

Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAA)  
y WWF Internacional

# Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas

## Principios, Directrices y Casos de Estudio

Editado y coordinado por Javier Beltrán  
Editor de la Serie: Adrian Phillips



Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 4

Estas Directrices forman parte de la colección *Best Practice Protected Area Guidelines*, cuyo editor es el Profesor Adrian Phillips.

Otros volúmenes de la colección son los siguientes:

*National System Planning for Protected Areas*. No. 1. Adrian G. Davey, 1998, x + 71pp.

*Economic Values of Protected Areas: Guidelines for Protected Area Managers*. No. 2. Task Force on Economic Benefits of Protected Areas for the World Commission on Protected Areas (WCPA) IUCN in collaboration with the Economics Service Unit of IUCN, 1998, xii + 52pp.

*Guidelines for Marine Protected Areas*. No. 3. Graeme Kelleher, 1999, xxiv + 107pp.

*Financing Protected Areas: Guidelines for Protected Area Managers*. No. 5. Financing Protected Areas Task Force of the World Commission on Protected Areas (WCPA) of IUCN, in collaboration with the Economics Unit of IUCN, 2000. viii + 58pp.

*Evaluating Effectiveness: A Framework for Assessing the Management of Protected Areas*. No. 6. Marc Hockings, Sue Stolton and Nigel Dudley, 2000, x + 121pp.

# **Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas**

**Principios, Directrices  
y Casos de Estudio**

## **UICN – Unión Mundial para la Naturaleza**

La Unión Mundial para la Naturaleza, fundada en 1948, agrupa a Estados soberanos, agencias gubernamentales y una diversa gama de organizaciones no gubernamentales, en una alianza única: más de 980 miembros diseminados en 141 países.

Como Unión, la UICN busca influenciar, alentar y ayudar a los pueblos de todo el mundo a conservar la integridad y la diversidad de la naturaleza, y a asegurar que todo uso de los recursos naturales sea equitativo y ecológicamente sustentable. Un secretariado central coordina el Programa de la UICN y ofrece servicios a sus miembros, cuyos puntos de vista representa en el escenario mundial y a quienes proporciona las estrategias, los servicios, los conocimientos científicos y el apoyo técnico necesarios para que puedan alcanzar sus objetivos. A través de sus seis Comisiones, la UICN reúne a más de 10,000 expertos voluntarios, que integran grupos de trabajo y equipos técnicos centrados especialmente en la conservación de las especies y de la biodiversidad, y en el manejo de hábitats y recursos naturales. La Unión ha ayudado a muchos países a preparar Estrategias Nacionales de Conservación, y pone en práctica sus conocimientos a través de los proyectos de campo que supervisa. Sus operaciones se descentralizan de manera creciente, y las lleva a cabo una red de oficinas regionales y nacionales en continua expansión, principalmente en los países en vías de desarrollo.

La Unión Mundial para la Naturaleza fortalece el trabajo de sus miembros, redes y asociados, con el propósito de realzar sus capacidades y apoyar el establecimiento de alianzas globales para salvaguardar los recursos naturales a nivel local, regional y global.

## **Universidad de Cardiff**

El Departamento de Planeamiento Urbano y Regional de la Universidad de Cardiff se complace en participar en la elaboración de esta importante colección de directrices orientadas a mejorar el planeamiento y manejo de las áreas protegidas. El Departamento, a través de la Unidad de Investigación para el Planeamiento Ambiental, participa activamente en la investigación sobre temas relacionados con las áreas protegidas, lleva a cabo cursos especializados sobre planeamiento y política ambiental, y tiene un Colegio de Graduados que ofrece oportunidades a quienes se interesen en realizar investigaciones para obtener un doctorado o como parte del desarrollo de sus carreras. Si usted está interesado en saber más acerca del Departamento, su capacidad de investigación y los cursos, por favor póngase en contacto con nosotros a la dirección que se detalla seguidamente:

Professor Terry Marsden BAHon., PhD, MRTPI  
Head of Department  
Department of City and Regional Planning  
Cardiff University  
Glamorgan Building  
King Edward VIIth Avenue  
Cardiff, CF10 3WA, Wales, UK

Tel: + 44 2920 874022

Fax: + 44 2920 874845

Email: MarsdenTK@cf.ac.uk

Web site: www.cf.ac.uk

# **Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas**

## **Principios, Directrices y Casos de Estudio**

Editado y coordinado por Javier Beltrán

Editor de la Serie: Adrian Phillips

**Comisión Mundial de Áreas Protegidas**

**Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 4**

**UICN – Unión Mundial para la Naturaleza y WWF-Internacional  
2001**

La designación de las unidades geográficas y la presentación del material detallado en este libro no implican la expresión de ninguna opinión de la UICN, la Universidad de Cardiff o el WWF Internacional en relación a la situación legal de ningún país, territorio o área, o de sus autoridades, o en relación a sus límites o fronteras. Más aún, las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las de la UICN, la Universidad de Cardiff o el WWF Internacional.

Esta publicación fue posible en gran parte gracias al financiamiento brindado por el WWF Internacional, la Universidad de Cardiff y la UICN.

Publicado por: UICN, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido y WWF International, Gland, Suiza.



Derechos de Autor: © 2001 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales

El titular del derecho de autor autoriza el copiado de esta publicación sin su consentimiento previo, siempre que la misma tenga fines educativos no comerciales. Se prohíbe el copiado de esta publicación para su venta o con fines comerciales sin el permiso previo del titular del derecho de autor.

Citación: Beltrán, J. (Ed.) (2001). *Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas: Principios, Directrices y Casos de Estudio*. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, UK y WWF Internacional, Gland, Suiza. xii + 139pp.

ISBN: 2-8317-0574-6

Tapa y contratapa diseñadas por: UICN Unidad de Servicios de Publicaciones

Fotos: Foto de tapa: templo budista y monte Tamserka, Parque Nacional de Sagarmatha, Nepal: *WWF/Jim Thorsell/IUCN*.  
Fotos de contratapa: tribu de montaña karen viviendo en armonía con la naturaleza, zona de amortiguamiento del Santuario de Vida Silvestre de Huay Kha Khaeng, Tailandia: *WWF/Hartmut Jungius/WWF*; chino Han, Xishuangbanna, China: *WWF/Charles Santiapillai*; *Juniperus procera*, pastor amhara al pie de un cedro africano, Etiopía: *Michael Gunther/WWF/BIOS*; mujeres dai bañándose en el río, Xishuangbanna, China: *WWF/Charles Santiapillai*.

Diseño de: UICN Unidad de Servicios de Publicaciones

Producido por: UICN Unidad de Servicios de Publicaciones

Impreso por: Page Bros, Norwich, UK

Disponible a partir de: UICN Unidad de Servicios de Publicaciones  
219c Huntingdon Road, Cambridge CB3 0DL,  
United Kingdom  
Tel: +44 1223 277894  
Fax: +44 1223 277175  
E-mail: [info@books.iucn.org](mailto:info@books.iucn.org)  
[www: http://www.iucn.org](http://www.iucn.org)  
También se encuentra disponible el catálogo de las publicaciones de la UICN.

# Indice

---

|  |   |           |
|--|---|-----------|
| Prefacio   |   | vii       |
| Resumen ejecutivo  |   | ix        |
| <b>PARTE A</b>   |   |           |
| <b>Principios y directrices sobre los pueblos indígenas y tradicionales y las áreas protegidas</b> |   | <b>1</b>  |
| Introducción   |   | 3         |
| Principios y directrices sobre áreas protegidas y pueblos indígenas/tradicionales                  |   | 7         |
| Anexo 1  |   | 13        |
| Anexo 2  |   | 15        |
| Anexo 3  |   | 17        |
| <b>PARTE B</b>   |   |           |
| <b>Casos de estudio</b>  |   | <b>19</b> |
| Casos de estudio   | Introducción  | 21        |
| Caso de estudio 1  | Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de Kaa-iyá del Gran Chaco, Bolivia | 29        |
| Caso de estudio 2  | Reserva Biológica Marina de Cayos Miskitos y Franja Costera, Nicaragua                | 41        |
| Caso de estudio 3  | Parque Nacional de Sarstoon-Temash, Belice  | 51        |
| Caso de estudio 4  | Parque Nacional de Wood Buffalo, Canadá   | 61        |
| Caso de estudio 5  | El Área de la Laponia, Suecia   | 71        |
| Caso de estudio 6  | Parque Nacional de Simen Mountain, Etiopía  | 79        |
| Caso de estudio 7  | Parque Nacional de Sagarmatha (Monte Everest), Nepal                                  | 89        |
| Caso de estudio 8  | Parque Nacional de Doi Inthanon, Tailandia  | 99        |
| Caso de estudio 9  | Reserva Natural de Xishuangbanna, China   | 107       |
| Caso de estudio 10   | Reserva de Recursos Kytalyk, Federación Rusa  | 115       |
| Caso de estudio 11   | Parque Nacional Kakadu, Australia   | 127       |

# Prefacio

---

Los principios, las directrices y los casos de estudio que se presentan aquí responden a la Resolución 1.53 del Congreso Mundial de la Naturaleza (CMN) sobre los Pueblos Indígenas y las Áreas Protegidas aprobada en el CMN en Montreal, en octubre de 1996. Esta resolución

“solicita al Director General, al Secretariado y sus programas técnicos, Comisiones, miembros y Consejeros de la UICN, dentro de los recursos disponibles, acoger, promover, participar y abogar en el desarrollo e implementación de una clara política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas”. (Para consultar el texto completo, ver el Anexo 1 en la **Parte A**).

La Resolución 1.53 se basa en las recomendaciones del IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, realizado en Caracas, Venezuela, en 1992, que hacen un llamado al desarrollo de políticas para las áreas protegidas que salvaguarden los intereses de los pueblos indígenas y tomen en consideración las prácticas consuetudinarias en relación con los recursos y los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra.

Aunque el proceso de elaboración de este documento se aceleró después de la resolución de Montreal, el trabajo se inició en 1995 entre el Coordinador de Pueblos Indígenas, el Programa de Áreas Protegidas y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN. El WWF-Internacional ha estado desarrollando paralelamente sus propias ideas, a partir de una serie de talleres de trabajo regionales y nacionales realizados con organizaciones de pueblos indígenas. Debido a que de las consultas sobre este tema surgieron muchos puntos similares entre el WWF y la UICN, las dos organizaciones decidieron trabajar juntas en el desarrollo de una posición común. Los **Principios** y **Directrices** fueron adoptados durante 1999 por la UICN y el WWF. Los mismos son presentados en la **Parte A** de esta publicación.

A pedido de la UICN, el PNUMA-World Conservation Monitoring Centre preparó una serie de once casos de estudio destinados a cumplir con estas recomendaciones y a demostrar las diversas formas en las que los pueblos indígenas y las áreas protegidas interactúan en la práctica. El WWF ofreció un sustancial apoyo para este trabajo, al contribuir con información y con los borradores de varios de los casos de estudio. Los resultados de este trabajo se presentan en la **Parte B**.

*Adrian Phillips*



# Resumen ejecutivo

---

A veces se da por supuesto que las áreas protegidas deben estar en conflicto con los derechos y las tradiciones que tienen los indígenas y otros pueblos tradicionales en relación con sus dominios terrestres, marino-costeros o de agua dulce. En realidad, en los casos en los que los pueblos indígenas y tradicionales están interesados en la conservación y el uso tradicional de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos, y sus derechos fundamentales les han sido acordados, no deberían surgir conflictos entre los derechos e intereses de dichos pueblos y los objetivos de las áreas protegidas.

De acuerdo con la interpretación más actual del concepto de desarrollo sustentable, al igual que con varios convenios y disposiciones internacionales, la UICN/CMAP y el WWF han reconocido que:

- las áreas protegidas sólo sobrevivirán si son consideradas de valor, en el sentido más amplio, por toda la nación y, en particular, por la población local;
- los derechos de los indígenas y otros pueblos tradicionales que habitan las áreas protegidas deben ser respetados a través de promover y permitir su plena participación en el manejo de los recursos, sin que esto afecte ni socave los objetivos del área protegida tal como se los ha establecido en su plan de manejo;
- el conocimiento, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas y otros pueblos tradicionales tienen mucho que contribuir al manejo de las áreas protegidas;
- los gobiernos y los administradores de las áreas protegidas deben incorporar el uso tradicional de los recursos, la tenencia indígena de la tierra y los sistemas de control, como una herramienta para mejorar la conservación de la biodiversidad.

Basados en las orientaciones que aportan las categorías de manejo de las áreas protegidas, en las políticas fijadas por el WWF y la UICN sobre pueblos indígenas y conservación, y en las conclusiones y recomendaciones del IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, el WWF y la UICN/CMAP han adoptado Principios y Directrices sobre los derechos y sistemas de conocimiento indígenas, los procesos de consulta, los acuerdos entre instituciones de conservación, la descentralización, la participación local, la transparencia, la rendición de cuentas, el reparto de los beneficios y la responsabilidad internacional. Estos principios son los siguientes:

## Principio 1

Los pueblos indígenas y tradicionales mantienen un antiguo vínculo con la naturaleza y tienen una comprensión profunda de ella. Han hecho frecuentemente contribuciones significativas para el mantenimiento de muchos de los ecosistemas más frágiles del planeta, a través de sus prácticas tradicionales de uso sustentable de recursos y su respeto

por la naturaleza basado en su cultura. Por tanto, no debería haber conflicto intrínseco entre los objetivos de las áreas protegidas y la existencia, dentro o alrededor de sus fronteras, de pueblos indígenas y tradicionales. Más aún, dichos pueblos deben ser reconocidos como socios legítimos e iguales en el desarrollo e implementación de estrategias de conservación que afectan sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos y, en particular, en el establecimiento y manejo de áreas protegidas.

## **Principio 2**

Los acuerdos concluidos entre las instituciones de conservación, incluidas las agencias que administran las áreas protegidas, y los pueblos indígenas y tradicionales para el establecimiento y manejo de áreas protegidas que afecten sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos deben basarse en el respeto pleno de los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a la utilización tradicional sustentable de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos. Simultáneamente, tales acuerdos deben basarse en el reconocimiento por parte de los pueblos indígenas y tradicionales de su responsabilidad de conservar la biodiversidad, la integridad ecológica y los recursos naturales que contienen tales áreas protegidas.

## **Principio 3**

En todos los asuntos pertinentes a los intereses mutuos de las áreas protegidas y los pueblos indígenas y tradicionales, deben tomarse en cuenta los principios de descentralización, participación, transparencia y rendición de cuentas.

## **Principio 4**

Los pueblos indígenas y tradicionales deben poder acceder plena y equitativamente los beneficios asociados con las áreas protegidas, reconociendo debidamente los derechos de otros grupos legítimos de interés.

## **Principio 5**

Los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales en relación con las áreas protegidas constituyen con frecuencia una responsabilidad internacional, dado que muchos de los territorios, las tierras, las aguas, los mares costeros y otros recursos que dichos pueblos tradicionalmente poseen, ocupan o utilizan de otra forma atraviesan fronteras, de la misma forma que lo hacen muchos de los ecosistemas que requieren protección.

Estos cinco Principios y las 22 Directrices asociadas con ellos, brindan la base sobre la cual se pueden establecer colaboraciones entre los pueblos indígenas y otros pueblos tradicionales, y los planificadores y administradores de las áreas protegidas. Ellos son presentados en la Parte A. Se espera que esto facilitará mucho la creación y el manejo de las áreas protegidas que se superponen con los territorios ancestrales de los pueblos indígenas y de otros pueblos tradicionales, y/o promoverá la inclusión de las comunidades indígenas y locales que usan los recursos de un modo tradicional.

Se prepararon once casos de estudio para demostrar la experiencia acumulada en el mundo sobre el manejo de los recursos naturales dentro de las áreas protegidas que se superponen con los territorios de los pueblos indígenas y de otros pueblos tradicionales.

Estos son:

- el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de Kaa-Iya del Gran Chaco (Bolivia);
- la Reserva Biológica Marina de Cayos Miskitos y Franja Costera (Nicaragua);
- el Parque Nacional de Sarstoon-Termash (Belice);
- el Parque Nacional de Wood Buffalo (Canadá);
- el Área de la Laponia (Suecia);
- el Parque Nacional de Simen Mountain (Etiopía);
- el Parque Nacional de Sagarmatha (Monte Everest) (Nepal);
- el Parque Nacional de Doi Inthanon (Tailandia);
- la Reserva Natural de Xishuangbanna (China);
- la Reserva de Recursos Kytalyk (Federación Rusa); y
- el Parque Nacional Kakadu (Australia).

Estos casos de estudio fueron elegidos luego de llevar a cabo una amplia revisión de la información existente sobre las interacciones entre los pueblos indígenas y las autoridades nacionales o locales responsables del manejo de las áreas protegidas en cada país. La mayoría de los casos de estudio muestra ejemplos en los que tiene lugar el comanejo o en donde se han establecido leyes u otros mecanismos formales para promoverlo. Unos pocos, sin embargo, ilustran situaciones en las que las relaciones entre pueblos indígenas y autoridades **no** han ido bien, y han producido impactos negativos en el desempeño del área protegida. Los casos de estudio brindan ejemplos e información que pueden ser utilizados para desarrollar y fortalecer las alianzas para el manejo de un área protegida.

