierno público que presta servicios a los inuits y otros pueblos mediante una asamblea legislativa unicameral. En el Acuerdo de reivindicación también se incluyeron disposiciones relativas a una forma de autogobierno para los inuits de Nunavut. Los inuits son titulares de aproximadamente 350.000 km² de tierras, de los que unos 35.000 km² incluyen derechos de explotación de minerales. Los inuits y el Gobierno están representados por igual en los asuntos relativos a la ordenación de la fauna y la flora silvestres, la gestión de los recursos y las juntas ambientales. Se garantizaron los derechos de los inuits a la captura de la fauna silvestre en las tierras y aguas de toda la zona de asentamiento Nunavut. Se previó la distribución de una indemnización a lo largo de un período de 14 años por un total de aproximadamente 1.161 millones de dólares canadienses, así como la distribución de los ingresos derivados de regalías provenientes de la explotación de petróleo, gas y minerales en tierras de la Corona.

28. Lamentablemente, el Gobierno del Canadá no ha cumplido ni respetado lo convenido en el Acuerdo de reivindicación de tierras de Nunavut. En la presentación oficial de opiniones de la Coalición del Acuerdo de reivindicación de tierras (Canadá) en el contexto del análisis del Examen Periódico Universal del Canadá por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se destacó el marcado contraste existente con lo que normalmente se podrían considerar relaciones de

⁹ Ley constitucional de 1982, artículo 35: 1) En virtud de esta Ley se reconocen y confirman los derechos primigenios existentes o dimanantes de tratados de los pueblos aborígenes del Canadá; 2) en esta Ley, la expresión “pueblos aborígenes del Canadá” incluye a los pueblos indígenas, inuits y mestizos del Canadá; 3) para mayor precisión, el párrafo 1) relativo a los “derechos dimanantes de los tratados” incluye los derechos que ahora existen en virtud de acuerdos de reivindicaciones de tierras o que pueden adquirirse de ese modo; y 4) independientemente de cualquier otra estipulación de esta Ley, los derechos primigenios o dimanantes de los tratados descritos en el párrafo 1) se garantizan por igual a los hombres y las mujeres.

cooperación entre el Gobierno del Canadá y los inuits¹⁰. Los representantes de Nunavut entablaron una demanda en diciembre de 2006 contra el Gobierno del Canadá por no respetar lo convenido en este moderno acuerdo de reivindicaciones de tierras¹¹.

4. Acuerdo sobre reivindicaciones territoriales de los inuits de Labrador

29. Los inuits de Labrador aprobaron el Acuerdo sobre reivindicaciones territoriales de los inuits de Labrador por referéndum en diciembre de 2004. Según el sitio web del Gobierno de Nunatsiavut:

El Acuerdo define los derechos de los inuits de Labrador a las tierras ancestrales y en ellas. Se trata básicamente de un contrato entre los inuits de Labrador (representados por la Asociación Inuit de Labrador), el Gobierno del Canadá y el Gobierno de Terranova y Labrador. El Acuerdo fue ratificado por los inuits de Labrador, la Asamblea Legislativa de Terranova y Labrador, y el Parlamento del Canadá.

En virtud de sus años de negociación, los inuits de Labrador ahora son dueños de 15.800 km² de tierras y gozan de derechos de uso tradicional (caza, pesca, captura y uso social y ceremonial) de 72.500 km² de tierras y 48.690 km² de mar. El Acuerdo especifica el autogobierno de los indígenas y, al igual que otros acuerdos de los inuits canadienses, prevé que los inuits de Labrador desempeñen una función de gestión y cogestión. También prevé la entrega de 130 millones de dólares canadienses en concepto de indemnización, y de otros 120 millones de dólares para el desarrollo del autogobierno. Es muy significativo que este acuerdo contemple los derechos sobre las aguas costeras y la zona oceánica adyacente que se extiende hasta el límite del mar territorial del Canadá, y que se refiera específicamente al autogobierno de los inuits, en lugar de referirse simplemente al gobierno público o a una estructura social. El acuerdo también establece la necesidad de una constitución de los inuits de Labrador y describe los asuntos fundamentales que esta debe incluir¹².

