

AUTONOMÍA INDÍGENA EN LAS AMÉRICAS: EL CASO DE CANADÁ

Democracia y Derechos Humanos

No. 5
Año 2004
Vol. 2

Por Bernardo Berdichewsky

Parte 1 / 2



En los esfuerzos de los pueblos aborígenes de Latinoamérica por obtener formas de autonomía indígena, incluyendo de Autogobierno, el ejemplo que ofrecen los pueblos indígenas canadienses es muy significativo. De aquí que consideremos importante presentar a los lectores de esta revista la experiencia de dichos pueblos, la que hemos podido conocer bien en nuestros largos estudios y contactos. En las últimas décadas del recién pasado siglo, la lucha por la autonomía indígena tomó nuevo auge, particularmente con motivo de los 500 años del aniversario de la conquista europea de América, iniciada con la llegada de Colón, recordada a principios de la última década. Ya varios años antes del recordatorio se agudizó la discusión internacional, particularmente dentro de las naciones americanas, sobre la importancia que adquiriría esa fecha para la lucha liberadora de los pueblos aborígenes de América.

En esta época de globalización en que vivimos, no sólo económica; sino también socio-política y cultural, esa lucha indígena toma también un carácter universal. Se entronca en las luchas y aspiraciones de los pueblos aborígenes del mundo entero, sobrepasando el marco de las naciones estados a que pertenecen la gran mayoría de estos pueblos. Golpean ahora las puertas de la propia Organización de las Naciones Unidas, la que declaró en su Asamblea General, el año 1993 como el año de los pueblos aborígenes del mundo, los que suman actualmente más de 300 millones de almas.

En las últimas dos décadas tuvieron lugar en el mundo y en varios países, hechos que tienden a promover los derechos de los pueblos aborígenes, como su autonomía. Se ha desarrollado una legislación internacional de derechos indígenas, como la que surgió en la Cumbre de Río en Brasil en 1992 y produjo la Agenda 21, que incluye las demandas indígenas después de su participación activa en esa reunión. También hay que considerar su organización a nivel mundial, con la creación del Consejo Mundial Indígena en 1975 en Canadá. con

secciones regionales (2 en las Américas), que internacionaliza al movimiento indígena americano. Producen igualmente, una moderna ideología, con correspondientes plataformas políticas. También las declaraciones del grupo ad hoc de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde los años 80 sobre los trabajadores y los indígenas y sus derechos, conocida como Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Igualmente, es importante en este sentido la Conferencia de la ONU sobre Derechos Humanos, en Viena en 1993, incluyendo los derechos de las poblaciones indígenas. También, la Conferencia Mundial de las Mujeres, en Beijing en 1995, que agrega demandas sobre las mujeres indígenas. La conferencia posterior sobre Derechos Humanos en Ottawa en 1998, Viena+5, completa esas demandas. La proclamación de la ONU en 1993, como el año de los aborígenes del mundo y la reunión especial de la Asamblea de la ONU ese año, para recordar a dichos pueblos, les dio tribuna mundial a los representantes oficiales de más de 300 millones de aborígenes, incluyendo a los pueblos indígenas de las Américas. En dicha reunión fue aceptado denominarlos, si no Primeras Naciones (First Nations) como ellos pretendían, por lo menos Pueblos Nativos o Aborígenes, en vez de simples poblaciones o comunidades indígenas, como eran llamados oficialmente. Esto fue de gran importancia, puesto que los Pueblos, por su propia naturaleza como entidades étnicas, poseen Derechos.

Tendencia a la autonomía y autogobierno indígena en Canadá



En Canadá, como consecuencia de esos eventos internacionales y como producto de su propio desarrollo socio-cultural y evolución política, el asunto de la autonomía de sus pueblos aborígenes se ha ido convirtiendo en tema central. Dicha autonomía se basa en el derecho de

autodeterminación de los pueblos, que, en el caso canadiense, se centra en el derecho al autogobierno. En este país la Carta de Derechos y Libertades adjunta a la nueva Constitución canadiense, acordada y proclamada en Ottawa en 1982, incluye una cláusula que otorga claramente derechos indígenas. Aunque no los define, abre la puerta para superar los limitados y controlados derechos de la legislación indígena existente, la que era paternalista, protectora y discriminatoria.