Las principales enseñanzas son las siguientes:

1. Cuando la participación de los pueblos indígenas en el manejo ha tenido lugar al principio del proceso de planeación, han habido beneficios tanto para los pueblos indígenas como para las autoridades de manejo;
2. Cuanto más amplia es la participación de los pueblos indígenas en todos los aspectos del manejo, menor es la posibilidad de que surjan conflictos;
3. En aquellas áreas en las que ya existe algún tipo de comanejo, el desafío consiste en reforzar y extender dicho mecanismo. En donde los pueblos indígenas aún no están participando, el desafío es hacer que esto ocurra.

Las conclusiones principales son las siguientes:

- En efecto, los pueblos indígenas y tradicionales están interactuando de forma activa con las áreas protegidas en todo el mundo. Los casos de estudio aquí presentados describen sólo una pequeña muestra de estas interacciones.
- La mayoría de las áreas protegidas que aquí se describen se han establecido sin el consentimiento expreso del pueblo que habitaba con anterioridad las tierras o los mares de la región. Como resultado, las autoridades del área protegida han venido

tomando decisiones sobre las especies o los ecosistemas incluidos en estas áreas, sin la plena participación de los grupos clave de interés.

- Afortunadamente, esta situación está cambiando. Esto se debe, en parte, a que está surgiendo una mayor aceptación general de los derechos de los pueblos indígenas, y también a que, en la actualidad, se reconoce ampliamente que la participación de los pueblos indígenas es esencial para asegurar la sustentabilidad a largo plazo de las áreas protegidas en las cuales ellos viven o concentran su interés.
- A veces, sin embargo, la participación real de los pueblos indígenas y tradicionales en los procesos de planeamiento y de toma de decisiones está lejos de lo que sería lo ideal. Una manera de desarrollar el manejo de las áreas protegidas cuando éste ha tomado raíz lentamente, puede ser a través de la consulta informal y las discusiones entre las agencias de gobierno y las comunidades de los pueblos indígenas, tal vez facilitadas por las organizaciones internacionales.

# **PARTE A**

## **Principios y directrices sobre los pueblos indígenas y tradicionales y las áreas protegidas**

# Introducción

---

La UICN describe un área protegida como:

*una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces [énfasis nuestro] (UICN, 1194(a)).*

Esta referencia a los “recursos culturales asociados” refleja una concepción de la conservación que puede adaptar los intereses, valores, derechos y responsabilidades sociales, económicos y culturales de las comunidades locales que viven dentro o alrededor de las áreas protegidas.

A veces se da por supuesto que las áreas protegidas deben estar en conflicto con los derechos y tradiciones que tienen los pueblos indígenas y otros pueblos tradicionales sobre sus dominios terrestres, marino-costeros, o de agua dulce. En realidad, ahí donde los pueblos indígenas están interesados en la conservación y utilización en forma tradicional de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos, y sus derechos humanos fundamentales les son reconocidos, no debería surgir ningún conflicto entre los derechos e intereses de dichos pueblos indígenas y los objetivos de las áreas protegidas. Más aún, las áreas protegidas formalmente establecidas pueden proporcionar un medio para reconocer y garantizar los esfuerzos de muchas comunidades de pueblos indígenas y de otros pueblos tradicionales que, a través de su cultura, han protegido durante largo tiempo áreas tales como grutas y montañas sagradas. De hecho, algunas de estas comunidades necesitan ahora del apoyo externo para defender dichos valiosos lugares contra las amenazas exteriores, apoyo que las áreas protegidas pueden proporcionar.

Lo que muchas organizaciones de pueblos indígenas han pedido específicamente es que las áreas protegidas creadas en sus dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce:

- protejan de una manera efectiva de las amenazas externas tales dominios, al igual que los pueblos y culturas que éstos contienen, y en particular refuercen las áreas tradicionalmente protegidas;
- reconozcan los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos;
- reconozcan sus derechos a controlar y comanejar estos recursos dentro de las áreas protegidas;
- permitan la participación de las instituciones tradicionales en los arreglos de comanejo dentro de sus dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce;

- reconozcan los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a determinar sus propias prioridades de desarrollo, siempre que éstas sean compatibles con los objetivos de las áreas protegidas;
- sean declaradas solo como resultado de su iniciativa y/o con su consentimiento informado previo;
- incorporen el uso sustentable de los recursos naturales empleando métodos que mantengan la integridad del ecosistema y que hayan sido tradicionalmente utilizados por los pueblos indígenas.

Estos pedidos pueden conciliarse con los objetivos de las áreas protegidas, como las define la UICN, particularmente aquellas de las Categorías V y VI (ver Anexo 3). Esto exige, sin embargo, que los países que aún no lo han hecho, pongan en marcha políticas y estrategias orientadas a facilitar el establecimiento de alianzas sustentables y efectivas entre las agencias de conservación y los pueblos indígenas y tradicionales. Los pueblos indígenas deben participar en el comanejo de sus tierras y territorios tradicionales y tener las mismas oportunidades que los miembros de otros sectores y de otros grupos interesados en la conservación del área. Todas las decisiones que tomen las organizaciones de comanejo deben asegurar que el mantenimiento de la integridad ecológica de las áreas protegidas siga siendo la principal prioridad. Las alianzas entre los pueblos indígenas y las agencias de manejo de las áreas deben estar basadas en una acertada comprensión de las necesidades sociales, económicas y culturales de los individuos, pueblos y países, así como del complejo entramado de factores que guía los patrones de uso de los recursos.

De conformidad con la interpretación actual del concepto de desarrollo sustentable, al igual que con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Convenio 169 de la OIT, el Programa 21 y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, el WWF y la UICN reconocen que:

- las áreas protegidas sobrevivirán sólo si se percibe su valor, en el más amplio sentido, para la nación en su conjunto y para la población local en particular;
- los derechos territoriales y a los recursos de los pueblos indígenas y tradicionales que viven en las áreas protegidas deben ser respetados a través de promover y permitir la participación plena de estos pueblos en el comanejo de los recursos, y en una forma que no afecte o menoscabe los objetivos del área protegida según consten en su respectivo plan de manejo;
- el conocimiento, las innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas y tradicionales tienen mucho que aportar para el manejo de las áreas protegidas;
- los gobiernos y los administradores de áreas protegidas deben incorporar la tenencia, el uso de recursos y los sistemas de control consuetudinarios e indígenas como un medio de mejorar la conservación de la biodiversidad.

En la Resolución 1.53 del CMN, la UICN ha reconocido que los pueblos indígenas tienen el derecho “a participar efectivamente en el manejo de las áreas protegidas establecidas en sus tierras y territorios”, y en consecuencia se debe llegar a acuerdos con ellos “previo al establecimiento de áreas protegidas en sus tierras o territorios”. Esta resolución solicita también a todos los estamentos de la UICN a “acoger, promover, participar y abogar en el desarrollo e implementación de una clara política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas”.

Esta acción debe basarse en el reconocimiento de los derechos a la tierra/territorio y a los recursos, a la necesidad de un acuerdo previo para el establecimiento de nuevas áreas protegidas en sus tierras o territorios, y en los derechos a una participación eficaz en el manejo del área protegida (el texto completo de esta resolución consta en el Anexo 2).

El Sistema de Categorías de Manejo de las Áreas Protegidas de la UICN fue publicado por primera vez en 1978 (UICN, 1978). Luego de una revisión comprehensiva, que incluyó un taller de trabajo en el IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (Caracas, Venezuela, 1992), en 1994 la Asamblea General de la UICN, realizada en Buenos Aires, aprobó mediante Resolución 19.4 una versión corregida de las directrices, que luego fue publicada en ese mismo año (UICN, 1994). La mayor parte de estas categorías revisadas reconocen explícitamente que las comunidades indígenas y locales pueden ocupar y/o usar tales áreas. El sistema en su conjunto tiene potencial para acoger una variedad de modelos de áreas protegidas, en función del grado de intervención humana, de forma tal que tanto los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales como los objetivos de la conservación puedan ser respetados.

En su Declaración de Principios sobre los Pueblos Indígenas y la Conservación, el WWF afirma que:

“El WWF no promoverá ni apoyará, y podrá oponerse activamente, a cualquier proyecto de conservación o desarrollo que no haya recibido el consentimiento informado previo de las comunidades indígenas concernidas, y/o que pueda afectar de manera adversa, directa o indirectamente, el ambiente de los territorios de los pueblos indígenas, o que pueda amenazar sus derechos. Esto incluye por ejemplo:

- actividades económicas u otras actividades de desarrollo;
- explotación de recursos naturales;
- investigación orientada a fines comerciales o académicos;
- reasentamiento de comunidades indígenas;
- creación de áreas protegidas o imposición de restricciones sobre el uso de recursos de subsistencia;
- colonización dentro de territorios indígenas”.

Basados en las orientaciones sobre las categorías de manejo de las áreas protegidas, en las políticas fijadas por el WWF y la UICN sobre pueblos indígenas y conservación, y en las conclusiones y recomendaciones del IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, el WWF y la UICN / CMAP han aprobado los siguientes Principios y Directrices sobre Pueblos Indígenas/Tradicionales y Áreas Protegidas (Segunda Parte). Estos Principios y Directrices ofrecen una base sobre la cual desarrollar alianzas entre pueblos indígenas o tradicionales y planificadores y administradores de áreas protegidas, facilitando de esta forma el establecimiento y manejo de las áreas protegidas que se superponen con áreas ancestrales indígenas y tradicionales, y/o incluyen comunidades indígenas y locales que utilizan sus recursos en forma tradicional.

Las dos organizaciones han preparado adicionalmente varios casos de estudio (Tercera Parte) que muestran experiencias en varias partes del mundo sobre manejo de recursos naturales dentro de áreas protegidas superpuestas con tierras, territorios o áreas indígenas y tradicionales. Con estos casos se intenta ofrecer ejemplos e información útil



que puedan usarse para desarrollar y fortalecer aún más las alianzas orientadas al manejo de las áreas protegidas.

Los Principios y Directrices propuestos en este documento deben considerarse como un marco de referencia que pretende ofrecer una guía, y no como un esquema a seguir rígidamente. Por esta razón, deben ser adaptados a la legislación, las políticas y la situación particulares de cada país, y ser empleados conjuntamente con otros enfoques y herramientas complementarios, para asegurar el manejo efectivo de las áreas protegidas en asocio con los pueblos indígenas y tradicionales que viven dentro o alrededor de sus fronteras.

# Principios y directrices sobre áreas protegidas y pueblos indígenas/tradicionales

---

## Principio 1

*Los pueblos indígenas y tradicionales mantienen un antiguo vínculo con la naturaleza y tienen una comprensión profunda de ella. Han hecho frecuentemente contribuciones significativas para el mantenimiento de muchos de los ecosistemas más frágiles del planeta, a través de sus prácticas tradicionales de uso sustentable de recursos y su respeto por la naturaleza basado en su cultura. Por tanto, no debería haber conflicto intrínseco entre los objetivos de las áreas protegidas y la existencia, dentro o alrededor de sus fronteras, de pueblos indígenas y tradicionales. Más aún, dichos pueblos deben ser reconocidos como socios legítimos e iguales en el desarrollo e implementación de estrategias de conservación que afectan sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos y, en particular, en el establecimiento y manejo de áreas protegidas.*

## Directrices

- 1.1 En los casos donde las áreas protegidas se superponen con tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos de los pueblos indígenas y tradicionales, deben buscarse acuerdos entre las respectivas comunidades y las agencias de conservación, sin perjuicio de cualquier otro tratado o arreglo legal existente que comprometa a los pueblos indígenas y otros tradicionales. Tales acuerdos deben establecer objetivos y compromisos comunes para la conservación de las áreas protegidas, definir responsabilidades para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad y de los recursos naturales allí contenidos, y ser la base de los objetivos, los estándares, las regulaciones, etc. de manejo. Los acuerdos deben ser simples de forma de crear la menor burocracia posible para asegurar un comanejo eficaz de los recursos;
- 1.2 El desarrollo de tales acuerdos debe estar enmarcado en los objetivos, planes y políticas nacionales existentes sobre áreas protegidas, y en el marco de las leyes y normas nacionales. Esto es necesario para asegurar que dichos acuerdos sean coherentes con los objetivos y las obligaciones nacionales de protección del patrimonio natural y cultural de un país dado, incluida cualquier obligación internacional pertinente (p.e. de conformidad con los convenios internacionales de conservación);
- 1.3 La formulación de los planes de manejo de las áreas protegidas debe incorporar activamente el conocimiento, las experiencias y las prácticas indígenas y

tradicionales para la utilización ecológicamente sustentable de los recursos locales, junto con las contribuciones y las herramientas derivadas de otros sistemas de conocimiento, incluidas aquellas de las ciencias naturales y sociales;

- 1.4 Los mecanismos para el monitoreo de las zonas terrestres, marino-costeras y de agua dulce de pueblos indígenas y tradicionales dentro de las áreas protegidas deben también integrar el conocimiento y las prácticas tradicionales pertinentes para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad, y las herramientas obtenidas a través de otros sistemas de conocimiento;
- 1.5 Las legislaciones nacionales de áreas protegidas y el sistema internacional de categorías de áreas protegidas propuesto por la UICN (véase Anexo 3) deberán, tanto como sea posible, armonizarse. Al ser dicho sistema totalmente compatible con estos principios y directrices, ofrece opciones útiles para los intereses de los pueblos indígenas y tradicionales, y para la resolución de controversias relacionadas con las áreas protegidas.

## **Principio 2**

*Los acuerdos concluidos entre las instituciones de conservación, incluidas las agencias que administran las áreas protegidas, y los pueblos indígenas y tradicionales para el establecimiento y manejo de áreas protegidas que afecten sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos deben basarse en el respeto pleno de los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a la utilización tradicional sustentable de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos. Simultáneamente, tales acuerdos deben basarse en el reconocimiento por parte de los pueblos indígenas y tradicionales de su responsabilidad de conservar la biodiversidad, la integridad ecológica y los recursos naturales que contienen tales áreas protegidas.*

## **Directrices**

- 2.1 Los acuerdos entre los representantes de las respectivas comunidades y las agencias de conservación para el establecimiento y manejo de las áreas protegidas deben contribuir a asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales, incluido el derecho a la protección completa y efectiva de sus áreas, recursos y comunidades. Tales acuerdos deben definir simultáneamente las responsabilidades de ambas partes para conservar y manejar sustentablemente los recursos de dichas comunidades, recursos que las áreas protegidas intentan salvaguardar;
- 2.2. Como parte del desarrollo de tales acuerdos, deben respetarse los siguientes derechos de las comunidades indígenas tradicionales en relación con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que éstas tradicionalmente poseen, ocupan o utilizan de otra forma y que están dentro de las áreas protegidas:
  - a) derechos con respecto al uso sustentable y tradicional de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que están dentro de las áreas protegidas;

- b) derechos a participar en el control y el manejo de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos, de acuerdo con regulaciones y planes de manejo acordados;
  - c) derechos a participar en la toma de decisiones sobre asuntos tales como sistemas y tecnologías de manejo a ser usados en sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos, sujeto a regulaciones y planes de manejo acordados;
  - d) derechos a participar en la determinación de prioridades y estrategias para el desarrollo o uso de sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos, en el contexto de regulaciones y planes de manejo acordados;
  - e) derechos a usar sus propias instituciones y autoridades tradicionales para comanear sus áreas terrestres, marino-costeras y de agua dulce, así como para defenderlas de amenazas externas, sujetos a acuerdos con las agencias a cargo de los sistemas nacionales de áreas protegidas;
  - f) derechos a exigir que los Estados obtengan el consentimiento libre e informado de las respectivas comunidades, previo a la aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos;
  - g) derechos a mejorar la calidad de sus vidas, y a disfrutar directa y equitativamente de los beneficios que generen la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales contenidos en sus áreas terrestres, marino-costeras y de agua dulce;
  - h) derechos colectivos a mantener y disfrutar de su patrimonio cultural e intelectual, particularmente el patrimonio cultural contenido en las áreas protegidas y el conocimiento relacionado con la biodiversidad y el manejo de los recursos naturales;
  - i) derechos a no ser removidos de las zonas que ellos han ocupado tradicionalmente dentro de las áreas protegidas. Cuando su relocalización sea considerada necesaria como una medida excepcional, ésta sólo deberá tener lugar con el consentimiento previo, libre e informado, de los pueblos indígenas y tradicionales afectados, y con una compensación apropiada.
- 2.3 El establecimiento de nuevas áreas protegidas sobre los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce de pueblos indígenas y tradicionales debe estar basado en el reconocimiento legal de los derechos colectivos de las comunidades que viven dentro de ellas a las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos naturales que éstos tradicionalmente poseen, ocupan o utilizan de otra forma.
- 2.4 Puesto que el reconocimiento legal de derechos, sin embargo, no cae dentro del mandato de los administradores de áreas protegidas, éstos deben promover arreglos provisionales con las comunidades indígenas y tradicionales respectivas. Tales acuerdos, al mismo tiempo que respetando completamente los derechos y reclamos de dichos pueblos y comunidades, y sin interferir en el respectivo proceso legal para definir tales derechos, deben asegurar que se establezcan rápidamente medidas de protección basadas, de ser necesario, en acuerdos de manejo o comanejo.