D. Dinamarca (Groenlandia)

30. El establecimiento del Gobierno Autónomo en Groenlandia en 1979 fue el primer paso hacia la administración local por Groenlandia de sus asuntos internos. La Ley que estableció la autonomía reconoció los derechos sobre los recursos naturales e incorporó el elemento del consentimiento de ambas partes en caso de explotación. Si bien las relaciones exteriores y la seguridad nacional quedaron inicialmente en manos de Dinamarca, se consultó sistemáticamente al Gobierno Autónomo sobre cuestiones que incidían directa o indirectamente en los intereses de

¹⁰ Examen Periódico Universal del Canadá, informe presentado por la Land Claims Agreements Coalition al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 8 de septiembre de 2008.

¹¹ Véase el sitio web de Nunavut Tunngavik Inc. en www.tunngavik.com/category/nti-documents/litigation/, donde figuran todos los documentos pertinentes de este litigio; y el sitio web del Colegio de Abogados del Canadá en www.cba.org/nunavut/main/sections_abor/news_2006-12-06.aspx, donde se presenta información adicional detallada.

¹² Véase www.nunatsiavut.com/index.php/en/lilca, donde figuran aspectos destacados e información detallada acerca del Acuerdo sobre reivindicaciones territoriales de los inuits de Labrador.

Groenlandia, la legislación del Consejo de las Comunidades Europeas y las maneras en que el Gobierno Autónomo podía promover sus propios intereses en la Comunidad Europea.

31. El 25 de noviembre de 2008, el 75,5% del electorado groenlandés votó “sí” en un referéndum sobre la independencia y la condición de nación¹³. El referéndum de 2008 fue resultado de un examen y un estudio amplios realizados por la Comisión sobre el Gobierno Autónomo, establecida por el Parlamento en 2002. Como seguimiento del referéndum, la Ley sobre el gobierno autónomo de Groenlandia fue aprobada por el Parlamento danés el 19 de mayo de 2009 y por el Parlamento groenlandés el 12 de junio 2009. Esa Ley, que ha promovido notablemente la condición del gobierno público de Groenlandia, también se refiere específicamente a los derechos relativos al petróleo, el gas y los minerales del subsuelo y las costas, así como a muchos otros derechos y responsabilidades fundamentales¹⁴. Por ser una acción conjunta, ambos Gobiernos tienen una responsabilidad común respecto de la Ley. Aunque Groenlandia sigue formando parte del territorio danés, es significativo que la Ley haga referencia explícita a los groenlandeses como “pueblo” de la manera en que se entiende en el derecho internacional.

32. Evidentemente, las actividades futuras de los groenlandeses para redefinir y conceptualizar sus relaciones con los demás, en este caso al principio mediante el gobierno autónomo, pero quizás después mediante la soberanía y la independencia plenas, podrán derivarse del diálogo y el compromiso constantes, pacíficos y respetuosos de ambas partes: los pueblos de Groenlandia y el Gobierno de Dinamarca. En asuntos sumamente variados, que van desde la defensa de Groenlandia y la función estratégica de la base aérea de Thule hasta la cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y desde la seguridad del Atlántico Norte hasta la protección del medio ambiente y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea de 2006, se observa un extraordinario cambio hacia la autonomía verdadera del pueblo de Groenlandia. Sin embargo, al mismo tiempo hay que reconocer que este arreglo no es específico de los inuits, sino que, más bien, se trata de un gobierno público para todos los groenlandeses, los daneses y los inuits por igual. En consecuencia, la Declaración sigue siendo pertinente en lo que respecta a las buenas prácticas relacionadas con los derechos de participación de las comunidades indígenas, además de los derechos económicos, sociales y culturales de los inuits.

E. Los saamis de la Federación de Rusia, Finlandia, Noruega y Suecia

33. Al igual que los inuits, los saamis viven en un territorio que trasciende las fronteras de cuatro Estados diferentes, a saber, la Federación de Rusia, Finlandia, Noruega y Suecia, cada uno de los cuales tiene enfoques similares pero no uniformes para abordar de manera afirmativa los derechos humanos de los saamis. Se han establecido Parlamentos saamis en tres países escandinavos: Noruega (1984), Suecia (1992) y Finlandia (1995), pero los saamis han tenido dificultades a nivel nacional

¹³ Ministerio de Relaciones Exteriores, comunicado de prensa de Dinamarca sobre el referéndum: www.ambprag.um.dk/nr/exeres/90374b68-bcca-4139-b538-614533ebcdd1.htm.