Los tres tipos distintos de pueblos aborígenes del Canadá: los Indios, los Inuit (Esquimales) y los Metis (variedad nativa mestizada con europeos), particularmente los primeros, están no sólo luchando por su autogobierno; sino que, algunos de ellos lo están ya implementando. Presentaremos el ejemplo de tres casos de autogobierno indígena en la región costera del Pacífico Nor-Oeste, lo que ha sido posible también en el marco de los modelos de relaciones étnicas sui-generis canadienses. Uno de estos es la relación binacional, bicultural y bilingüe que existe entre el Quebec franco-canadiense con el resto del país anglo-canadiense; el otro es la relación entre las comunidades étnicas de origen inmigrante, bajo la Ley de Multiculturalismo

Durante el siglo XVIII, cuando los navegantes y exploradores europeos llegaron a la costa noroeste del Pacífico, primero los rusos, después los españoles y finalmente los británicos y otros europeos y americanos, esta costa ya estaba bien poblada por los aborígenes. El área de la costa pacífico noroeste se extiende a través de una vasta y escarpada región geográfica, que ocupa desde el sur de Alaska hasta el norte de California, pasando por la Columbia Británica, Washington y Oregón. La población nativa de esta región se remonta hasta casi 12 mil años atrás y constituye un grupo más o menos homogéneo, dividido en varias poblaciones geográfico-biológicas. La diferenciación lingüística en cambio es impresionante, con varias lenguas diferentes y numerosos dialectos. Las diferencias culturales, identificables según distintos grupos étnicos y regiones, presenta algunos patrones generales bien establecidos.

Los actuales casos de autogobierno indígena



Veamos dos casos de autogobierno indígena en la Columbia Británica. Primero, el de los Indios Sechelt en la Costa del Sol, inmediatamente al norte de Vancouver, que se inició hace ya más de una década y después el de los indios Nisga'a en la costa norte de la provincia. Este está recién comenzando, como producto de un acuerdo y tratado entre el Consejo del

Pueblo Nisga'a, el Gobierno Federal y el Gobierno Provincial. Más recientemente se ha llevado a cabo el Acuerdo Tlichó con la Nación India Dogrib, que establece el primer autogobierno indígena en los

territorios del noroeste canadiense. Todos estos, he tenido el privilegio de estudiar y observar personalmente.

Si el primer caso constituyó un simple acuerdo del Parlamento Federal y Provincial de la Columbia Británica, dándole autonomía a la banda Sechelt de desarrollar sus asuntos, como una nueva Municipalidad de la Provincia, el otro caso, el de los Nisga'a, constituyó un Tratado entre tres cuerpos de gobierno autónomos, el Federal, Provincial y el Indio. Ambos acuerdos de autonomía indígena representan también el cambio operado en las últimas décadas en la sociedad canadiense, de reconocer y aceptar cada vez más a los pueblos nativos como miembros de su variado mosaico etnocultural. La fórmula de Autogobierno del Pueblo Sechelt; aunque más modesta que la de los Nisga'a, cumplió ya más de una década de vida y aparece claramente como exitosa. Actúa como un consejo municipal instalado sobre las ancestrales tierras de propiedad del Pueblo Sechelt. Es una municipalidad, parte de la red de municipalidades provincial y nacional; la diferencia es ser una municipalidad totalmente India.