- 2.5 En los casos en los cuales los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales dentro de las áreas protegidas no hayan sido aún reconocidos por un gobierno, y hasta que se complete el proceso conducente a dicho reconocimiento, debe garantizarse el acceso de las comunidades concernidas a los recursos existentes en sus áreas en tanto que tales recursos sean necesarios para su sobrevivencia. Cualquier restricción a dicho acceso debe ser acordado con las comunidades concernidas, y debe darse una compensación apropiada en los casos en los que tales restricciones sean consideradas necesarias por todas las partes para asegurar la conservación apropiada de los recursos contenidos en el área protegida.

### **Principio 3**

***En todos los asuntos pertinentes a los intereses mutuos de las áreas protegidas y los pueblos indígenas y tradicionales, deben tomarse en cuenta los principios de descentralización, participación, transparencia y rendición de cuentas.***

### **Directrices**

- 3.1. Dentro de los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce de los pueblos indígenas y tradicionales que estén en las áreas protegidas, las autoridades que representen a los pueblos indígenas y tradicionales, así como los mecanismos y procesos indígenas y tradicionales de toma de decisiones, deben ser reconocidos y respetados en el marco de las políticas y legislación nacionales. Con este fin, la estructura legal e institucional del sistema de áreas protegidas debe reformarse según sea necesario a fin de poder incorporar dichas instituciones y los mecanismos y procesos de toma de decisiones en marcos de comanejo;
- 3.2 El manejo de las áreas protegidas debe darse a través de un mecanismo formal que reconozca tanto los derechos como las responsabilidades, a través por ejemplo de acuerdos de manejo y comanejo, y mediante planes de manejo formulados conjuntamente. Las instituciones indígenas y tradicionales que co-manejan las áreas protegidas, al igual que las respectivas agencias locales, provinciales o nacionales encargadas de la administración de dichas áreas protegidas, deben ser mutuamente responsables del cumplimiento de los objetivos y planes acordados;
- 3.3 La mutua evaluación del rendimiento debe estimularse a través del monitoreo y presentación de informes en forma regular y transparente, tanto por parte de las agencias de áreas protegidas como por parte de las organizaciones de pueblos indígenas y tradicionales;
- 3.4 La designación de nuevas áreas protegidas dentro de los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce de pueblos indígenas y tradicionales debe realizarse solo sobre la base de una decisión voluntaria, y/o en acuerdo entre los representantes de las comunidades respectivas y el gobierno local, provincial o nacional.
- 3.5 El proceso de establecimiento de nuevas áreas protegidas en los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce de los pueblos indígenas y tradicionales debe cumplir con los siguientes procedimientos:

- a) investigación colaborativa con los pueblos indígenas y tradicionales respectivos para la identificación y caracterización de las tierras a ser protegidas;
  - b) iniciación de procesos formales orientados a adoptar medidas para el reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a la tierra y los recursos, si tal reconocimiento legal no existe todavía;
  - c) establecimiento de un acuerdo para la designación y manejo del área protegida, con la participación de las organizaciones y comunidades respectivas, así como las agencias gubernamentales relevantes, las organizaciones no gubernamentales de conservación y otros grupos de interés, incluidos los acuerdos que aseguren la mutua rendición de cuentas;
  - d) desarrollo colaborativo de un plan de manejo entre las respectivas agencias de gobierno y no gubernamentales y las comunidades concernidas.
- 3.6 Como parte de los procesos orientados al establecimiento de alianzas sólidas con los pueblos indígenas y tradicionales para el manejo de las áreas protegidas, las agencias gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales de conservación deberían, entre otros:
- promover el diálogo abierto con las organizaciones y las comunidades indígenas y tradicionales, con base en estos y otros principios y directrices relevantes;
  - promover y apoyar los necesarios cambios legales y políticos;
  - desarrollar procesos de resolución de conflictos cuando sea necesario;
  - incentivar y desarrollar acciones de fortalecimiento de la capacidad de gestión para las organizaciones y comunidades indígenas y tradicionales.
- 3.7 Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales deben desarrollar campañas dirigidas a la población nacional, con el fin de incrementar la conciencia pública sobre los valores y derechos culturales y espirituales de los pueblos indígenas y tradicionales. Esto ayudará a asegurar que la sociedad en su conjunto reconozca los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales a ejercer el manejo de sus dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce, y comprenda los beneficios ambientales de respetar estos derechos.

## **Principio 4**

***Los pueblos indígenas y tradicionales deben poder acceder plena y equitativamente los beneficios asociados con las áreas protegidas, reconociendo debidamente los derechos de otros grupos legítimos de interés.***

### **Directrices**

- 4.1 Para que los acuerdos de comanejo entre los pueblos indígenas y tradicionales y los administradores de las áreas protegidas sean efectivos, los gobiernos deben garantizar a los pueblos indígenas beneficios tales como:

- defensa efectiva de sus territorios contra las amenazas externas;
  - apoyo y protección legal de los territorios;
  - consolidación de los territorios, incluyendo su delimitación;
  - apoyo técnico, financiero y político para las actividades de manejo directo por parte de los pueblos indígenas y tradicionales;
  - acciones y procesos sostenidos de fortalecimiento de la capacidad de gestión para las comunidades indígenas y locales, con el fin de ayudarlas a que manejen en forma efectiva sus áreas y recursos.
- 4.2 Los gobiernos deben diseñar e implementar sistemas de incentivos económicos y otros para la conservación y el uso sustentable de los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce contenidos en las áreas protegidas.
- 4.3 Los gobiernos deben asegurar que los pueblos indígenas y tradicionales estén en condiciones de beneficiarse plenamente de las oportunidades laborales y económicas asociadas con la existencia de áreas protegidas, por ejemplo del ingreso generado por el turismo, y de los puestos de trabajo que se creen para el manejo de las áreas protegidas.

## **Principio 5**

*Los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales en relación con las áreas protegidas constituyen con frecuencia una responsabilidad internacional, dado que muchos de los territorios, las tierras, las aguas, los mares costeros y otros recursos que dichos pueblos tradicionalmente poseen, ocupan o utilizan de otra forma atraviesan fronteras, de la misma forma que lo hacen muchos de los ecosistemas que requieren protección.*

### **Directrices**

- 5.1 En los casos en los que las tierras, los territorios, las aguas, los mares costeros y otros recursos de pueblos indígenas y tradicionales estén localizados en áreas protegidas transfronterizas, los gobiernos deben adoptar instrumentos para garantizar que el manejo del área protegida respete y apoye la integridad de las comunidades indígenas y locales respectivas.
- 5.2 Para garantizar tanto los objetivos de la conservación como los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales en las áreas que están sujetas a disputas o conflictos armados, los gobiernos (individualmente o en asocio con sus vecinos de la región), y otras instituciones relevantes, deben establecer acuerdos y medidas para asegurar que los dominios terrestres, marino-costeros y de agua dulce de los pueblos indígenas y tradicionales dentro de áreas protegidas sean tratados como zonas de paz y reconciliación.

# Anexo 1

---

## Congreso Mundial de la Naturaleza – Octubre de 1996

### Resolución 1.53 – Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas

RECORDANDO que han sido establecidas algunas áreas protegidas en tierras o territorios de los pueblos indígenas sin el consentimiento ni la participación de los pueblos afectados;

CONSIDERANDO los términos de la Convención 169 de la OIT y los del Convenio sobre la Diversidad Biológica, sobre el papel de los pueblos indígenas con respecto al manejo, uso y conservación de la biodiversidad;

CONSIDERANDO las recomendaciones y directrices del Programa 21;

CONSIDERANDO que en *Cuidar la Tierra* se destaca el papel de los pueblos indígenas en el desarrollo sustentable y sus derechos en el manejo de los recursos naturales;

CONSIDERANDO las recomendaciones del Cuarto Congreso Mundial de Parques Nacionales y Areas Protegidas en que se insta a desarrollar políticas para las áreas protegidas que resguarden los intereses de los pueblos indígenas;

RECONOCIENDO que varios gobiernos han adoptado ya políticas y medidas para incorporar plenamente los derechos e intereses de los pueblos indígenas en el establecimiento y manejo de áreas protegidas dentro de sus tierras y territorios;

El Congreso Mundial para la Naturaleza, en su primer período de sesiones, Montreal, Canadá, 14 a 23 de octubre de 1996:

1. SOLICITA al Director General, el Secretariado y sus programas técnicos, Comisiones, miembros y Consejeros de la UICN, dentro de los recursos disponibles acoger, promover, participar y abogar en el desarrollo e implementación de una clara política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, que se base en los siguientes principios:
  - a) el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en cuanto a sus tierras o territorios y recursos naturales que se encuentren dentro de las áreas protegidas;



- b) el reconocimiento de la necesidad de lograr un acuerdo con los pueblos indígenas previo al establecimiento de áreas protegidas en sus tierras o territorios;
  - c) el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a participar efectivamente en el manejo de las áreas protegidas establecidas en sus tierras o territorios, y a ser consultados sobre cualquier decisión que afecte a sus derechos e intereses sobre tales tierras o territorios;
2. INSTA a los miembros de la UICN a establecer mecanismos apropiados a nivel nacional, para el desarrollo y la implementación de políticas sobre áreas protegidas y pueblos indígenas, que sean consistentes con estos principios;
3. SOLICITA a la Comisión de Áreas Protegidas de la UICN que establezca vínculos más estrechos con las organizaciones indígenas a fin de incorporar los derechos e intereses de los pueblos indígenas en la aplicación de Categorías de Manejo de Áreas Protegidas de la UICN;
4. SOLICITA al Director General que, dentro de los recursos disponibles, incorpore en el Programa sobre Áreas Protegidas y Patrimonio Natural, acciones específicas que aseguren el desarrollo ulterior y la implementación de las políticas adecuadas basadas en estos principios.

## Anexo 2

---

### **Sistema Internacional de Categorías de Áreas Protegidas de la UICN – 1994**

Las seis categorías de manejo se definen de la siguiente manera, de conformidad con su principal objetivo de manejo:

- I.** Área protegida manejada principalmente con fines científicos o con fines de protección de la naturaleza. Áreas terrestres y/o marinas que poseen algún ecosistema, rasgo geológico o fisiológico y/o especies destacados o representativos, destinadas principalmente a actividades de investigación científica y/o monitoreo ambiental; o vastas superficies de tierra y/o mar no modificadas o ligeramente modificadas, que conservan su carácter e influencia natural, no están habitadas de forma permanente o significativa, y se protegen y manejan para preservar su condición natural (Área Natural Estricta/Área Natural Silvestre).
- II.** Área protegida manejada principalmente para la conservación de ecosistemas y con fines de recreación. Áreas terrestres y/o marinas naturales, designadas para a) proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas para las generaciones actuales y futuras, b) excluir los tipos de explotación u ocupación que sean hostiles al propósito con el cual fue designada el área, y c) proporcionar un marco para actividades espirituales, científicas, educativas, recreativas y turísticas, actividades que deben ser compatibles desde el punto de vista ecológico y cultural (Parque Nacional).
- III.** Área protegida manejada principalmente para la conservación de características naturales específicas. Áreas que contienen una o más características naturales o naturales/culturales específicas de valor destacado o excepcional por su rareza implícita, sus calidades representativas o estéticas o por su importancia cultural (Monumento Natural).
- IV.** Área protegida manejada principalmente para la conservación, con intervención a nivel de gestión. Áreas terrestres y/o marinas sujetas a intervención activa con fines de manejo, para garantizar el mantenimiento de los hábitat y/o satisfacer las necesidades de determinadas especies (Área de Manejo de Hábitat/Especies).
- V.** Área protegida manejada principalmente para la conservación de paisajes terrestres y marinos y con fines recreativos. Superficies de tierra, con costas y mares, según el caso, en las cuales las interacciones del ser humano y la naturaleza a lo largo de los años, han producido zonas de carácter definido con importantes valores estéticos, ecológicos y/o culturales, y que a menudo albergan una rica diversidad biológica. Salvaguardar la integridad de esta interacción tradicional es esencial para la protección, el mantenimiento y la evolución del área (Paisaje Terrestre y Marino Protegido).

- VI.** Área protegida manejada principalmente para la utilización sustentable de los ecosistemas naturales. Áreas que contienen predominantemente sistemas naturales no modificados, que son objeto de actividades de manejo para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo, y proporcionar al mismo tiempo un flujo sustentable de productos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad (Área Protegida con Recursos Manejados).

*Fuente: UICN, 1994*

# Anexo 3

---

## Convenio 169 de la OIT

### Definición de pueblos indígenas y tribales

1. El presente Convenio se aplica:
  - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
  - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio” (Artículo 1).

### Referencias

- UICN (1978). Categories, objectives and criteria for protected areas. UICN, Gland, Suiza. 26pp.
- UICN (1993). Parks for Life: Report of the IVth World Congress on National Parks and Protected Areas. UICN, Gland, Suiza. viii + 260pp.
- UICN (1994a). *Directrices para las Categorías de Manejo de Areas Protegidas*. CPNAP con el apoyo del CMAP. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, UK. x+ 261pp.
- UICN (1994b). IUCN 19<sup>th</sup> General Assembly: Resolutions and Recommendations. UICN, Gland, Suiza. 80pp.
- UICN (1997). *Congreso Mundial de la Naturaleza: Resoluciones y Recomendaciones*. UICN, Gland Suiza. 95pp.

# **PARTE B**

## **Casos de estudio**

# Casos de estudio

---

## Introducción

Se ha estimado que existen entre 5.000 y 6.000 grupos distintos de pueblos indígenas y tradicionales viviendo en más de 70 países. Su población total llega a cerca de 250 millones de personas, lo que equivale aproximadamente al cuatro o cinco por ciento de la población mundial (Cohen, 1999). La mayor parte de los pueblos indígenas depende fuertemente de los recursos naturales, y la mayoría vive en áreas remotas. Dado que, con frecuencia, las áreas remotas y prístinas son considerablemente ricas en biodiversidad, gran parte de la tierra ocupada por pueblos indígenas se designó como parques nacionales u otros tipos de áreas protegidas (Nepal, 1999).

El uso eficiente de los recursos naturales es importante para la supervivencia de los grupos indígenas. En los quince años pasados, los pueblos indígenas y tradicionales se han transformado en actores cada vez más importantes de la tenencia y el manejo de paisajes relativamente poco alterados (Redford and Mansour, 1996). Los once casos de estudio que aquí se presentan demuestran la experiencia que existe en el mundo en cuanto al manejo de recursos naturales dentro de áreas protegidas que se superponen con tierras o territorios indígenas (Mapa 1). Estos son:

- el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de Kaa-Iya del Gran Chaco (KIGC, Bolivia);
- la Reserva Biológica Marina de Cayos Miskitos y Franja Costera (RBMCM, Nicaragua);
- el Parque Nacional de Sarstoon-Temash (PNST, Belice)
- el Parque Nacional de Wood Buffalo (PNWB, Canadá);
- el Área de la Laponia (LAPP, Suecia);
- el Parque Nacional de la Montaña de Simen (PNSM, Etiopía);
- el Parque Nacional de Sagarmatha (Monte Everest) (PNS, Nepal);
- el Parque Nacional de Doi Inthanon (PNDI, Tailandia);
- la Reserva Natural de Xishuangbanna (RNX, China);
- la Reserva de Recursos Kytalyk (RRK, Federación Rusa); y
- el Parque Nacional Kakadu (PNK, Australia).

Estos casos de estudio se eligieron después de realizar una amplia revisión de la información disponible sobre interacciones entre los grupos de pueblos indígenas y las autoridades nacionales o locales responsables de manejar las áreas protegidas en cada país. La mayoría de los casos de estudio que se incluyen aquí se refieren a sitios en los que el comanejo tiene lugar, o donde se han establecido leyes u otros mecanismos formales para promoverlo. Unos pocos, sin embargo, ilustran situaciones en las que las

relaciones entre los pueblos indígenas y las autoridades de conservación **no** han ido bien, y han producido impactos negativos en el desempeño del área protegida.