¹⁴ Véase la Ley sobre el gobierno autónomo de Groenlandia, Ley núm. 473, de 12 de junio de 2009 (traducción al inglés) en http://uk.nanoq.gl/sitecore/content/Websites/uk,-d-,nanoq/Emner/Government/~/_media/6CF403B6DD954B77BC2C33E9F02E3947.ashx.

para obtener el reconocimiento y el respeto plenos de su derecho a la libre determinación y de sus respectivos derechos a las tierras, los territorios y los recursos. El Consejo Parlamentario Saami¹⁵, creado en 2000, coordina los asuntos entre las respectivas instituciones políticas saami más importantes de la Federación de Rusia, Finlandia, Noruega y Suecia. Sin embargo, siguen existiendo diferencias respecto de la manera en que cada uno de los cuatro Estados-nación de que se trata ha (o no ha) respondido a la condición, los derechos y los intereses de los saamis¹⁶. Esas diferencias requieren un análisis por separado para tener en cuenta las condiciones que afrontan esos distintos pueblos indígenas del Ártico. También se deben consultar los informes relacionados específicamente con los saamis, presentados por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, dado el alcance limitado del presente estudio.

1. Noruega

34. Los saamis de Noruega han logrado algunos progresos en el respeto de sus costumbres y el tratamiento de sus derechos a las tierras, los territorios y los recursos en virtud de la Ley de Finnmark, aprobada en 2005 sobre la base de las recomendaciones del Comité de Derechos Saami establecido en 1984. La Ley de Finnmark de 2005 dispone el establecimiento de una comisión que se ocupe de los derechos de los saamis a las tierras y los recursos, incluidos los derechos a determinados “cursos de agua”. Hasta la fecha, se han adoptado pocas medidas concretas para confirmar los derechos de los saamis a las tierras, los territorios y los recursos en virtud de la Ley de Finnmark y su Comisión conexas, tampoco se ha dado respuesta a la necesidad de hacer valer los derechos de pastoreo de renos de los saamis, así como de sus derechos a los recursos marinos, y a los recursos pesqueros en particular.

35. Se han logrado ciertos progresos en la realización de los derechos políticos de los saamis mediante el Parlamento saami o el “Sámediggi”, que es una asamblea elegida y representativa de los saamis de Noruega, cuyos representantes se eligen por sufragio directo en 13 distritos electorales de todo el país¹⁷. Aunque es útil contar con la participación del Estado en asuntos de interés para los saamis, no está claro si este mecanismo refleja los deseos, las costumbres, las prácticas o las instituciones de los saamis, ya que parece haber sido establecido totalmente por el Estado.

2. Suecia

36. Los saamis de Suecia han tenido mucho menos éxito en el logro de una solución sustantiva o integral a la cuestión de sus derechos humanos, políticos, económicos, sociales o culturales. La moderada Ley del Parlamento saami limita el ámbito de los derechos de los saamis al logro de una cultura saami viva, sin poner de relieve las maneras ni los medios esenciales para ello¹⁸. En abril de 2011, el Tribunal Supremo de Suecia afirmó que tres aldeas de pastores de renos saamis tenían derechos de pastoreo en las tierras que habían usado tradicionalmente. Salvo en el caso del sistema de administración de la región de Laponia, Sitio del Patrimonio Mundial, que se examina más adelante, no ha habido ninguna solución

¹⁵ Véase www.eng.samer.se/servlet/GetDoc?meta_id=1088.

¹⁶ Véanse A/HRC/15/37/Add.6; A/HRC/18/35/Add.2; y A/HRC/15/37/Add.1.

¹⁷ Véase el sitio web del Sámediggi en: www.samediggi.no/artikkel.aspx?AId=884&MIId=270.

¹⁸ Véase www.eng.samer.se/servlet/GetDoc?meta_id=1103.

satisfactoria de la cuestión del otorgamiento a los saamis de mayores derechos a las tierras, los territorios y los recursos.