En 1986 se pasó un Proyecto de Ley Federal, conjuntamente con varias leyes provinciales en que se aprobó la Ley Federal de Autogobierno de la Banda India Sechelt. Los Sechelt tienen, bajo esa ley, autoridad en su propio territorio sobre educación, servicios de salud, adopción y servicios para la familia y el niño. Tienen derecho exclusivo para determinar, tanto la membresía de su Banda o Reservas, como la estructura del Gobierno de la Banda, según los artículos de su propia Constitución. El Consejo de Banda Sechelt tiene igualmente a su cargo, el control de los peces y animales silvestres en las tierras de la Banda y Reservas, como también la administración de todos sus recursos naturales.

La reglamentación sobre negocios e intercambio en el territorio Sechelt queda bajo la supervisión del Consejo de Banda, como también el control sobre la posesión y venta de alcohol y otros estupefacientes. Los residentes no-nativos en las tierras Sechelt tienen derecho a votar de acuerdo a las leyes provinciales, por representantes en un Consejo Consultivo, constituido por cinco personas y renovable cada tres años. La debilidad de este ensayo es el hecho de no ser más que una municipalidad; aunque con algunas prerrogativas especiales, que fue establecida por Ley Federal y que puede ser revocada, igualmente, por el Parlamento Federal. De aquí que el Consejo de Banda Sechelt continúa negociando con los gobiernos Federal y Provincial la ampliación de los derechos a sus tierras y a sus reparaciones y poder firmar un tratado final con ellos.

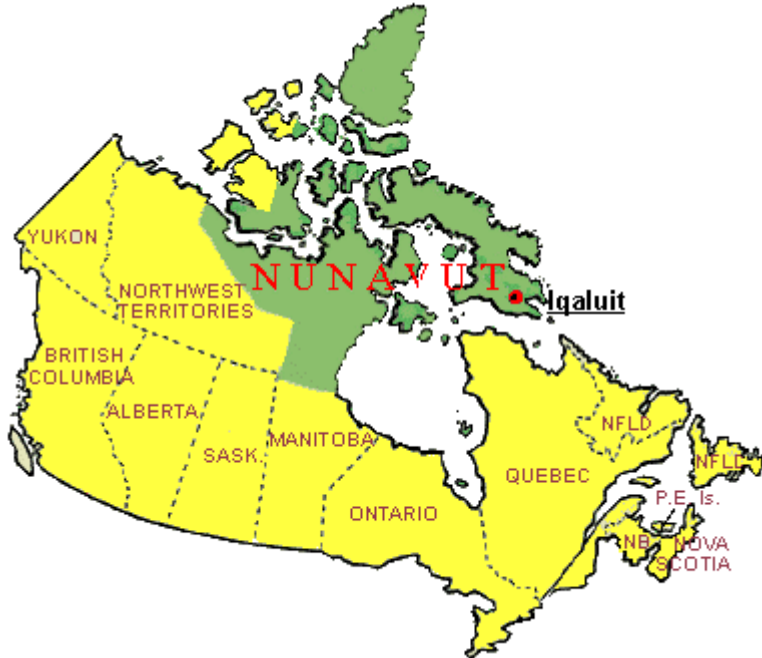
La fórmula de Autogobierno del Pueblo Nisga'a es más avanzada y más completa que la de los Sechelt y constituye un paso adelante en

el proceso de autonomía y autogobierno indígena. El Pueblo Nisga'a tiene los mismos derechos de autogobierno de los Sechelt, indicados arriba, y más aún. Reciben substancialmente más tierra -alrededor de 200 mil hectáreas- y 348 millones de dólares para sus aproximadamente 5 mil miembros. Los Sechelt, en cambio, en sus continuas negociaciones, van a recibir un total de dos mil hectáreas de tierra y 40 millones de dólares para sus 2 mil miembros.

El acuerdo de los Nisga'a, que resultó finalmente como producto de su lucha tenaz de más de un centenar de años, se concretó en un Tratado, firmado en 1998 por el "Consejo de la Nación Nisga'a", que representa a todo el pueblo Nisga'a, tanto que viva en sus reservas o no, con los representantes del Gobierno Federal y del Provincial. En 1999 fue ratificado, tanto por la Asamblea del Pueblo Nisga'a, como por el Parlamento Federal y la Cámara Legislativa de la Columbia Británica. Obviamente, el Tratado otorga más poderes que la Municipalidad y constituye realmente una tercera esfera de gobierno, después del Federal y el Provincial, con los cuales puede tratar directamente.