El PNUMA-WCMC preparó cinco casos de estudio (KIGC, RBMCM, LAPP, RRK y PNK) luego de realizar una búsqueda de literatura, publicada e inédita, sobre temas relacionados con áreas protegidas y pueblos indígenas y tradicionales en cada uno de los sitios seleccionados. La información recopilada se organizó de la siguiente manera:

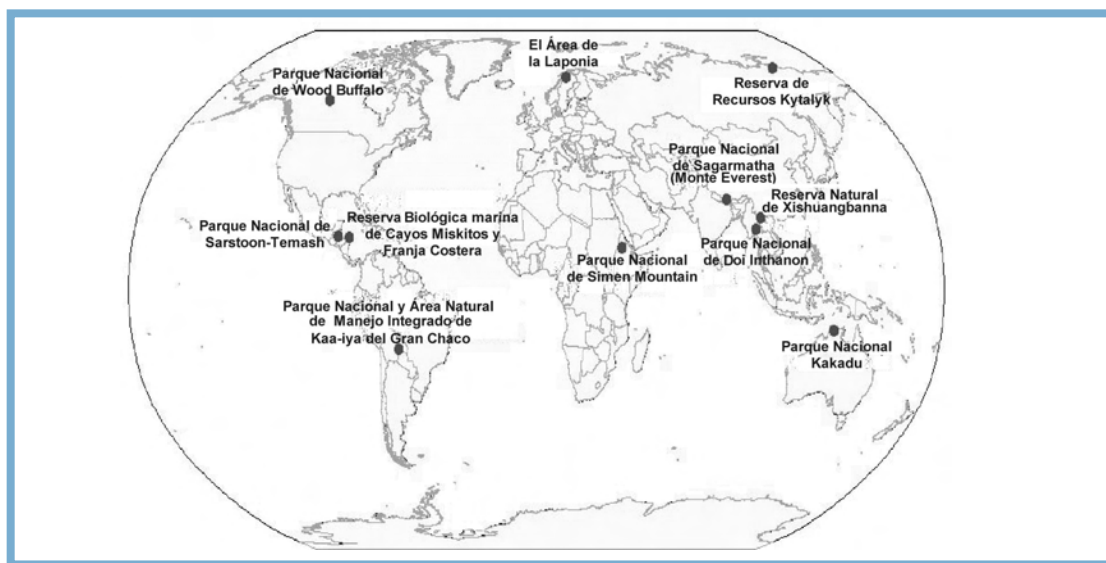
- *Antecedentes*: esta sección brinda detalles acerca del área protegida: su ubicación, características biogeográficas principales, fauna y flora, fecha de creación, tipo de designación legal, categoría de manejo del área protegida (de conformidad con UICN, 1994), organización responsable de la administración y el manejo del área, y régimen predominante de propiedad de la tierra.
- *Pueblos indígenas/tradicionales*: esta sección identifica a los pueblos indígenas que tienen interés en el manejo del área protegida y describe sus orígenes y características (demográficas, lingüísticas, etc.) y los aspectos pertinentes de la historia del país o región en donde viven.
- *Participación de los grupos de pueblos indígenas en el manejo y la administración del área protegida*: esta sección brinda un análisis del marco institucional que existe en el país para la creación y el manejo de las áreas protegidas. Incluye detalles sobre los mecanismos que existen para la promoción de la participación de los pueblos indígenas en estos procesos; los ejemplos de pueblos indígenas que han sido llamados a desempeñar papeles y actividades relacionadas con la implementación de acciones específicas, administrativas y/o de manejo y cómo se comparten con los pueblos indígenas los beneficios que derivan de las áreas protegidas.
- *Conocimiento y prácticas tradicionales*: esta sección describe cómo afecta a las áreas protegidas las actividades que llevan a cabo los pueblos indígenas, entre las cuales se encuentran la recolección y el uso de plantas medicinales, la agricultura tradicional, los movimientos y las migraciones de la población, la caza y el mantenimiento de sitios sagrados.
- *Evaluación crítica de las lecciones aprendidas*: aquí se describe el impacto, positivo o negativo, de la interacción entre los pueblos indígenas y el área protegida. Los puntos incluyen: los conflictos que se solucionaron como resultado de la participación de los pueblos indígenas en el manejo del área protegida; los ejemplos de acciones de manejo realizadas conjuntamente entre la agencia de manejo y los pueblos indígenas (por ejp. vigilancia, turismo, control de la cacería o de la tala ilegales); y cualquier otro aspecto no resuelto que complica el manejo colaborativo del área protegida.
- *Desafíos y directivas principales para el futuro*: esta sección brinda algunas recomendaciones iniciales para mantener las relaciones entre el área protegida y cualquiera de los pueblos indígenas que interactúan con ella, y para mejorar dichas interacciones, en la medida de lo posible.

La preparación de los otros casos de estudio (PNST, PNWB, PNSM, PNS, PNDI y RNX) se encargó a varios consultores externos de la Unidad de Poblaciones y Conservación del WWF-Internacional. Estos casos de estudio tenían un formato ligeramente distinto y, por ello, y para armonizar el modo en que se presenta la

información en este documento, se introdujeron algunas modificaciones en su texto original.

Los nombres de los géneros y las familias de plantas se basan en Mabberley (1987). La nomenclatura científica que se emplea es la de Gorbet and Jill (1991) para los mamíferos, Howard y Moore (1984) para las aves, Frost (1985) para los anfibios, y Nelson (1984) para los peces. El estatus de conservación de las especies sigue a la IUCN (1996). Los mapas que acompañan el texto fueron preparados por Ian May, del Departamento de SIG del PNUMA-WCMC.

**Mapa 1 Ubicación de los once casos de estudio donde existen interacciones entre pueblos indígenas y tradicionales y áreas protegidas alrededor del mundo.**



**Casos de estudio: una visión de conjunto**

Se realizó una revisión comparativa de los once casos de estudio. La misma se centró en cinco temas: (1) las características biogeográficas generales y los tipos de manejo de las áreas protegidas; (2) la situación general de los pueblos indígenas que habitan cada área protegida; (3) la participación actual de los pueblos indígenas en el comanejo; (4) los conflictos principales; y (5) las enseñanzas y los desafíos para el futuro.

**Características generales y tipos de manejo**

El Cuadro 1 brinda un resumen de las once áreas protegidas e incluye algunas indicaciones sobre sus características principales y tipos de manejo, y el número y la población de los pueblos indígenas que las habitan.

Tomados en conjunto, los sitios seleccionados cubren una amplia selección de hábitat, desde tipos exclusivamente costeros y marinos (RBMCM) hasta terrenos casi desnudos ubicados por encima de los 5.000m. (PNS), desde ambientes árticos hasta superficies tropicales. El área total cubierta por estas áreas protegidas es de 151.010km.<sup>2</sup>, siendo el PNWB (44.800km.<sup>2</sup>) el sitio más grande y el PNSM (136km.<sup>2</sup>) el más pequeño. Todos tienen una gran diversidad y son de importancia ecológica para numerosas especies de



fauna y flora de interés para la conservación, entre las que se incluyen el tigre, la pantera de las nieves, el zorro de Simen, tortugas marinas, muchas aves y peces. Algunos sitios abarcan los lugares terrestres o marinos de reproducción de especies silvestres o semidomésticas de valor económico, tales como el reno, el bisonte, los camarones y las langostas.

Los casos de estudio comprenden tipos de áreas protegidas con objetivos muy diversos, desde áreas protegidas estrictas (categorías de manejo de áreas protegidas de la UICN I/II/III), hasta reservas en donde se permite un cierto nivel de uso sustentable de los recursos (categorías IV y VI). Dos sitios (KIGC y LAPP) corresponden a designaciones y tipos de manejo múltiples. La categoría de manejo de la RBMCM se encuentra actualmente en revisión y se espera su modificación en el futuro próximo.

La fecha de creación de las áreas protegidas incluidas en el estudio varía grandemente. Por ejemplo, dos de las seis áreas protegidas en la LAPP se establecieron en 1909, mientras que las otras lo fueron en 1941, 1962 y al final de los años ochenta. El PNWB se designó en 1922. El área protegida más joven en la lista es el KIGC, que se estableció en 1995.

Cinco de las once áreas protegidas constan en la Lista del Patrimonio Mundial de la Humanidad por sus valores naturales (PNWB, LAPP, PNSM, PNS y PNK), y dos por sus valores culturales también (LAPP y PNK). El PNSM se incluyó recientemente en la Lista del Patrimonio Mundial de la Humanidad en Peligro. Adicionalmente, la LAPP ha sido galardonada con la Categoría A del Diploma Europeo del Consejo de Europa. La RNX es parte del Programa el Hombre y la Biosfera de la UNESCO. Tres áreas contienen Humedales de Importancia Internacional (sitios Ramsar) (PNWB, LAPP y PNK). La tierra dentro de las áreas protegidas es generalmente de propiedad pública. En sectores de la RBMCM y el KIGC predomina la tenencia comunal de la tierra, y en el PNK existe tierra comunal de plena disponibilidad.

## **Pueblos indígenas/tradicionales: su situación global dentro de cada área protegida**

Más de 32 pueblos indígenas y tradicionales, sumados a otros grupos minoritarios, viven dentro o cerca de las áreas protegidas seleccionadas. El sitio con el mayor número de pueblos indígenas diferentes es la RNX con más de 13 comunidades, mientras que en cuatro sitios habita un único grupo distintivo (RBMCM, LAPP, PNS y RRK). Ningún sitio, de los once, abarca el territorio completo de ninguno de los pueblos indígenas.

No se permite que viva gente en el interior de la mayoría de las áreas protegidas seleccionadas, pero en algunas existe ocupación humana restringida a sectores especialmente designados. No obstante, el nivel de cumplimiento de estas restricciones es generalmente pobre, lo que significa que existe gente viviendo de modo “ilegal” en la mayoría de los sitios. La ocupación humana permanente (excluido el personal del área protegida) oscila entre 0 (PNWB) y 25.000 personas (RBMCM). La densidad poblacional en las áreas en las que hay ocupación legal o ilegal (calculadas para todo el territorio de cada área protegida) varía entre 0,3 personas/km.<sup>2</sup> (PNK) y 73,5 personas/km.<sup>2</sup> (PNSM).

**Cuadro 1: Análisis de los once casos de estudio**

| Nombre | Area (km. <sup>2</sup> ) | CM    | EPI         | GC  | NP     | DP   |
|--------|--------------------------|-------|-------------|-----|--------|------|
| KIGC   | 35.000                   | II/VI | –           | 3   | 8.000  | 0,23 |
| RBMCM  | 13.000                   | Ia    | –           | 1   | 25.000 | 1,9  |
| PNST   | 168                      | II    | –           | 2   | 660    | 3,9  |
| PNWB   | 44.800                   | II    | SNPH/SR     | 3   | –      | –    |
| LAPP   | 9.400                    | II/IV | SNCPH/SR/DE | 1   | 250    | 0,03 |
| PNSM   | 136                      | II    | SNPH*       | 3   | 10.000 | 73,5 |
| PNS    | 1.150                    | II    | SNPH        | 1   | 3.100  | 2,7  |
| PNDI   | 482                      | II    | SNPH        | 2   | 4.500  | 9,3  |
| RNX    | 2.070                    | IV    | RR          | >13 | 14.000 | 6,8  |
| RRK    | 25.000                   | IV    | –           | 1   | ?      | ?    |
| PNK    | 19.804                   | II    | SNCPH/SR    | 3   | 550    | 0,27 |

Clave:

CM = Categoría de Manejo de la UICN del área protegida

EPI = estatus de protección internacional (SNPH: sitio del Patrimonio Natural de la Humanidad; SNCPH: sitio del Patrimonio Natural/Cultural de la Humanidad; SNPH\*: sitio del Patrimonio Natural de la Humanidad en Peligro; SR: sitio Ramsar; RB: Reserva de la Biosfera; DE: Diploma Europeo)

GC = número de grupos distintos de pueblos indígenas

NP = población humana residente estimada

DP = densidad poblacional por km.<sup>2</sup>

En todos los sitios existe un cierto nivel de uso sustentable o comercial de los recursos naturales por parte de los pueblos indígenas u otros grupos. La cacería y la pesca son las actividades productivas más comunes, pero también existe algo de agricultura, cría de ganado doméstico y silvicultura. La práctica de cría de animales semidomésticos es importante en dos sitios (LAPP y RRK) y está concentrada en el reno. El turismo es, de lejos, la actividad económica más importante en el PNS y también lo es en otros sitios, por ejp. en el PNK; la captura submarina de la langosta es la actividad económica preponderante en la RBMCM.

## Participación actual del PI en el comanejo

Las estrategias de manejo descritas en los casos de estudio son de tres tipos generales:

*Comanejo irrestricto:* en el KIGC, la RBMCM, la RRK y el PNK tiene lugar una participación amplia de los pueblos indígenas en los programas de manejo del área protegida. Generalmente, los marcos institucionales actualmente en vigencia en estos países permiten la plena participación de los pueblos indígenas. Como resultado, la participación incorpora casi todos los aspectos del proceso de manejo, incluyendo el planeamiento y la implementación de planes y acciones de manejo. Los pueblos indígenas forman parte específicamente de comités de manejo o de acuerdos similares. Con frecuencia, miembros de las comunidades de pueblos indígenas son responsables de implementar medidas de manejo particulares.

*Comanejo restringido:* en el PNWB, la LAPP y el PNS tiene lugar una participación restringida de los pueblos indígenas en las actividades de manejo. En estos casos, el comanejo se limita a actividades específicas, tales como la cría de reno (LAPP), el manejo de rebaños silvestres de bisonte (PNWB) y el turismo (PNS). En la RNX, la participación de los pueblos indígenas en actividades de planeamiento y manejo depende de negociaciones entre el personal del área protegida y las comunidades locales. Sin embargo, no existen leyes ni otros mecanismos formales que la aseguren: su continuación está sujeta enteramente a la buena voluntad del personal.

*Manejo no participativo:* esta es la estrategia que prevalece claramente tanto en el PNSM como en el PNDI. La mayor parte de las decisiones de manejo son tomadas por las autoridades del área protegida en las oficinas centrales, las cuales se localizan en la ciudad capital respectiva. No obstante, existen algunos signos iniciales de descentralización del manejo en el PNSM.

## **Conflictos principales**

La **tenencia** de la tierra y la propiedad de zonas marinas en las áreas protegidas es el factor que causa las mayores dificultades entre los pueblos indígenas y las autoridades de conservación. Aún hay temas no resueltos en aquellos casos donde existe un mayor entendimiento y comunicación entre ambos grupos (tales como el KIGC, la RBMCM y el PNK). En la RBMCM, la Asamblea Legislativa está a punto de aprobar una ley de propiedad de los territorios indígenas. La situación de la tenencia de la tierra es todavía más problemática en los sitios con gran densidad de población y en las áreas protegidas que están recibiendo una afluencia de inmigrantes provenientes de regiones cercanas donde hay guerra, agitación política, o donde los recursos ya han sido seriamente agotados (por ejp. el PNSM).

El **acceso a los recursos terrestres y marino-costeros** es el segundo factor más significativo que genera conflictos entre los pueblos indígenas y las autoridades del área protegida. Este tema ha sido considerado en algunas áreas, sobre todo en aquellas en las que los pueblos indígenas han sido llamados a jugar un papel clave en el desarrollo y la implementación de acciones específicas de manejo. Esto ha sido parcialmente resuelto en la RNX gracias a la decisión de las autoridades de manejo de tolerar cierto nivel de uso de los recursos por parte de los grupos locales (por ejp. la recolección de plantas medicinales). Por otro lado, el uso de recursos por parte de ciertos grupos de pueblos indígenas todavía es considerado como inaceptable y negativo para la preservación de los recursos naturales en áreas tales como el PNSM y el PNDI.

Otra fuente de conflicto es la **concesión de derechos de explotación** a compañías comerciales para extraer recursos terrestres o marinos (petróleo, bosque, peces, langosta) de las áreas protegidas o de sus alrededores. El derecho de paso de un gasoducto por ejemplo atraviesa un sector del KIGC, pero la compañía ha aceptado pagar una compensación a los grupos locales. La ubicación de áreas de concesión mineral está ocasionando en el PNK mucha controversia, al punto de su casi inclusión en la lista del Patrimonio Mundial de la Humanidad en Peligro. En la RBMCM, el gobierno central ha fracasado en sus intentos de controlar la explotación de los recursos marinos (por ejp. la langosta) por parte de compañías comerciales dentro de la reserva, y la tala de bosque en sus alrededores, lo que va en perjuicio de los pueblos indígenas.

## Lecciones aprendidas y desafíos principales

Las lecciones más relevantes son las siguientes:

1. En las áreas donde la participación de los pueblos indígenas en el manejo ha tenido lugar al principio del proceso de planeamiento, han habido beneficios, tanto para los pueblos indígenas como para las autoridades de manejo (ver KIGC y PNWB);
2. Cuanto más amplia es la participación de los pueblos indígenas en todos los aspectos del manejo, es menos probable que surjan conflictos (ver KIGC, PNWB y PNK);
3. En aquellas áreas donde ya existe algún tipo de comanejo el desafío es reforzar y extender los mecanismos. En aquellos sitios donde los pueblos indígenas todavía no están participando el desafío es hacer que esto ocurra.