37. El Gobierno de Suecia afronta con dificultad las diferencias entre los modos de vida nómada de los saamis y la perspectiva de desarrollo del Estado. Sin embargo, el reconocimiento del pastoreo de renos de los saamis como una “ocupación”, a pesar de que no basta para reconocer los derechos humanos interrelacionados e indivisibles de los saamis, puede brindarles la oportunidad de promover esos derechos frente a lo que parece ser casi un control completo por parte del Gobierno de todo lo que es saami.

3. Finlandia

38. Si bien la legislación finlandesa parece ser bastante progresista, la realidad es muy diferente. Al igual que en el caso de Suecia, la referencia a la salvaguardia de la lengua y la cultura se considera la base de la legislación nacional, y apenas se reconocen o no se reconocen en absoluto los derechos a la tierra u otros derechos humanos fundamentales. Finlandia no reconoce ningún derecho de los saamis al pastoreo de renos. El comentario más reciente sobre las cuestiones relacionadas con el derecho de los saamis a la tierra en Finlandia proviene del Comité de Ministros del Consejo de Europa respecto de la aplicación por parte de Finlandia del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales¹⁹. El Consejo observó concretamente que no había una postura gubernamental coherente respecto de las cuestiones relacionadas con los saamis. El Consejo también observó deficiencias en la protección y la promoción de la lengua, la cultura y la educación saami y un progreso limitado en la solución del problema relativo al derecho de los saamis a la tierra.

39. El disfrute pleno de los derechos políticos de los saamis a la libre determinación y al autogobierno sigue sin alcanzarse. El Consejo de Europa ha instado al Gobierno a que adopte medidas rápidas para desbloquear el estancamiento actual y restablecer un diálogo constructivo con el Parlamento saami.

4. Federación de Rusia

40. Al igual que en el caso de los inuits del lejano oriente ruso, los saamis de la Federación de Rusia están muy lejos de poder ejercer sus derechos humanos básicos, sin mencionar sus derechos humanos especiales como pueblos indígenas. Los pocos saamis (aproximadamente 2.132) que viven en la península de Kola han librado una larga batalla simplemente para aclarar su condición de pueblo, amén de las dificultades que han tenido que enfrentar para salvaguardar sus derechos al pastoreo de renos. Han sido empoderados por el Consejo Saami y han mantenido enlaces con este; asimismo, son observadores en el Consejo Parlamentario Saami. Sin embargo, al igual que muchos otros pueblos indígenas del Ártico, afrontan grandes incursiones en sus tierras y territorios por iniciativas mineras e hidroeléctricas y otras iniciativas de desarrollo promovidas por el Estado.

¹⁹ Véanse CM(2011)168 del Comité de Ministros del Consejo de Europa y el documento conexo ACFC/OP/III(2010)007.

5. La convención nórdica saami

41. Los tres parlamentos saamis de Finlandia, Noruega y Suecia y representantes de esos Estados han venido estudiando la iniciativa de crear una convención nórdica saami, con el objetivo de concretar un instrumento internacional sobre los saamis de carácter regional. El proyecto de convención aspira a reafirmar y fortalecer los derechos de los saamis de manera que puedan salvaguardar y desarrollar su idioma, cultura, medios de subsistencia y modo de vida en un contexto en el que las fronteras nacionales planteen las menores dificultades posibles. Sin embargo, queda por ver si esta iniciativa se podrá llevar efectivamente a cabo. En fecha reciente, el Relator Especial de las Naciones Unidas instó a los Estados interesados a retomar el diálogo con los saamis a fin de hacer progresar esta propuesta innovadora.

42. Desde 1956, el Consejo Saami, en su calidad de organización reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social, ha desempeñado y seguirá desempeñando, una importante función en el fomento de los derechos humanos de los saamis a nivel local, nacional, regional e internacional. Esta entidad es uno de los participantes permanentes en el Consejo Ártico, organización que se describe a continuación.

IV. Los tres mecanismos de participación

A. El Consejo Ártico

43. Los esfuerzos de los inuits por promover un plan de protección ambiental circumpolar comenzaron con la aprobación de una resolución durante la Conferencia Circumpolar Inuit, celebrada en Barrow, en el estado de Alaska, en 1977, así como con la celebración en fecha posterior de la Conferencia sobre los principios y elementos de una política ártica integral. Esos esfuerzos se materializaron en 1991, cuando los “ocho del Ártico” aprobaron la Estrategia de Protección del Medio Ambiente Ártico, a la que siguió la creación en 1996 del Consejo Ártico, iniciativa multilateral centrada en incrementar la cooperación internacional en materia de protección ambiental y desarrollo sostenible en el Ártico.