Bajo este tratado el Consejo de la Nación Nisga'a, que es más que un Consejo de Banda, tiene derecho, no sólo a establecer su propia constitución; sino también a pasar leyes, las que afectan igualmente a los habitantes no-indios, que viven en sus tierras. El único límite de aquellas leyes es que no contradigan la Carta de Derechos y Libertades, aprobada por la Constitución canadiense. Con respecto a los impuestos a la propiedad -no a los internos de ingresos individuales- la Banda Sechelt, actuando como cualesquier otra municipalidad, controlará su aplicación a sus habitantes indios como no-indios. El Consejo Nisga'a, tendrá derecho a controlar los impuestos internos como los de propiedad; pero sólo a su población indígena, los no-indígenas de su jurisdicción los pagarán a su gobierno provincial.

El Tratado Nisga'a otorga la provisión de crear su propia policía y cortes judiciales indígenas e inclusive centros comunitarios correccionales, aunque no cárceles. El Tratado otorga derecho a voto para elegir sus autoridades a todos los miembros adultos de las aldeas y reservas indígenas Nisga'a. Con respecto a sus no-indígenas estos tienen oportunidad de hacer representaciones ante los consejos Nisga'a en materias que los afectan directamente. El Consejo es la autoridad suprema, por encima de bandas, reservas y aldeas. Con relación al autogobierno Sechelt no hubo prácticamente oposición, con excepción de leves críticas por algunos sectores indígenas aislados, los que argumentaban que el modelo de una municipalidad no constituía suficiente autonomía. Con el tiempo esa crítica se ha ido debilitando, puesto que se ha demostrado que sí ha actuado como



autogobierno indígena y que se va mejorando para convertirse en un Tratado de Autogobierno Indígena, con mayor poder.

El Autogobierno Nisga'a, que muestra claramente lo que será esta nueva etapa, ha promovido fuerte oposición. Lo que es importante es que ésta no viene ahora de voces aisladas indígena sino de sectores no mayoritarios pero significativos, tanto de la sociedad civil circundante

no-indígena, como de algunos sectores políticos. Cuando se llevó para su ratificación en el Parlamento Federal, tuvo el rechazo del Partido de la Reforma, que representaba a la extrema derecha política del país y que obtuvo en las últimas elecciones federales el lugar de la oposición Oficial. Sin embargo, el Partido Liberal Federal de Gobierno, que ganó la mayoría en esas elecciones y tiene una posición centrista, aprobó el proyecto y lo hizo pasar con el apoyo de uno de los otros dos partidos de oposición, el Social Demócrata NDP, de centro-izquierda.

En la Cámara Legislativa Provincial, el Partido NDP de Gobierno apoyó el tratado; pero, con el voto en contra de la oposición provincial. Una vez aprobado el tratado Nisga'a, se presentaron varias otras peticiones de pueblos indígenas, los que han estado negociando su derecho al autogobierno con las autoridades. Ejemplo importante es el de los Inuit en el extremo norte del país. Se trata de Nunavut, que se desprendió del territorio noroeste, hacia el este, convirtiéndose desde 1999 en un nuevo y separado territorio, totalmente dirigido por los Inuit. Actualmente (2003), se ha establecido en la costa noroeste, más al norte de la Columbia Británica, un nuevo Tratado de Autogobierno Indígena. Se trata de la Nación India Dogrib, conocida también como Tlicho, que engloba cerca de 3 mil residentes aborígenes de los territorios noroeste. Este tratado crea el primer gobierno aborígen en esa región y otorgará a los Tlicho 152 millones de dólares durante 15 años, derechos de caza y pesca y control sobre un área tan grande como la República Suiza.