## Conclusión

Los pueblos indígenas y tradicionales están interactuando activamente con las áreas protegidas en todo el mundo. Los casos de estudio aquí presentados muestran sólo una pequeña parte de estas interacciones. Estos casos describen situaciones que tienen lugar en ambientes diametralmente opuestos que van desde el nivel del mar hasta las montañas más altas del mundo. Abarcan pueblos indígenas que tienen entre sí muy diversos usos, tradiciones y costumbres; la mayoría de estos grupos han coevolucionado en relativa armonía con sus respectivos ambientes naturales.

Todas, excepto una, de las áreas protegidas aquí descritas (KIGC), se proclamaron sin el consentimiento expreso del pueblo que habitaba previamente las tierras o junto a los mares de la región. Como resultado, las autoridades del área protegida han venido tomando decisiones sobre las especies y ecosistemas contenidos en estas áreas sin la participación plena de los grupos clave de interés.

Afortunadamente, esta situación está cambiando debido a que cada vez hay más aceptación de los derechos de los pueblos indígenas, en parte porque ahora se reconoce ampliamente que la participación de los pueblos indígenas es esencial para asegurar la sustentabilidad a largo plazo de aquellas áreas protegidas en las que éstos viven o tienen interés. Estas ideas, por supuesto, se reflejan en la Parte A de esta publicación en forma de un conjunto de Principios y Directrices.

Sin embargo, tanto la participación de los pueblos indígenas y tradicionales en los procesos de planeamiento y toma de decisiones, como el fortalecimiento de los grupos locales están en realidad muchas veces lejos de lo que podría considerarse ideal (eso es lo que puede verse en algunos de los ejemplos que aquí se describen). En los sistemas democráticos de gobierno existe más espacio que en los sistemas centralistas (aunque no necesariamente “suficiente”) para la participación de la sociedad civil (incluyendo a los pueblos indígenas) en el manejo de las áreas protegidas. Una manera de desarrollar el comanejo en las áreas protegidas donde el mismo echa raíz lentamente puede ser las consultas y discusiones informales entre las agencias de gobierno y las comunidades indígenas, quizás con el apoyo de ciertas organizaciones internacionales (Nepal, 1999).

## Referencias

- Cohen, A. (1999). The mental health of indigenous peoples: an international overview. *Cultural Survival Quarterly* 23: 18–20.
- Corbet, G.B. and Hill, J.E. (1991). *A World List of Mammalian Species*. Oxford University Press. 243pp.
- Frost, D.R. (Ed.) (1985). *Amphibian Species of the World: a Taxonomic and Geographical Reference*. Allen Press and The Association of Systematics Collections. Lawrence, Kansas, USA. 735pp.
- Howard, R. and Moore, A. (1984). *A Complete Checklist of the Birds of the World*. Macmillan, London. 732pp.
- IUCN (1996). *1996 IUCN Red List of Threatened Animals*. IUCN, Gland, Switzerland.
- Mabberley, D.J. (1987). *The Plant-book*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 706pp.
- Nelson, J.S. (1984). *Fishes of the World*. John Wiley, New York.
- Nepal, S.J. (1999). Indigenous peoples and protected areas: an overview. Unpublished report prepared on behalf of WWF-International.
- Redford, K.H. and Mansour, J.A. (Ed.) (1996). *Traditional peoples and biodiversity conservation in large tropical landscapes*. America Verde Publications. The Nature Conservancy, Latin America and Caribbean Division, Arlington, Virginia. 267pp.
- UICN (1994a). *Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas*. CPNAP con el apoyo del CMAP. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, UK. x+ 261pp.

# Caso de estudio 1

## Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de Kaa-iya del Gran Chaco, Bolivia



# Caso de estudio 1

---

## Antecedentes<sup>1</sup>

Con un área total de 35.000km.<sup>2</sup>, el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de Kaa-Iya del Gran Chaco (KIGC) constituye una de las extensiones más grandes de ecosistema prístino de Chaco que quedan en Bolivia. El sitio está localizado en el departamento de Santa Cruz, en el sector centro-sur del país. El límite sur del KIGC queda junto de la frontera internacional con la República Argentina. Sus coordenadas son 17°42'S-20°02'S, 60°03'O-62°31'O.

El KIGC es parte de dos sistemas geológicos definidos: las llanuras Chaco-Benianas y las serranías Chiquitanas. El paisaje es generalmente plano con unos pocos cerros ondulantes. El río principal es el Parapetí, que nace en la localidad de Irenda (Choretí) y desemboca en un vasto complejo de humedales llamado Pantanos del Izozog. Otros cursos de agua de la región son mayormente temporarios e infiltran en los pantanos mismos o en terrenos arenosos. El KIGC protege una muestra vasta de los Pantanos del Izozog, así como de otros cinco tipos principales de hábitat: planicies arenosas bajas, bosques subhúmedos bajos, bosques de hoja caduca del Chaco Seco, matorrales y pastizales chaqueños xerófilos.

A pesar de que si se lo compara con los bosques más húmedos del norte, el Chaco no tiene una diversidad florística muy elevada, su flora es rica en especies endémicas. El sector sur del KIGC está cubierto por bosques subhúmedos chaqueños con árboles de “cuchi” *Diplokeleba floribunda* y de la palmera *Trithrinax schizophylla*. Su sector centro-oriental contiene un bosque chaqueño bien drenado con “sotillo” *Athyana weinmannifolium* y una formación de transición de *Tabebuia rosaceo-aurea*. El área de los Pantanos del Izozog incluye varias unidades diferentes de vegetación: un bosque xerófilo con *Bulnesia sarmientoi*; bosques altos de algarrobo *Prosopis chilensis*; bosques inundados con *Cathornion polyanthum* y *Geoffroea striata* y matorrales de *Tessaria integrifolia* (Ergueta y Gómez, 1997).

En el área hay una fauna muy diversa, compuesta de 67 especies de mamíferos y 285 de aves, muchas de las cuales son representativas de los ecosistemas del Gran Chaco y del Cerrado del Brasil. El sector de bosque seco chaqueño del KIGC en particular contiene la mayor diversidad de especies mastozológicas en las Américas. El KIGC es un bastión de varias especies de interés para la conservación, entre las que se encuentran el pecarí del Chaco *Catagonus wagneri* (EP), *Dolichotis salinicola* (BR/ca) y el “aguará-guazú” o lobo de crín *Crysoconyon brachiurus* (VU). El pecarí del Chaco es el mayor y más especializado de los pecaríes y no fue reconocido como una especie viviente hasta 1974; esta especie es endémica del bosque seco espinoso del Gran Chaco de Argentina, Bolivia y Paraguay, donde vive en grupos de alrededor de cuatro individuos y se alimenta casi exclusivamente de cactus, y ha sido eliminada de gran parte

---

<sup>1</sup> Caso de estudio preparado por J. Beltrán, PNUMA-WCMC



de su territorio debido a una combinación de destrucción del hábitat, cacería y probablemente introducción de enfermedades. Todas las poblaciones sobrevivientes están declinando y volviéndose cada vez más aisladas, y la mayor esperanza para la sobrevivencia de la especie posiblemente se encuentra en las pocas áreas protegidas que existen dentro del territorio donde la población de la especie se extiende.

El KIGC fue oficialmente declarado como un área protegida e incluida dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia (SNAP) mediante el Decreto Supremo No. 24.122 del 21 de septiembre de 1995. Las designaciones del KIGC comprenden las categorías UICN de Manejo II del Parque Nacional (PN) y VI del Área Natural de Manejo Integrado (ANMI). Todo el KIGC está administrado en forma conjunta por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Participación y la organización indígena Capitanía del Alto y Bajo Izozog (CABI). El KIGC se halla dentro del primer distrito municipal indígena de Bolivia, que es la Capitanía del Izozog. Por ley boliviana, las “capitanías” son municipalidades indígenas que poseen y administran la tierra bajo su jurisdicción.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

La región de la Llanura Oriental de Bolivia ha sido ocupada por pueblos indígenas desde mucho antes del arribo de los españoles al Chaco boliviano, el que tuvo lugar entre los años 1560 y 1564. Los habitantes del Izozog eran llamados “izoceños”. Su origen era principalmente guaraní, aunque también había grupos de origen chiquitano y ayoreo. Un total de 8.000 personas agrupadas en 22 comunidades habitan el KIGC (Ergueta y Gómez, 1997).

Al momento del primer contacto con los europeos, los guaraníes ocupaban enormes extensiones del sur de Brasil, partes del Paraguay y los territorios vecinos del sureste de Bolivia, noreste de la Argentina y norte del Uruguay. La Nación Guaraní ha experimentado un proceso de migración con diversificación, que resultó en la formación de un gran número de grupos pequeños o bandas, cada una de las cuales recibió el nombre de un cacique o de la región geográfica donde aquellos habitaban. Muchos de estos nombres se han usado como alternativos al nombre genérico de guaraní o para indicar subgrupos cuyo estatus y relaciones precisas permanecen poco claras.

En Bolivia viven en la actualidad tres grupos distintos de guaraníes con una población total de 34.000 personas: izoceños, sabas y simbas. Estos grupos se hallan restringidos mayormente a los departamentos surorientales de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. El grupo más numeroso es el de los guaraní-izoceños quienes viven en el sector centro-sur del río Parapetí y en el departamento de Tarija. Utilizan el idioma chiriguano, el cual está dividido en tres familias: tupí, tupí-guaraní y guaraní.

Alrededor de 3.200 ayoreos distribuidos en 11 comunidades viven en un área pequeña del sureste del departamento de Santa Cruz. Casi 46.500 chiquitanos agrupados en 323 comunidades habitan una gran parte del sector nororiental del mismo departamento. Los ayoreos hablan el idioma ayoreo, el cual tiene una sola familia: el zamuco. Los chiquitanos hablan el idioma chiquitano, el cual se halla separado en dos familias: macro-gé y chiquito.

Los chiquitanos se originaron de una fusión de varios grupos étnicos y sus territorios tradicionales parecen haber sido ocupados varias veces, antes del arribo de los españoles. El primer contacto de los ayoreos con europeos ocurrió durante el tiempo de



los Jesuitas, entre 1691 y 1767. Tras perder sus tierras durante la Guerra del Chaco, el pueblo ayoreo fue forzado a hacer contacto con el mundo exterior, por el arribo de colonos paraguayos y el descubrimiento de pozos petroleros en el Chaco boliviano. Dos grupos ayoreos siguen viviendo de un modo tradicional en la región del Chaco central del Paraguay. Ellos pertenecen a los Totobiegosode, quienes son los grupos indígenas más agresivos del Chaco, cuando de defender sus tierras se trata.

Los guaraníes dependieron originariamente de la agricultura de corte y quema. Sus cultivos principales fueron la yuca, el maíz, la papa dulce, los frijoles, el zapallo, el maní, la cara (*Dioscorea* sp.), la mangara (*Aroidea* sp.), el plátano y la papaya. Esta dieta estaba complementada con lo producido en la cacería, algo de pesca y recolección de otros productos. Los hombres cazaban, pescaban y eran responsables de iniciar el desmonte del terreno para la agricultura; el cultivo era tarea de las mujeres.

La unidad económica de mayor importancia era el clan familiar, el cual poseía los campos agrícolas, los que se trabajaban de modo comunal. El clan familiar también fue la unidad social y residencial más destacada. La familia vivía en una casa alargada conocida como tapui: cada tapui se encontraba con frecuencia equidistante de otros vecinos, lo cual dio la impresión, a los primeros cronistas, que cada uno alojaba a una “tribu” separada. Aparentemente, cada tapui se regía por un anciano, y el clan familiar probablemente era patriarcal y patrilocal. Se ha señalado sin embargo que las relaciones familiares bilaterales también eran importantes y que los guaraníes igualmente practicaban la matrilocalidad (por ejp. cuando el esposo se iba a vivir con la familia de la esposa). Aunque la organización territorial fuera del tapui es poco clara, cada grupo o subdivisión guaraní tiene su propia organización social. Todos los guaraníes comparten una religión que pone mucho énfasis en la tierra como el origen de la vida y como un regalo del “gran padre”, Ñande Ru.

En el sistema tradicional de salud de los guaraníes, el papel central está reservado a los “payés”, hechiceros que poseen un conocimiento ancestral y poderes de curación sobrenaturales. Para los payés, la enfermedad proviene de los malos espíritus (el “imbaekua”) enviados por alguien a otra persona. Los espíritus se corporizan en un “insecto” que, a su vez, se posesiona del cuerpo humano. El espíritu puede desatar una cadena de enfermedades y percances separados durante un largo período de tiempo (Umans, 1997).

Han ocurrido cambios importantes en el modo de vida del pueblo guaraní debido al intenso contacto con los europeos. Los más significativos se relacionan con el uso de la tecnología, el papel de los sexos en la economía y la importancia del núcleo familiar. El tapui ha prácticamente desaparecido y los clanes familiares viven hoy en casas de una sola familia. Sin embargo, los clanes relacionados todavía tienden a construir sus casas una junto a otra, siguiendo así las prácticas de tiempos pasados.

Los chiquitanos dependen de la agricultura de corte y quema y de la cría de ganado doméstico. Desmontan la tierra para plantar yuca, frijoles, plátanos y otros árboles frutales; pescan una variedad de especies y cazan y recolectan algunos productos alimenticios, entre ellos la miel. También cosechan madera para la construcción de viviendas. Durante los períodos de baja ocupación agrícola se emplean en trabajos ocasionales. Las mujeres chiquitanas manufacturan bolsas de algodón, hamacas y sombreros. Las mujeres desempeñan en ambas culturas un papel muy destacado en la vida familiar. Ellas son las responsables de la vida hogareña, del trabajo agrícola y de la transferencia de las tradiciones culturales.

Históricamente, los derechos de los pueblos indígenas fueron gravemente irrespetados en Bolivia y la clase dominante de ascendencia europea consideraba sus culturas, idiomas y tradiciones socialmente inferiores. Sin embargo, durante la primera mitad del siglo XX ocurrieron episodios aislados de levantamiento de grupos en contra de los colonos que ocupaban la tierra reclamada como propia por los pueblos tradicionales. En los años cuarenta se llevaron a cabo varias conferencias nacionales indígenas y se formaron los primeros gremios rurales. Las Leyes de Reforma Agraria fueron implementadas por primera vez en 1953 por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), que había llegado al poder a través de una revolución ocurrida el año anterior. El objetivo del MNR era asimilar a los indígenas eliminando sus culturas y patrones de vida autónomos. Esta reforma se concentró en la integración de los indios de las tierras bajas mediante la reducción de su grado de dependencia de la tierra agrícola. Al mismo tiempo que se les dio la ciudadanía y el derecho al voto, los indígenas fueron discriminados y se les negaron muchos de los derechos políticos de los pueblos no aborígenes.

Hasta el final de los años setenta, y a excepción del pueblo chiriguano, los indios de las tierras bajas eran menos organizados que los indios de las tierras altas. Varios grupos del oriente boliviano acordaron en 1982 la creación de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB). Los indios chiquitanos de Santa Cruz constituyeron en 1984 la Organización Indígena Intercomunitaria del Oriente Lomerío (CICOL). Al final de los años ochenta se estableció la Coordinadora de los Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), que lideró la “Marcha por territorio y dignidad” hacia La Paz en 1992. En 1987 se formó la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) para promover la acción política en la región oriental. En la actualidad la APG ocupa la tercera posición en importancia, dentro de la organización nacional indígena líder, la Confederación de Sindicatos Unidos de Trabajadores del Campo Boliviano (CSUTCB).

La Unión Democrática y Popular (UDP) asumió el gobierno en 1982 y se mostró más dispuesta a aceptar la formación de nuevos grupos indígenas. Sin embargo, la declinación económica del país contribuyó a que el MNR volviera al poder en 1985. El Gobierno anuló los acuerdos adoptados sobre gran parte de la tierra comunal en la que vivían y trabajaban los indios, y se suspendieron numerosos programas sociales que apoyaban a los pueblos indígenas. En respuesta de ello, los grupos indígenas de las tierras bajas se movilizaron para demandar reformas sociales y económicas.

La CABI es la autoridad política del pueblo guaraní del Izozog más antigua. La CABI obtuvo el reconocimiento legal por primera vez en 1990 bajo el nombre de Asociación de Productores Izoceños (API), pero desde 1993 actúa a través de una ONG indígena, la Fundación Ivi Iyambae. A fines de los años ochenta, esta fundación ayudó a movilizar a los grupos indígenas y, en parte como respuesta a estas movilizaciones, a comienzos de los noventa se realizaron reformas que condujeron a la descentralización de muchos aspectos del gobierno en favor de las municipalidades locales. Por otro lado, a la CABI y a otras organizaciones se les asignó un papel activo en el gobierno local. Estas reformas coincidieron con un incremento del apoyo nacional e internacional a los temas del ambiente y, en general, a los pueblos indígenas.