44. Por ser el Ártico su patria tradicional, los inuits y los saamis podían participar en esta iniciativa. A esos efectos, se otorgó a ambos pueblos la condición de “participantes permanentes” en el Consejo Ártico²⁰. Los saamis y los inuits, así como otras cuatro organizaciones indígenas, participan de manera directa, junto con los Estados del Ártico, en las deliberaciones y los trabajos del Consejo Ártico. El reglamento del Consejo²¹ garantiza la celebración de consultas amplias con los participantes permanentes y gran parte de su labor se ejecuta sobre la base del consenso entre los representantes de los Estados y los participantes permanentes.

45. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y, sobre todo, los considerables avances que los pueblos indígenas han logrado en la defensa de su derecho legítimo y colectivo a la libre determinación y

²⁰ Las primeras organizaciones designadas como participantes permanentes fueron el Consejo Circumpolar Inuit, el Consejo Saami y la Asociación Rusa de los Pueblos Indígenas del Norte. En la actualidad ostentan esa condición otras tres organizaciones: el Consejo Athabascano Ártico, el Consejo Internacional Gwich'in y la Aleut International Association.

²¹ Véase www.arctic-council.org.

al autogobierno, junto con su derecho, responsabilidad y autoridad sobre vastos territorios, hacen necesario fortalecer urgentemente su condición y sus funciones en el Consejo Ártico, de modo que pasen de ser miembros con carácter consultivo a ser miembros con derecho de voto. El hecho de que no se estén debatiendo cuestiones relativas a la paz y la seguridad internacionales, en concreto las actividades militares de los Estados del Ártico, pone de relieve la necesidad de abordar toda la gama de derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas de modo indivisible e interrelacionado. Además, los cinco Estados ribereños del Ártico han celebrado amplios diálogos multilaterales que no han incluido a los participantes permanentes del Consejo Ártico, lo que podría tener consecuencias graves para los pueblos indígenas del Ártico.

B. Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat

46. En 2010, la Asamblea General del Consejo Circumpolar Inuit celebrada en Nuuk, en Groenlandia, sostuvo un debate acerca de las industrias extractivas, que se centró concretamente en el desarrollo de recursos no renovables en los territorios de los inuits. Los delegados presentes en la reunión decidieron planificar y organizar, con carácter urgente, una cumbre de dirigentes inuits sobre el desarrollo de recursos, con miras a establecer una postura común de los inuits circumpolares con respecto a los procesos de evaluación ambiental, económica, social y cultural. En febrero de 2011, el Consejo Circumpolar Inuit celebró dicha cumbre, y el 11 de mayo de 2011 publicó la Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat.

47. Este instrumento hace referencia a la Declaración sobre la soberanía del Ártico, que los dirigentes inuits aprobaron en abril de 2009, y afirma que quienes enfrentan las consecuencias más graves y duraderas deben disfrutar de las mayores oportunidades y tener prioridad en la adopción de decisiones relativas al desarrollo de los recursos no renovables en Inuit Nunaat o en los territorios inuits. La Declaración de 2011 destaca igualmente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y afirma que las asociaciones deben incluir el compromiso decidido y la participación activa de las comunidades locales inuits afectadas de manera más directa por el desarrollo de recursos en Inuit Nunaat, al tiempo que señala que no existe un “derecho” autónomo ni incondicional al desarrollo de recursos no renovables en Inuit Nunaat.

C. Región de Laponia, Patrimonio Mundial

48. La región de Laponia del norte de Suecia, declarada Patrimonio Mundial Mixto por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, cuenta con un régimen oficial que garantiza una participación directa de los pueblos saamis en la gestión y conservación de 9.400 km² de parques nacionales y reservas naturales. Los saamis de esta región participan de manera tanto exclusiva como compartida (con las autoridades locales, regionales y nacionales suecas) en la gestión de este Sitio del Patrimonio Mundial, donde los recursos naturales y las

actividades de pastoreo de renos de los saamis están protegidos²². Dada la pronunciada insistencia de Suecia en priorizar las cuestiones naturales y geológicas antes que los derechos culturales, las prácticas y las costumbres de los saamis, el resultado final no fue fácil de alcanzar y requirió medidas enérgicas por parte del pueblo saami para defender sus derechos e intereses.