Durante los años noventa se aprobaron varias leyes nuevas que redundaron en beneficio de los pueblos indígenas. La nueva Ley de Reforma Agraria (INRA) por primera vez en 1993 reconoció que Bolivia es un país multiétnico y multicultural. En esta ley se introdujo el derecho de propiedad comunal de la tierra y se legalizó la

creación de territorios indígenas (Tierra Comunitaria de Origen -TCO). En la actualidad existen más de 30 demandas bien fundamentadas de territorios ubicados en el este de Bolivia, pero en la mayoría de casos hay otros “dueños” que los disputan al menos parcialmente. La nueva Ley Forestal No. 1.700 de 1996 dispone que todos los recursos naturales que se usan con fines comerciales en los TCO deben someterse a un plan de manejo (Berena-Surkin, 2000).

Ciertos decretos y resoluciones supremas (DS y RS) reconocen la existencia de varios territorios indígenas y autorizan la destinación de un presupuesto para establecer los límites de los denominados Territorios Indígenas Multiétnicos (TIM). Estos decretos asignan áreas a ciertos grupos indígenas. También regulan el régimen de propiedad de la tierra, el uso de los recursos naturales y las prohibiciones o derechos de terceras partes. Con arreglo a la RS No. 205.862 el término territorio debe usarse para “un área geográfica determinada que haya sido utilizada tradicionalmente y poseída por grupos étnicos originales, y se haya convertido en un factor crucial para su supervivencia y desarrollo económico, social y cultural” (CIE, 2000).

Una parte del KIGC y un sector de los territorios ocupados por comunidades indígenas serán afectados por la construcción de un gasoducto que se iniciará 40km. al sureste de Santa Cruz, Bolivia. La tubería tendrá un largo aproximado de 3.100km. y se dirigirá hacia Porto Alegre, al sureste de Brasil, pasando por la localidad de Puerto Suárez, frontera entre Bolivia y Brasil. Este proyecto lo está desarrollando Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y Petrobrás (de Brasil), con la participación de Transredes S.A. del lado boliviano.

A Gas Oriente S.A., una subsidiaria de Transredes S.A., le fue adjudicado un contrato para construir un gasoducto lateral que se ramificará a la altura del kilómetro 242 del gasoducto principal (KMP) y terminará en la ciudad de Cuiabá, en el estado brasileiro vecino de Mato Grosso. El propósito del Proyecto Gasoducto de Cuiabá (CPP) es transportar y vender gas natural a una planta eléctrica en Cuiabá y cubrir las demandas de energía de esta región de Brasil. La distancia total a cubrir del gasoducto dentro del territorio boliviano será de aproximadamente 361km.

El Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI) es parte de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente a la parte boliviana del CPP. El PDPI procura proteger los intereses de las poblaciones indígenas a través de: (1) prevenir o mitigar los posibles impactos negativos del gasoducto sobre los recursos sociales, económicos y culturales de la región; y (2) promover la protección de la cultura tradicional, la historia y la arqueología en el área del proyecto (CIE, 2000).

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del KIGC**

El SNAP se creó mediante la Ley General del Ambiente No. 1.333 de 1992. La Dirección Nacional de Conservación de la Biodiversidad (DN CB), hoy Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), está encargada del manejo del Sistema. Sin embargo, el marco institucional actualmente en vigencia permite la participación activa de la sociedad civil (ONGs, pueblos indígenas y grupos rurales) en actividades de comanejo. Los términos del comanejo deben especificarse para cada sitio en un convenio entre el SERNAP y el grupo a cargo de la cogestión. Dicho grupo debe estar

legalmente reconocido y tener la experiencia y la capacidad necesarias para cumplir eficazmente con su papel (Ministerio de Desarrollo Sostenible y Participación, 1997).

El SERNAP está promoviendo la formación de comités locales de manejo con el fin de descentralizar aún más el manejo de las áreas protegidas. Cada comité debe estar conformado por representantes de los pueblos indígenas, los grupos rurales, las municipalidades, las organizaciones públicas, las ONGs y el SERNAP. Para cada área protegida, el CLM estará a cargo de: (a) participar en la definición de los objetivos de manejo; (b) controlar y monitorear el desempeño de los encargados del manejo del sitio; (c) asesorar y supervisar al director del área en todo lo que esté relacionado con la preparación y la implementación de los planes operativos y de manejo; y (d) asistir en la identificación y la obtención de apoyo financiero de fuentes externas.

En 1995 el KIGC pasó a la administración conjunta del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Participación y la CABI, por un período inicial de diez años. Los términos y las condiciones del acuerdo entre estas dos organizaciones abarcan los siguientes aspectos:

- asegurar que todas las actividades de planeamiento, administración y manejo del KIGC sean llevadas a cabo en consonancia con el marco institucional ambiental actualmente en vigencia en Bolivia y siguiendo los lineamientos del plan operativo y de manejo para el área.
- incluir a los guardaparques del área y a los representantes de las comunidades locales en el manejo del KIGC.
- mejorar la calidad de vida y el desarrollo de los habitantes locales.

En 1996 se formó el Comité de Manejo del KIGC, que está conformado por el director del área y miembros del SERNAP, la CABI, la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS), las municipalidades locales, el Grupo Comunitario de Chiquitanos (TURUBO), la Comunidad Ayorea de Santa Teresita y el Grupo de Mujeres de las Comunidades Indígenas del Izozog (CIMO). A estas organizaciones se les solicitó asesoramiento en la definición de políticas para el manejo del KIGC (Ayala Blusque, 1999). Como parte de este mandato, el Comité ha participado en la preparación, ejecución y evaluación de planes operativos y de manejo para el sitio. El plan de manejo del KIGC comprende los cinco programas siguientes:

- a) *Programa operativo*: incluye la demarcación definitiva del KIGC, la construcción de las oficinas del área en la localidad de La Brecha y la creación de diez lugares para acampar que se localizan en sitios estratégicos. También prevé la edificación de refugios rústicos para investigadores y de un centro de visitantes.
- b) *Programa de vigilancia*: se creó un equipo de guardaparques que está a cargo del control y la vigilancia de las áreas designadas, de la investigación de campo y de las relaciones con las comunidades locales y el público en general.
- c) *Programa de manejo de recursos naturales*: la WCS, el Centro para el Estudio de las Tierras Nativas (CSNL) y la CABI emplearon una parte de los fondos iniciales para elaborar una serie de mapas comunitarios con información básica, y capacitaron a los participantes en las técnicas para realizar los trabajos futuros de evaluación de la fauna local.

- d) *Programa de uso público*: se desarrolló un proyecto para identificar las zonas dentro del KIGC que se pueden abrir al turismo.
- e) *Programa de proyección regional y cooperación*: el propósito de este programa es relacionar el KIGC con otras áreas protegidas en América Latina, en particular con aquellas que tengan ecosistema del Chaco (Yandura, 1999).

La administración de los recursos financieros disponibles para el manejo del KIGC está bajo el control del SERNAP, en forma de un “fondo semilla” canalizado por el gobierno boliviano a partir de recursos provenientes del gobierno de Suiza y del Banco Mundial/Fondo Mundial Ambiental (GEF).

El SERNAP ha apoyado los esfuerzos de la CABI y la WCS para negociar un acuerdo con la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), con arreglo al cual la USAID habrá de proveer financiamiento para la ejecución de un proyecto que tiene los siguientes propósitos: (a) fortalecer la capacidad institucional general de la CABI; (b) iniciar programas de educación ambiental y capacitación en el Izozog y la región de los llanos orientales de Bolivia; (c) preparar e implementar el plan de manejo del KIGC; y (d) comenzar un programa de investigación de apoyo al manejo comunitario de la vida silvestre (MCV).

Esta colaboración entre la WCS y la CABI proviene del interés de ambas organizaciones por proteger el ecosistema del Gran Chaco. El objetivo de la CABI era utilizar los mecanismos legalmente reconocidos para detener la expansión de la frontera agrícola y ofrecer un modelo de desarrollo basado en los principios de la conservación y el desarrollo sustentable. El de la WCS era proteger la biodiversidad de la región. La USAID ha reconocido que los objetivos del KIGC sólo podrán cumplirse si existe un programa complementario donde participe el pueblo guaraní-izoceño, que ha vivido en el área por generaciones.

Los líderes izoceños habían indicado que antes de que el proceso de planeamiento siguiera adelante, era esencial intercambiar ideas sobre el programa colaborativo con las comunidades que viven en el KIGC. Inmediatamente, un equipo de biólogos bolivianos y para-biólogos izoceños iniciaron los contactos locales para vincular la investigación de campo y la conservación basada en la participación de las comunidades. Se puso énfasis en una investigación aplicada que produjera resultados susceptibles de ser transmitidos a las comunidades locales y de ser incorporados a las acciones de manejo. Parte de la investigación supone la participación de los cazadores en actividades de automonitoreo de sus actividades de caza, recolección de especímenes y captura y censo de la vida silvestre. Los resultados se compararon con el conocimiento y las creencias de los cazadores en el transcurso de discusiones comunitarias, a partir de las cuales se desarrollaron propuestas prácticas de manejo que las comunidades estuvieran dispuestas a implementar.

El MCV comprende no sólo el uso de la vida silvestre con propósitos de subsistencia, sino también la búsqueda de nuevas oportunidades para la producción de ingresos. Varias especies de vida silvestre en el KIGC podrían probablemente explotarse de modo sustentable. A partir de 1996, más de 200 cazadores de todas las comunidades guaraní-izoceñas han registrado electrónicamente y de manera voluntaria datos sobre los animales capturados: más de 3.000 mamíferos, 1.500 aves, 100 reptiles y 2.000kg de peces. La caza comercial es mínima desde la quiebra del tráfico internacional de pieles (para gatos manchados y zorros) de los años ochenta. La cacería de loros y aves canoras para el mercado de mascotas continúa a una escala relativamente reducida.



En la actualidad se permite la cacería transhumante de los ayoreos. Los chiquitanos de Lomerío han acordado brindar información lo más precisa posible sobre el uso que hacen de los recursos. En algunas comunidades indígenas esto ha generado conflictos con las personas de fuera de la región que han obtenido permiso del gobierno para extraer recursos, sin el conocimiento del pueblo local.

Como parte del proceso de mitigación del impacto de la construcción del CPP, Gas Oriente S.A. contribuirá con US \$ 1 millón, a ser utilizado en la creación de un Fondo Ambiental. Este fondo será considerado como “semilla” y servirá para la obtención de futuras donaciones que luego se podrán usar para cubrir el financiamiento de largo plazo del KIGC. En su conjunto, los auspiciantes del proyecto se han comprometido a entregar más de US \$ 12 millones para mitigar los impactos primarios y secundarios de corto plazo de la construcción del CPP (CIE, 2000).

## **Conocimientos y prácticas tradicionales**

Los guaraní-izoceños han mantenido en general una larga tradición de conciencia y acción conservacionistas. Aún hoy siguen recurriendo a organizaciones sociales tradicionales para controlar la caza y la pesca en el área. Las comunidades chiquitanas y ayoreas también mantienen una relación estrecha con su ambiente natural y dependen del bosque para conseguir ciertos productos que se utilizan en el hogar, plantas medicinales y materias primas para elaborar artesanías. En tiempos recientes, sin embargo, la cacería y la pesca han decrecido en importancia.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Las interacciones entre los pueblos indígenas, el gobierno boliviano, las ONGs internacionales y el sector de empresarios dentro del marco del KIGC, han contribuido claramente a mejorar la situación general del ecosistema del Chaco en este sector del oriente de Bolivia. Estas asociaciones tuvieron éxito sobre todo cuando se adoptó una estrategia abarcadora e integrada de modo de asegurar la conservación del ecosistema y la mejora de las condiciones de los pueblos indígenas locales.

La asociación entre la CABI y la WCS, por ejemplo, que funciona con fondos provistos por la USAID, ha producido resultados muy positivos, específicamente en relación con el manejo comunitario de la vida silvestre y ha traído beneficios para los izoceños quienes, a pesar de tener un buen conocimiento de los hábitos de la vida silvestre local, no poseían la experiencia necesaria para evaluar la salud y las necesidades de nutrición de las poblaciones silvestres. La WCS acordó brindar la asistencia técnica necesaria, pero también se decidió que nada se haría sin la participación de los izoceños. El papel de la WCS consistió en fortalecer la capacidad administrativa de la CABI, llevar a cabo inventarios científicamente sólidos, enseñar a los izoceños a monitorear la salud de la vida silvestre y asistir en la capacitación de los maestros para la educación ambiental en los colegios.

Los izoceños han percibido una serie de resultados positivos a partir de este programa. El automonitoreo del uso de los recursos, a partir del cual se pudo comprometer a los grupos locales a participar en la investigación, permitió formular preguntas muy interesantes. Los datos colectados permanecerán en la comunidad a menos que la gente decida lo contrario. Las comunidades participantes ganaron poder por sus propios

esfuerzos de recolección de información y por el control que ejercen sobre los mismos. En efecto, los grupos comenzaron a descubrir su propio potencial para analizar problemas. Se espera que este incremento en la autosuficiencia y confianza eventualmente conduzca a que las comunidades formulen planes de manejo adaptados a las condiciones culturales, económicas y ambientales locales (Towsend, 1998).

Otros resultados exitosos son el fuerte apoyo que la WCS ha recibido de los líderes de la CABI, así como la amplia participación de los miembros de la comunidad en la provisión de datos y en las reuniones. No existe una crisis inmediata de conservación; el KIGC es inmenso y aún en las áreas de cacería y cría de ganado de los izoceños, la mayoría de las especies parecen mantener poblaciones importantes (USAID, 1997).

En este contexto, la CABI está surgiendo como un ejemplo singular de control indígena de la conservación de los recursos naturales y el desarrollo. A la fecha, el papel de la CABI en la descentralización abarca el comanejo del KIGC, la coadministración del proyecto financiado por la USAID, que incluye componentes muy importantes de manejo ambiental, la creación del PDPI y el gobierno de un distrito submunicipal. Sin embargo, aunque este modelo de descentralización ha llevado a una mayor conservación de la biodiversidad y seguridad en la tenencia de la tierra para los izoceños, la CABI todavía no ha demostrado cómo mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas manteniendo la identidad, la cultura y la “tradición” de la comunidad (Beneria-Surkin, 2000).

La asociación entre una organización de conservación y una organización indígena WCS/CABI ha ido más allá de la creación exitosa inicial de un parque nacional, para afrontar otros desafíos de largo plazo. La preocupación central de la CABI es el desarrollo socioeconómico, mientras que el interés de la WCS se centra en la conservación de la biodiversidad. Estos intereses no necesitan entrar en conflicto, mientras las actividades de generación de ingresos se basen en el manejo sustentable de los recursos naturales y mientras puedan identificarse modelos de desarrollo alternativo para mantener a la comunidad izoceña y el ambiente natural del Chaco (Noss, 2000).

## **Principales desafíos para el futuro**

El caso del KIGC ilustra la conveniencia de la colaboración entre las autoridades de conservación y los grupos de pueblos indígenas y tradicionales, y la necesidad de hacerlo lo más temprano posible en el proceso de planeamiento y manejo de las áreas protegidas. Muchas de las iniciativas aquí descritas son muy innovadoras, en particular para un país que, en el pasado, no se ha caracterizado por el reconocimiento de los derechos indígenas. El desafío actual es consolidar los aún débiles mecanismos existentes para la participación de la sociedad civil y asegurar que los beneficios que se deriven del KIGC alcancen a todas las comunidades que interactúan con el área protegida.

---

## Referencias

- Apurani Charico, M. (1999). Proyecto Kaa-Iya. Actas del Taller sobre experiencias prácticas en gestión de áreas protegidas por los pueblos indígenas de Iberoamérica. 29 de noviembre–5 de diciembre. Pp. 223 –232
- Ayala Blusque, R. (1998). *Áreas Protegidas del Departamento de Tarija*. PROMETA, IYA-Programa de Conservación y Desarrollo, Grupo Dru. La Paz, Bolivia. 176pp.
- Beneria-Surkin, J. (2000). Is decentralization a plan without evil? A case study of conservation development strategies in Izozog, Bolivia. <http://www.isop.edu/intercom/spring2000/LACstudent.htm>
- Cuiaba Integrated Energy (CIE) Web site (2000). <http://www.cuiabaenergy.com/>
- Ergueta, S. y Gomez, H. (Ed.) (1997). *Directorio de Áreas Protegidas de Bolivia*. Centro de Datos para la Conservación CDC – Bolivia.
- Ministerio de Desarrollo Sustentable y Participación (1997). Implementación del Convenio sobre Diversidad Biológica. Primer Informe Nacional de Bolivia. La Paz-Bolivia. <http://www.biodiv.org/natrep/Bolivia/Bolivia.pdf>
- Noss, A., (2000). Community based wildlife management in the Bolivian Chaco. *Social Change and Development News* 12.
- Towsend, W. (1998). Participatory investigation as a means to promote community based management: examples from the lowland Bolivia. <http://srdis.ciesin.org/cases/bolivia-002.html>
- Ulman, J. (1999). The rapid appraisal of a knowledge system: the health system of Guarani Indians in Bolivia.
- USAID (1997). Procurement alternative for collaboration: USAID/Bolivia's Chaco Initiative. [http://www.info.usaid.gov/about/part\\_devel/docs/prtpract11.htm](http://www.info.usaid.gov/about/part_devel/docs/prtpract11.htm)
- Yandura, A. (1999). Gestión de áreas protegidas en el Chaco. Actas del Taller sobre experiencias prácticas en gestión de áreas protegidas por los pueblos indígenas de Iberoamérica. 29 de noviembre–5 de diciembre. Pp. 211–222



## Caso de estudio 2

# Reserva Biológica Marina de Cayos Miskitos y Franja Costera, Nicaragua



# Caso de estudio 2

---

## Antecedentes<sup>2</sup>

La Reserva Biológica Marina Cayos Miskitos y Franja Costera (RBMCM) está localizada sobre la costa noreste de Nicaragua, en el territorio habitado por el pueblo indígena Miskito. La región forma parte de lo que colectivamente se conoce como la Mosquitia y la Costa Mosquito de Nicaragua y Honduras, las que son bordeadas hacia el norte y el este por el mar Caribe. La RBMCM tiene un área de casi 13.000km.<sup>2</sup> y sus límites se extienden 40km. alrededor del Cayo Miskito, el mayor de los 30 o más cayos y rocas localizados aguas afuera que constituyen el grupo de los Cayos Miskitos. La Reserva también incluye una franja costera de 20km. de largo que se extiende entre la localidad de Wouhta en el sur y el Cabo Gracias a Dios, en Honduras, en el norte. Las coordenadas de su punto central son 14°23'N-82°48'O.

La zona costera del Caribe de Nicaragua incluye un amplio rango de ambientes, tales como humedales salobres de tierra adentro, y comunidades bentónicas cercanas a la costa o de aguas afuera. El 90 por ciento de las cuencas continentales de Nicaragua drenan hacia la costa oriental a través de 11 ríos principales. La carga de nutrientes y de agua dulce acarreada por estos ríos es vital para el funcionamiento ecológico de la región costera y del ambiente marino vecino.

Cinco de los ecosistemas más productivos del mundo se encuentran en el interior de la RBMCM: arrecifes de coral, lechos de pasto marino, manglares, lagunas salobres y marismas, estuarios y bosques tropicales. Estos ecosistemas sostienen una extraordinaria biodiversidad, con varias especies de interés para la conservación, muchas de las cuales existen en gran número. El área es un bastión para grandes poblaciones de tortuga lora *Eretmochelys imbricata* (EC) y verde *Chelonia mydas* (EP), y también protege las zonas de pesca de la langosta y del camarón económicamente más significativas del Caribe.

El sitio fue oficialmente designado Reserva Biológica Marina mediante Decreto Ejecutivo No. 43 del 30 de octubre de 1991. En la legislación nicaragüense esta designación equivale a una Reserva Natural Estricta (Categoría de Manejo Ia de la UICN), dentro de la cual se permiten sólo actividades de investigación científica. Sin embargo, las restricciones de uso de la tierra y del mar en la RBMCM no son tan estrictas, por lo cual recientemente se propuso su reclasificación como Reserva de la Biosfera (Categoría VI), antes de proceder a su inclusión definitiva en el Sistema de Areas Protegidas de Nicaragua (SINAP).

Seis de los cayos ubicados aguas afuera son de propiedad privada (Crawl, Wild Cane, Baboon, Water, Lime y Vincent); el resto pertenece a 38 comunidades de miskitos que controlan el acceso a las lagunas, las marismas, los manglares y los recursos del arrecife.

---

<sup>2</sup> Caso de estudio preparado por J. Beltrán, PNUMA-WCMC y F. Cepeda, del WWF Nicaragua.

La RBMCM fue creada a través de un acuerdo cooperativo entre estas comunidades y el Ministerio del Ambiente de Nicaragua (MARENA). Las comunidades que residen a lo largo de los ríos Coco y Prinzapolka han constituido una organización no gubernamental (Mikupia) que será la responsable directa y se beneficiará del manejo de la RBMCM. Los habitantes del área de Bilwi, cerca de Puerto Cabezas, también participan en este acuerdo, el cual recibió el apoyo del WWF, la Agencia de Asistencia al Desarrollo de Estados Unidos (USAID) y la Corporación para la Conservación del Caribe (CCC). Se estableció un Comité Interinstitucional (CI) a cargo de coordinar el planeamiento y el manejo de la Reserva. Dicho Comité es administrado (y presidido) por el MARENA y también incluye a la Administración de Pesca de Nicaragua (ADPESCA), el Ministerio del Interior, el Gobierno de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), Mikupia y las comunidades que viven en Bilwi.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

La RBMCM está localizada en la región del Atlántico de Nicaragua, la cual ocupa más de la mitad de la superficie terrestre del país. Un total de 400.000 personas, o el 10 por ciento de toda la población de Nicaragua, viven en esta extensa área, en donde los ríos son la principal forma de transporte.

Con una población de 155.000 personas, los miskitos constituyen el grupo étnico más grande de la región, seguidos de cerca por los mestizos (ladinos) de ascendencia europea/amerindia. Los miskitos se concentran en Puerto Cabezas y en otros poblados y villas esparcidas a lo largo de la RAAN, y también se han asentado en áreas de la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS). Sumados a éstos, alrededor de 26.000 criollos (afro-caribeños) viven en Bluefields, Pearl Lagoon y Corn Island; 8.000 amerindios sumos habitan las tierras altas interiores del norte; 1.500 garífunas ocupan la costa norte de Bluefields y 800 amerindios ramas viven en las aldeas al sur de la misma localidad. La población de miskitos que habita la Reserva fue estimada en 25.000 personas en 1995 (esta cantidad no incluye la población de Bilwi, la ciudad capital de la RAAN).

La Mosquitia y la Costa Mosquito son las regiones de donde procede el pueblo miskito desde mucho antes de los primeros registros históricos. Algunos recuentos históricos indican que los miskitos siempre han sido la fuerza cultural dominante de la región. En la actualidad, la cultura del pueblo miskito todavía prevalece en un área que se extiende desde el Río San Juan, en el departamento nicaragüense homónimo, hasta la Laguna Ibans, en el departamento de Gracias a Dios, en Honduras.

Los miskitos tradicionalmente han vivido como cazadores, agricultores de subsistencia y pescadores. Ellos utilizan las que alguna vez fueran abundantes poblaciones de tortugas marinas, especies que representaron un recurso clave para los miskitos. En el pasado, las tortugas marinas cubrieron no sólo las necesidades nutricionales de los miskitos, sino que también fueron un símbolo cultural dentro de la sociedad del pueblo miskito. En la actualidad, su economía ha cambiado un poco, a pesar de que muchos grupos todavía practican la agricultura itinerante (de yuca, plátano, maíz, frijoles y arroz) y recolectan productos del bosque. Además, son cultivadas muchas variedades de árboles frutales y de vegetales. La caza y la pesca aún son frecuentes, pero muchas de las familias que viven en los cayos ahora dependen de la captura submarina de langostas como la fuente principal de su ingreso anual. En cada temporada individual, más de 4.000 miskitos participan en esta actividad.

Las comunidades controlan el acceso a los recursos terrestres y marinos tradicionales de la región y hasta ahora, ni el Gobierno central ni el autónomo han sido capaces de regular su uso. Ellos emplean un sistema tradicional de comités intercomunales que se reúnen y toman decisiones de consenso para establecer el nivel y las zonas de captura de la langosta y de otras especies.

Los miskitos hablan el idioma miskito: este idioma pertenece a la familia lingüística misumalpa y está mezclado con una gran cantidad de palabras en español y en inglés. Los miskitos son bilingües, usan el miskito en sus casas o en los pueblos y aprenden el español en el colegio. Se pueden reconocer cinco dialectos diferentes, de los cuales cuatro son utilizados en la Mosquitia de Nicaragua: tawira, baymuna, wanki y cabo. El wanki es hablado principalmente alrededor de Puerto Cabezas; los otros son utilizados en asentamientos hacia el suroeste. El quinto dialecto, el miskito de Honduras, es típico de la Mosquitia hondureña.

Como consecuencia de la pasada influencia británica, la religión prevaleciente entre los miskitos es la Protestante (Moravia). William Dampier, un explorador británico que se involucró con los bucaneros en América Central, no pudo reconocer entre los miskitos ninguna religión, ceremonia o superstición. Ellos no parecían temer al diablo, al que sin embargo llamaban Wallesaw y del cual afirmaban que se aparecía al shamán o hechicero. En efecto, los miskitos son personas muy espirituales y creen que existe un espíritu dentro de cada animal y planta.

La región del Atlántico de Nicaragua, que ha sido siempre un mundo aparte del resto del país, brinda el contexto en el cual tuvo lugar la evolución histórica de los miskitos. La región nunca fue realmente colonizada por los españoles como lo fueron las regiones Central y del Pacífico. En 1687 el gobernador de Jamaica estableció un protectorado inglés en el área y designó a un jefe miskito como su autoridad máxima. En 1860 los británicos cedieron la protección del territorio al gobierno nicaragüense con el entendimiento de que sería una región autónoma. La desde ese entonces denominada “Reserva de la Mosquitia” disfrutó de una relativa autonomía hasta que en 1894 fue ocupada por tropas nicaragüenses.

En esos tiempos, los esfuerzos nicaragüenses de colonización de la región provocaron la resistencia de miskitos y criollos. A pedido de Nicaragua, infantes de marina norteamericanos y tropas británicas fueron enviados hacia la región y la resistencia finalizó en 1905, con la firma del Tratado Harrison Altamirano por el cual les fueron concedidos títulos de propiedad comunal de la tierra a los pueblos indígenas. A partir de ese momento, los miskitos fueron empleados por compañías mineras y agrícolas norteamericanas, las que manejaron la economía de la región hasta que la abandonaron, luego de que una serie de enfermedades devastaron sus cultivos durante los años sesenta.

Varios regímenes políticos han tratado de imponer su control sobre la región Atlántica, usualmente con resultados negativos. Entre 1936 y 1979, durante el dominio de la familia Somoza, el área fue deforestada para el cultivo y la pesca comercial intensiva. En 1974, por primera vez los pueblos indígenas de la región se organizaron para proteger sus derechos y tierras tradicionales, a través de la constitución de la Alianza para el Progreso de los Miskitos y Sumus (Alpromisu).

En 1979, después del derrocamiento de la dictadura de Somoza, el gobierno sandinista intentó incorporar a la región del Atlántico al proceso revolucionario. Fallando en reconocer la singularidad cultural de la región, los sandinistas lanzaron programas de

alfabetización en español y nacionalizaron las tierras no tituladas de propiedad comunal. Los habitantes de la región conformaron una nueva organización llamada Mascot, Rama y Sandinistas Unidos (Misurasata), compuesta en más de un 80 por ciento por miskitos, y apoyó los reclamos por títulos de propiedad indígena comunal y la promoción del lenguaje y la cultura nativas.

Misurasata se volvió cada vez más militante y atacó algunas instalaciones sandinistas desde Honduras. En 1981 fue considerada como un movimiento rebelde y prohibida. En enero de 1982 los sandinistas reubicaron a la fuerza a 10.000 miskitos provenientes de las orillas del río Coco, en campamentos separados localizados más hacia el sur, y destruyeron no menos de 100 pueblos. Alrededor de 10.000 miskitos se escaparon a Honduras y fueron ubicados en campos de refugiados de las Naciones Unidas, y Misurasata se reubicó en Costa Rica. De 1982 a 1984, casi 4.000 guerrilleros miskitos pelearon contra tropas sandinistas y 10.000 personas más se escaparon a Honduras como refugiados.

En 1984, el gobierno sandinista comenzó a buscar la paz con los miskitos. Los contrarrevolucionarios que habían sido encarcelados durante el estado de emergencia de 1982/3 fueron liberados y se ofreció una amnistía a todos quienes habían peleado en la guerra. Esto motivó que los refugiados miskitos fueran volviendo poco a poco a sus tierras. Los sandinistas también comenzaron a colocar miskitos en posiciones de gobierno en la región del Atlántico. Las negociaciones concluyeron en septiembre de 1987, cuando las concesiones fueron suficientes para cubrir las principales demandas de Misurasata. Finalmente se le dio la autonomía a la región del Atlántico, con el entendimiento de que seguiría sujeta a la Constitución de Nicaragua como una parte vital del país.

La región del Atlántico ahora se divide en dos regiones autónomas: la RAAN y la RAAS. Cada una posee su propio concejo de 45 miembros, el cual, a su vez, elige un gobernador. Ambas regiones están representadas en la Asamblea Nacional con tres y dos representantes, respectivamente. El gobernador es el coordinador elegido de la región y toma las decisiones ejecutivas centrales y regionales. En teoría, las dos regiones comparten con el gobierno de Nicaragua la responsabilidad de los asuntos económicos, culturales y ambientales. Esto garantiza la preservación del patrimonio cultural miskito, incluyendo los derechos lingüísticos, y establece un control regional sobre los recursos naturales. Sin embargo, los sucesivos gobiernos nicaragüenses han buscado obstruir el desarrollo de los acuerdos autónomos, aduciendo que fueron una invención de los sandinistas.

En 1987 Yatama (Descendientes de la Madre Tierra) sucedió a Misurasata e intentó unificar las diferentes organizaciones indígenas. Sus bases eran una combinación de antiguos “contras” (quienes habían batallado contra los sandinistas) y miembros de Misurasata. Este grupo representa fundamentalmente a la población de miskitos y a los pueblos sumu y rama; algunos de sus miembros todavía son muy beligerantes. Sus objetivos son promover una autonomía más profunda y una mayor protección de los derechos indígenas, y disminuir la supuesta corrupción de alguno de los miembros de los concejos autónomos.

El fin de la guerra trajo consigo un incremento de las presiones de colonización por parte de madereros comerciales, ganaderos y agricultores de corte y quema, quienes en su conjunto amenazan las costumbres, las tradiciones y los derechos de propiedad de la tierra de los miskitos. Las concesiones madereras y pesqueras otorgadas por el gobierno

central, sin el conocimiento ni la participación de las comunidades de miskitos, pueden perjudicar al pueblo y el ambiente. Por otro lado, barcos pesqueros provenientes de más de una docena de países están extrayendo recursos marinos, en especial langostas, camarones y tortugas marinas.

## **Participación de los miskitos en el manejo y la administración de la RBMCM**

Las leyes, las normas y los decretos de Nicaragua definen derechos y responsabilidades del sector público y la sociedad civil en cuanto a la protección y el uso racional de los recursos naturales en el país. En particular, la Ley General del Ambiente No. 217 de 1996 instituyó las bases legales para la creación del SINAP. Su manejo es responsabilidad de la Dirección General de Areas Protegidas (DGAP), la cual es una de las tres direcciones técnicas que existen dentro del MARENA.

El Artículo 22 de la Ley 17 indica que el MARENA es el organismo responsable de administrar el SINAP, pero puede, en algunos casos, delegar esta responsabilidad a terceras partes (comanejo). La entidad a cargo de comanejar un área protegida debe ser sin fines de lucro y seguir las directivas de un plan de manejo oficialmente aprobado. El MARENA y la organización no gubernamental tienen que firmar un contrato que detalle las condiciones del comanejo de cada área protegida a ser cubierta por este régimen. Dichas condiciones incluyen aspectos tales como la protección de los recursos naturales, la vigilancia, la administración y asignación de fondos, la contratación de personal y la instalación y remoción de infraestructura.

En 1995, por primera vez se propuso que la RBMCM fuera comanejada por las organizaciones miembro del Comité Interinstitucional. Este intento fracasó ante la falta de un marco institucional adecuado, el que fue luego provisto por la Ley 217. Recientemente el MARENA ha reiniciado el proceso de consulta pública de modo de definir el papel y las responsabilidades de las organizaciones a cargo del comanejo. Sin embargo, todavía se debate acerca de cuáles actividades serán finalmente delegadas a las organizaciones y cuáles serán llevadas a cabo por el MARENA. En principio, el Ministerio está dispuesto a compartir la responsabilidad de las actividades de conservación, protección y vigilancia, pero desea retener aquellas correspondientes al otorgamiento de concesiones forestales, mineras y pesqueras.

En 1995, también el primer plan de manejo para la RBMCM fue elaborado por un Equipo Técnico de Planeamiento (ETP) integrado por miembros del MARENA, Mikupia y las comunidades de Bilwi, y con la participación del CCC y consultores externos. Este plan identificó cuatro puntos claves para el manejo dentro de la Reserva:

- a) *La definitiva demarcación de los territorios comunales*: está en preparación la Ley de Propiedad de los Territorios Indígenas en la Costa Atlántica. Esta ley reconocerá a las comunidades del pueblo miskito como entidades jurídicas y legalizará los mecanismos informales existentes de apropiación y transferencia de la propiedad comunal. El proyecto de ley será pronto puesto a consideración de la Asamblea Nacional.
- b) *La regulación de la extracción de los recursos marinos, especialmente la langosta*: los actuales niveles de buceo para la captura de la langosta y de cosecha de otros recursos marinos, tales como el camarón, son claramente no sustentables.