49. Gracias al reconocimiento de la región de Laponia, se han puesto de relieve las labores de pastoreo de renos que realizan los saamis y su papel en la configuración del paisaje y la conservación de la biodiversidad. Los saamis siguen manteniendo fuertes vínculos culturales y espirituales con la tierra, nexo que se ve reforzado por el singular papel que este pueblo desempeña en la gestión general del Sitio del Patrimonio Mundial.

50. En 2011 se introdujo un nuevo sistema de gestión del Patrimonio Mundial, que incorpora principios aplicados por los saamis locales que inspiran de hecho la estructura de gestión de la región de Laponia y garantizan la protección de los valores culturales de los saamis, de los sitios históricos conexos y del sector del pastoreo de renos.

51. La adopción de decisiones por consenso se ha convertido en el método de trabajo habitual. La organización sin fines de lucro *Laponiatjuottjudus* resalta la importancia del respeto, la comunicación abierta y el diálogo continuo entre todas las partes, así como de todo tipo de contactos con la comunidad local en general. La participación local se refuerza con los debates públicos (*rådedibme*) que se celebran al menos dos veces al año y en los que los residentes, los empresarios, las organizaciones y otros agentes locales se reúnen, examinan toda la gama de cuestiones relativas a la gestión de la región de Laponia e influyen en las decisiones al respecto. Esta auténtica gestión progresista refleja tanto los valores del Patrimonio Mundial como un patrón de desarrollo sostenible y equitativo.

52. El 1 de enero de 2012 entró en vigor el decreto del Gobierno de Suecia por el que se otorga a *Laponiatjuottjudus* la responsabilidad de la gestión de la región. La administración del condado ya no tiene un mandato unilateral y los pastores de renos saamis no necesitan su permiso para realizar actividades como la construcción de cabañas u otras estructuras. En reconocimiento de estos avances excepcionales y valiosos, *Laponiatjuottjudus* recibió un premio del Fondo Mundial para la Naturaleza por sus esfuerzos continuados para garantizar la participación efectiva de la población local y por su hincapié en la comunicación y la colaboración en las tareas de conservación.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

53. Las normas del Acuerdo de la Bahía de James y el Norte de Québec, que permiten a los inuits revisar las condiciones de este Acuerdo y, en especial, las relativas al autogobierno y la libre determinación, demuestran el dinamismo de este importante instrumento contemporáneo.

²² La decisión oficial que el Comité emitió en 1996 señalaba, entre otras cosas, que la región había sido habitada por los saamis desde tiempos prehistóricos y representaba uno de los últimos y, sin duda, de los mayores y mejor preservados ejemplos de zona de trashumancia.

54. Varios acuerdos alcanzados en el Canadá (los de la Bahía de James, Labrador y Nunavut) incluyen: el derecho de los pueblos indígenas a grandes territorios, los derechos exclusivos de cosecha, la prestación de ayuda financiera para la ejecución de acuerdos, la compensación por la expropiación de tierras; los derechos de superficie y sobre el subsuelo; los derechos y responsabilidades con respecto a la gestión individual y compartida; y normas claras sobre el derecho de libre determinación y autonomía.

55. El Acuerdo sobre reivindicaciones territoriales de los inuits de Labrador establece derechos específicos de los inuits de Labrador a “zonas oceánicas” que se extienden más allá del mar territorial, lo que representa un importante reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los indígenas. También incorpora la dotación específica de fondos para el desarrollo del autogobierno de los inuits de Labrador.

56. La Ley de Autonomía de Groenlandia, además de contemplar una amplia autonomía en cuestiones internas, otorga un importante papel al Gobierno de Groenlandia en materia de relaciones exteriores, con lo que se garantiza que no exista una falsa dicotomía con respecto al derecho de un pueblo a su libre determinación.

57. Las diferentes estructuras parlamentarias saamis contemplan expresamente la autoidentificación, el reconocimiento de la importancia del idioma saami y la relevancia de los derechos intergeneracionales, al permitir la participación de los descendientes de saamis. Se ha dado al menos un reconocimiento mínimo a la importancia del pastoreo de renos de los saamis como actividad tradicional que tiene elementos económicos, sociales, culturales y espirituales. La iniciativa innovadora y creativa de establecer una convención nórdica saami debería ser acogida con agrado y considerada como ejemplo de los esfuerzos dinámicos realizados por y para los pueblos indígenas.

58. La inclusión de los pueblos indígenas del Ártico en el Consejo Ártico propicia las consultas amplias, el diálogo y la asociación entre los Estados del Ártico y los participantes permanentes, así como la adopción de decisiones por consenso.

59. La Declaración inuit sobre el desarrollo de los recursos hace hincapié en varias disposiciones cruciales relacionadas, entre otras cosas, con la importancia de que quienes enfrentan las consecuencias más graves y duraderas tengan prioridad en la adopción de decisiones; la asociación; y el reconocimiento de que no existe un derecho incondicional al desarrollo de recursos no renovables.

60. El reconocimiento de la región de Laponia como Patrimonio Mundial pone de relieve la adopción de una gama de medidas y el logro de resultados altamente constructivos, entre los que se incluyen la gestión directa por los saamis, tanto de forma exclusiva como compartida; el reconocimiento de la importancia del pastoreo de renos de los saamis; y el reconocimiento de la biodiversidad y de los vínculos culturales y espirituales de los saamis con la tierra, los territorios y los recursos.

61. Todas las iniciativas analizadas en el presente estudio subrayan la importancia de la labor de las organizaciones no gubernamentales, como el Consejo Saami y el Consejo Circumpolar Inuit, para crear conciencia a nivel internacional sobre los desafíos cruciales a que se enfrentan los pueblos indígenas del Ártico.

62. Varios Estados del Ártico han registrado grandes avances en relación con el estatuto, los derechos humanos y las exigencias de los pueblos indígenas del Ártico.

Será necesario adoptar más medidas y demostrar una voluntad política mucho mayor para poder aplicar de manera efectiva y uniforme las buenas prácticas recogidas en el presente estudio.

B. Recomendaciones

63. Los Estados del Ártico deberían tener en cuenta las opiniones, conclusiones y recomendaciones recogidas en el informe provisorio y el informe final del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en relación con el estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones.

64. El Gobierno de la Federación de Rusia debería adoptar medidas concretas para responder a las recomendaciones contenidas en el informe del Relator Especial sobre la situación de los pueblos indígenas en la Federación de Rusia (A/HRC/15/37/Add.5), y más concretamente a las relacionadas con los derechos sobre la tierra y los recursos naturales, las industrias extractivas y otras actividades industriales, el autogobierno, la protección de las actividades económicas indígenas y las condiciones sanitarias y educativas. También debería responder con urgencia y de manera constructiva a los problemas señalados en los informes paralelos y los documentos de las Naciones Unidas relacionados con el proceso de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos.

65. El Gobierno de los Estados Unidos de América y los pueblos indígenas interesados deberían revisar la redacción de la Ley de resolución de reclamaciones de los nativos de Alaska a fin de asegurar su coherencia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en relación con: el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en particular a elaborar y mantener sus propios sistemas políticos, económicos y sociales o sus instituciones de autogobierno; la determinación de su propia identidad o pertenencia, de conformidad con sus costumbres, y la garantía del disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, con compensaciones justas en caso de ser privados de esos medios; la denuncia de la política de “extinción” de los derechos de caza y pesca de los aborígenes de Alaska; y la solución de la cuestión pendiente del traspaso de tierras a las instituciones tradicionales de los nativos de Alaska.

66. El Gobierno del Canadá debería desistir del litigio relativo a la ejecución de las disposiciones sobre la creación y la gestión de Nunavut, puesto que no es coherente con el contenido de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en especial con su preámbulo, donde se hace hincapié en que los Estados Miembros proclaman solemnemente la Declaración “como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo”.

67. El Gobierno de Groenlandia debería tener en cuenta las disposiciones pertinentes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de la Declaración Circumpolar Inuit sobre los principios para el desarrollo de los recursos en Inuit Nunaat y del sistema de gestión de Laponia a los efectos de garantizar y defender un enfoque basado en los derechos humanos para el desarrollo de recursos renovables y no renovables, en especial a la luz de las recientes actividades de prospección de petróleo, gas y minerales. El Gobierno de Groenlandia también debería reconocer la diferencia que hay entre las instituciones

y los procesos de adopción de decisiones existentes y las instituciones, los procesos y los mecanismos específicos de los indígenas.

68. Los Gobiernos de la Federación de Rusia, Finlandia, Noruega y Suecia deberían adoptar todas las medidas necesarias para abordar y reconocer el derecho de los saamis y los inuits a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido, de conformidad con los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Declaración.

69. Los Gobiernos de Finlandia, Noruega y Suecia deberían adoptar medidas concretas a fin de responder a las recomendaciones contenidas en el informe del Relator Especial sobre la situación de los saamis en la región de Sápmi de Finlandia, Noruega y Suecia (A/HRC/18/35/Add.2) y, en concreto, a las relativas a los derechos de los saamis a la libre determinación y a sus tierras, aguas y recursos naturales.

70. Dichos Gobiernos deberían renunciar a las medidas que tengan por efecto dictar el contenido del derecho a la libre determinación en relación con los parlamentos saamis respectivos.

71. El Gobierno de Finlandia debería atender la petición del Comité de Ministros del Consejo de Europa de que se resuelva la controversia relativa a los derechos a las tierras y a la libre determinación de los saamis.

72. Los ocho Estados del Ártico (incluidos los cinco ribereños) que integran el Consejo Ártico deberían revisar y fortalecer el papel de los participantes permanentes, de modo que pasaran de ser miembros con carácter consultivo a ser miembros con pleno derecho de voto, máxime en vista del aumento de las capacidades de los pueblos indígenas y de sus derechos correspondientes. Las amenazas crecientes que se ciernen sobre el entorno del Ártico exigen una verdadera asociación entre todos los interesados, incluidos los habitantes primigenios de esta región. En este sentido, el artículo 41 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es especialmente relevante, dada su mención expresa de las organizaciones intergubernamentales, como el Consejo Ártico.

73. Los ocho Estados del Ártico también deberían considerar la inclusión de las cuestiones relativas al desarrollo, así como de las cuestiones militares y de seguridad, en los debates del Consejo Ártico, a fin de abordar toda la gama de derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas de modo indivisible e interrelacionado.

74. Todos los Estados del Ártico deberían adoptar un enfoque basado en los derechos humanos para lograr la participación de todos los pueblos indígenas en los asuntos que afectan directa o indirectamente a su estatuto, sus derechos y sus vidas, así como a sus tierras, territorios y recursos. La Declaración recoge las normas mínimas para ello.

75. Todos los Estados del Ártico deberían reconocer la necesidad urgente de poner en marcha mecanismos para la participación plena, efectiva y significativa de los inuits, los saamis y las pequeñas naciones del norte de la Federación de Rusia, en consonancia con el reconocimiento del derecho a la libre determinación, y teniendo especialmente en cuenta que dichos pueblos indígenas son partes directamente interesadas. De conformidad con el artículo 39 de la Declaración, esas medidas deberían incluir la asistencia financiera y técnica.

76. Todos los Estados del Ártico, de conformidad con los factores relacionados con el de desarrollo sostenible y equitativo y con el derecho de los pueblos indígenas a establecer sus propias prioridades de desarrollo, deberían garantizar la participación directa e inmediata de los pueblos indígenas en la definición y determinación de todas las formas de desarrollo en el Ártico, en especial en lo tocante a las industrias extractivas.

77. Todos los pueblos indígenas del Ártico deberían considerar la posibilidad de celebrar una reunión de pueblos indígenas centrada en la concreción de un instrumento jurídico internacional que aborde todas las cuestiones relativas al desarrollo económico, social y cultural en la región ártica.

78. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas u otro organismo pertinente de las Naciones Unidas debería analizar la posibilidad de celebrar una reunión de expertos sobre el desarrollo del Ártico con representantes de todos los gobiernos indígenas, las organizaciones no gubernamentales indígenas y los gobiernos nacionales y subnacionales del Ártico, en la que se debatiera acerca del futuro del Ártico, los derechos humanos de los indígenas y cuestiones específicas de la región del Ártico, como el medio ambiente, el desarrollo y la sostenibilidad de las comunidades árticas.