Cada año existen menos langostas y esto obliga a los buzos miskitos a bucear más profundo y a arriesgar sus vidas. Por lo tanto es urgente regular la actividad y también investigar la posibilidad de comercializar recursos marinos alternativos, como por ejemplo: caracoles, erizos de mar, pepinos de mar y algas. También sería beneficioso desarrollar negocios que puedan ser administrados por las mujeres miskitas, tales como la acuicultura, la producción de cacao orgánico y las granjas de mariposas.

- c) *El control de actividades de extracción tierra adentro*: existe la clara necesidad de prohibir o regular la agricultura de corte y quema y la extracción de madera de los bosques tropicales de tierra baja, en particular a lo largo de las márgenes de los ríos y cursos de agua que desembocan en el mar Caribe. Estas actividades son responsables del incremento de los niveles de sedimentación que amenazan la conservación de las lagunas costeras y la supervivencia de los corales ubicados aguas afuera.
- d) *El cambio de la designación y los objetivos de manejo de la Reserva*: los actuales objetivos de manejo de la RBMCM son incompatibles con el uso tradicional de los recursos que se lleva a cabo dentro de la Reserva. Por lo tanto, el MARENA y el Comité Interinstitucional planean reclasificar a los Cayos Miskitos y la Franja Costera como Reserva de la Biosfera, una designación legal dentro de la cual es posible combinar la extracción regulada de los recursos terrestres y marinos, con la protección estricta de los hábitat y las especies de interés para la conservación.

Con el apoyo del WWF-América Central y del Componente de Manejo de la Zona Costera de América Central (PROARCA/Costas), financiado por la USAID, han sido establecidos dos comités locales de manejo (CLM). Uno, Mismakad, en la actualidad está trabajando en el área de los Cayos Miskitos; el otro está concentrado en las lagunas de Karata y Wouhta, al sur de Bilwi. Estos comités coordinan las actividades de pesca y son responsables de ayudar a resolver cualquier conflicto que pueda surgir con otras comunidades, por ejemplo en cuanto al acceso y uso de los recursos en estas dos áreas. Los comités casi han completado la preparación de un plan de manejo de la pesca en las lagunas costeras, un plan para la cosecha de la langosta y los reglamentos y los parámetros para la conservación de las tortugas marinas.

El WWF-América Central y la Asociación Miskita de Ecoturismo están desarrollando un programa de ecoturismo para la Reserva, el cual, se espera, comenzará pronto. Los visitantes serán recogidos en el aeropuerto de Puerto Cabezas y se les hará una visita guiada a las comunidades de Karata, Wawa, Haulover y Wouhta. Cada una de estas comunidades desarrollará una infraestructura de refugios rústicos con baños privados y electricidad generada por paneles solares.

## **Conocimiento y prácticas tradicionales de los miskitos**

Hace ya tiempo que la religión Moravia y otras tradiciones religiosas misioneras suplantaron a muchas de las prácticas culturales tradicionales de los miskitos. Los miskitos se han venido relacionando con personas ajenas a su cultura desde los primeros contactos con europeos, negociando trabajo a cambio de un salario o productos importados en una variedad de tratos comerciales. En la actualidad, los rasgos culturales que más vinculan a los miskitos entre sí son un idioma común y la religión Moravia.

En el contexto de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua (URACCAN) se han iniciado varios esfuerzos diferentes dirigidos a reactivar y revitalizar el conocimiento y las prácticas tradicionales de los miskitos. Esto representa todo un desafío debido a que muchos profesionales de origen miskito han estudiado en los sistemas occidentales de educación. Los académicos indígenas son requeridos para ensamblar la vasta y rica experiencia histórica indígena y su conocimiento, pero no para cambiarlos.

Por ejemplo, los miskitos confían más en sus “sukias y curanderos” (sanadores) que en las prácticas médicas occidentales. Esta tradición responde a su visión e interpretación de la salud y la enfermedad. El Instituto de Medicina Tradicional y Desarrollo Comunitario, que es parte de URACCAN, busca promover las prácticas médicas tradicionales como parte del desarrollo de un nuevo modelo de salud que respete las particularidades de cada grupo étnico que habita en la RAAN. El Instituto lleva a cabo proyectos de investigación y educación comunitaria y pública y divulga información. El Servicio Austríaco de Cooperación para el Desarrollo/OED ha apoyado estas actividades.

Antes del final de la guerra contra los sandinistas, los miskitos usaban los recursos marinos y terrestres de un modo sustentable. La expansión de las industrias maderera y de la langosta han ocasionado una gran alteración de esta tradición. En la actualidad, los miskitos compiten con, o son parte directa de, compañías técnicas nacionales agresivas (por ejp. Atlanor, en la industria pesquera, y Madensa, en la industria forestal), las cuales operan en un mercado completamente desregulado.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Las relaciones entre las comunidades de miskitos que habitan la región del Atlántico de Nicaragua y el gobierno central y los gobiernos autónomos han sido difíciles por largo tiempo y se han caracterizado por la poca comprensión y el escaso reconocimiento, por parte de las autoridades, de las tradiciones y costumbres de las comunidades indígenas. El gobierno central dio un paso adelante cuando invitó a los grupos miskitos a participar en el planeamiento del manejo de la RBMCM, pero esta tendencia necesita ser mantenida e intensificada, de modo de edificar una cooperación genuina.

Mientras tanto, las comunidades miskitas costeras mantienen sus demandas por lograr el completo control sobre el acceso a los recursos marinos y terrestres en el área y buscan el reconocimiento de sus derechos tradicionales. Las comunidades realizan campañas para lograr la remoción de las flotas pesqueras piratas de sus aguas; los líderes miskitos locales solicitan la implementación de normas claras para la captura sustentable de la langosta, incluida la aplicación de vedas estacionales y la creación de áreas protegidas estrictas. Dentro de la Reserva, sin embargo, los comités de manejo parecen estar teniendo algún éxito en el mejoramiento del manejo cooperativo.

## **Desafíos y directivas principales para el futuro**

La atmósfera actual de mayor cooperación entre las comunidades de miskitos y las autoridades gubernamentales debe ser consolidada y, en lo posible, extendida. La tenencia de la tierra es un tema prioritario y hay una urgente necesidad de resolver las



disputas con los madereros comerciales, ganaderos y agricultores de corte y quema. La disputa existente sobre el acceso a los recursos marinos también debe ser resuelta rápidamente a nivel gubernamental. Finalmente, el gobierno debería extender la participación comunitaria hasta incluir la concesión y el control de los derechos de uso de los recursos marinos y terrestres.

---

## **Referencias**

Las siguientes son las referencias más relevantes que fueron consultadas durante la preparación del presente caso de estudio:

- Borland, K. (1999). Folklife of Miami's Nicaraguan communities. Historical Museum of Southern Florida. <http://www.historical-museum.org/folklife/folknica.htm>
- Herlihy, P. y Herlihy, L. (1989). Patrimonio cultural de la Reserva de la Biosfera del Río Plátano. In Murphy, V. (Ed.) *La Reserva de la Biosfera del Río Plátano: herencia de nuestro pasado*. Pp. 9–17.
- Nietschmann, B. (1981). The exploitation of hawksbill turtles, East coast of Nicaragua: results and recommendations from a preliminary study. 10pp.
- Nietschmann, B. (1986). Nicaragua and the Indian revolution. <http://www.cwis.org/fwdp/Americas/nicar-re.txt>
- Nietschmann, B. (1991). Miskito Coast Protected Area. *National Research & Exploration* 7: 232–234.
- Nietschmann, B. (1993). The development of autonomy in the Miskito Nation. <http://carbonw.cudenver.edu/public/fwc/Issue4/nicaragua-1.html>.
- Molina Marcia, C. (2000). De cara al tercer milenio: la visión indígena y multiétnica. <http://www.puebloindio.org/moskitia/DOCUMENGC.html>
- Ryan, J.D., Miller, J.L., Zapata, Y. Downs, O. and Chan, R. (1993). Great Corn Island, Nicaragua Environment and development in coastal regions and in small islands.
- UNEP-CAR/RCU (1996). Status of Protected Area Systems in the Wider Caribbean Region. Country Profiles: Nicaragua. CEP Technical Report No. 36.

# Caso de estudio 3

## Parque Nacional de Sarstoon-Temash, Belice



# Caso de estudio 3

---

## Antecedentes<sup>3</sup>

El Parque Nacional de Sarstoon-Temash (PNST) está localizado en el distrito más austral de Belice, Toledo, a lo largo de la frontera con Guatemala. Con un área total de 168km.<sup>2</sup>, el Parque es la segunda área protegida en tamaño del país e incluye las cuencas completas de los ríos Sarstoon y Temash.

El PNST protege un gran complejo de humedales y abarca los manglares ribereños más altamente desarrollados del país, con el mangle rojo *Rhizophora mangle* como la especie dominante. Los ríos Sarstoon y Temash desembocan en el mar Caribe. Ambos son de agua lenta y se encuentran bajo influencia mareal. Aguas arriba, en el río Temash, el canal de marea alcanza más de 30 metros de profundidad.

Las características ecológicas generales del Parque han sido definidas a partir de imágenes de video tomadas durante sobrevuelos y de mapas hidrológicos, geológicos y de vegetación. El PNST contiene una diversidad destacada. Sin embargo, mientras Zisman (1989) señala que el sitio incluye grandes poblaciones de mono aullador de Guatemala *Alouatta villosa*, la mayoría de los detalles acerca de la fauna y flora del área aún no fueron registrados. Se carece de listas de especies para el Parque y ni siquiera los propios residentes locales están seguros de toda la variedad de vida silvestre que existe en su interior.

El PNST fue creado a través del Instrumento Legal No. 42 de mayo de 1994 (Zisman, 1996) y fue asignado a la Categoría de Manejo II de la UICN. La tenencia de la tierra dentro del Parque es poco clara.

## Grupos indígenas/tradicionales

La supervivencia del complejo de humedales y de los manglares exclusivos de Sarstoon-Temash se debe, en gran parte, a las prácticas cuidadosas de manejo de los pueblos indígenas que han utilizado sus recursos a lo largo de la historia. El área se encuentra lejos de los centros nacionales de desarrollo de la economía y de la infraestructura y esto ha contribuido mucho a su preservación.

Existen cinco comunidades indígenas ubicadas cerca del límite del PNST, las cuales han utilizado de manera tradicional, han interactuado y han dependido de los recursos naturales que existen en su interior. Cuatro de estas cinco comunidades son poblados del interior habitados por aproximadamente 550 mayas kekchis, mientras que Barranco, una comunidad garífuna orientada hacia la costa, tiene un poco más de 100 habitantes. Los idiomas primarios de estas comunidades son el maya kekchi y el garífuna,

---

<sup>3</sup> Caso de estudio preparado por E.Caddy, G.Ch'oc y S.Paul para el WWF-Internacional.

respectivamente, siendo el segundo idioma el inglés, el que es hablado por la mayoría de los residentes de Barranco y por el 60% de los mayas kekchis. Los años de intercambio económico y social entre Barranco y las comunidades maya kekchi han llevado a un entendimiento y respeto mutuos, al contrario de las relaciones tradicionalmente tensas que suelen existir entre los garífunas y otros grupos de mayas.

El distrito de Toledo fue un área de asentamiento maya desde mucho antes del arribo de los europeos y de la creación del estado de Belice (Berkey, 1994; Leventhal, 1997). Los mayas son un pueblo tradicionalmente migratorio, resultado de las prácticas agrícolas itinerantes y de las guerras y agitaciones que ocurrieron durante el período de la ocupación colonial. La ocupación maya de Toledo ha permanecido constante, a pesar de que a lo largo de los siglos ha cambiado, tanto el número como la ubicación de los poblados mayas del sur de Belice.

La llegada de los garífunas a Belice tuvo lugar a comienzos del siglo XIX. Los garífunas, también conocidos como afrocaribes, son originarios de la isla caribeña de St. Vincent, hacia donde habían migrado los indios Arawak de América del Sur, quienes primero se mezclaron con los habitantes caribes locales y luego, hacia el 1600, con esclavos africanos escapados. Los afrocaribes fueron una raza próspera y dominadora a la cual los ingleses encontraron difícil de controlar. En 1797 los ingleses expulsaron a los garífunas de las Islas de la Bahía de Honduras. Migraciones posteriores de los garífunas hacia el norte y el sur de la costa de América Central, al comienzo del 1800, los llevaron a la región que es hoy el PNST. La comunidad de Barranco fue establecida en algún momento alrededor de 1850, antes de la incorporación del área a la Honduras Británica (hoy Belice), y ha permanecido así desde entonces.

El sistema maya de tenencia de la tierra está gobernado más por un sistema comunal tradicional de manejo de la tierra que por el sistema estatal de propiedad privada individual. La asignación de parcelas de tierra entre los miembros de la comunidad es determinada y supervisada por los líderes del pueblo, los alcades, en consulta con la comunidad y de acuerdo con las normas de gobernabilidad del sistema comunal de la tierra. La habilidad de los mayas para sobrevivir por tanto tiempo en base a los pobres suelos tropicales de Toledo, constituye una buena prueba de su íntima comprensión de la ecología regional. Sin embargo, y debido a que las comunidades mayas, incluidas aquellas adyacentes al Parque, no poseen los títulos de sus tierras, este sistema tradicional es muy vulnerable. Por lo tanto, los poblados mayas corren el riesgo de ser afectados por los desarrollistas internacionales, las políticas gubernamentales inequitativas de distribución de la tierra y las invasiones ilegales.

Al igual que todos los pequeños agricultores de la deprimida economía de Toledo, los mayas están afrontando una crisis. Ellos se han vuelto cada vez más dependientes de una economía de mercado, pero sus fuentes de ingreso, las cuales se limitan a la venta de cultivos de subsistencia tales como el maíz, los frijoles y el arroz, ya no pueden cubrir sus necesidades básicas. El aumento de la población, la depresión económica, las invasiones de tierra y la ausencia de un apoyo para la comercialización, ponen bajo presión a su tenencia tradicional de tierra y al sistema agrícola de subsistencia de corte y quema (conocido como *milpa*).

En Barranco la depresión económica ha llevado a un éxodo continuo de sus residentes hacia otras áreas de Belice y a los Estados Unidos. Hacia los ochenta, los garífunas, quienes fueron pescadores tradicionales expertos y cultivaban plátano y arroz para la exportación, encontraron sus fuentes de sustento muy deprimidas a causa del

agotamiento de las reservas pesqueras, la dominación del mercado del plátano por los grandes cultivadores y el cierre del centro gubernamental de compra de arroz. En la actualidad, los residentes que quedaron en Barranco dependen fuertemente de la ayuda de los miembros de la familia que viven en el exterior. A pesar de que ya no dependen de la agricultura como antes, los residentes están muy preocupados por las invasiones de tierra y por la propia situación de inseguridad en cuanto a su tenencia. Al igual que los mayas, los garífunas reclaman la propiedad jurídica de sus tierras ancestrales, a las cuales las consideran como su patrimonio comunal.

En años recientes, los recursos prístinos de Toledo han atraído la atención de desarrollistas nacionales e internacionales y, con ello, el aislamiento que el distrito experimentó en el pasado está desapareciendo. Ya existen 17 concesiones forestales y hay fuertes pruebas de que en los próximos años pueden ser otorgadas otras concesiones adyacentes al Parque mismo. En la actualidad está a punto de completarse la construcción de una nueva ruta pavimentada que va desde la Ciudad de Belice hasta Toledo, la que el gobierno de Belice (GOB) espera, en algún momento, extender hasta la frontera con Guatemala. Esto llevará a un gran incremento del volumen de tráfico que pasa por el distrito de Toledo.

El GOB está creando un cuerpo paraestatal, la Corporación de Desarrollo de Toledo (CDT), para promover el desarrollo de toda la tierra y los recursos de la región. A la luz de los rápidos cambios que afectan a Toledo se vuelve cada vez más urgente proteger los recursos naturales de Sarstoon-Temash, para beneficio de la población local y del país en su conjunto.

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y administración del PNST**

El PNST fue establecido en un período en el cual los países en desarrollo estaban siendo fuertemente impulsados por la comunidad internacional a adoptar medidas de protección ambiental, a cambio de ayuda económica. A pesar de que el GOB creó varias áreas protegidas durante este período, no dio el apoyo institucional necesario para manejarlas con eficacia.

En 1997 los recursos asignados al Ministerio de Recursos Naturales (MNRE), cuya División de Conservación (DC) es responsable del manejo de las áreas protegidas de Belice, fueron reducidos en un 30%. Al presente se le está pidiendo a la DC que supervise el manejo del 38% del territorio de Belice, que se encuentra bajo alguna forma de protección, con una dotación de personal de tiempo completo constituido por sólo tres personas. De cara a cumplir con esta tarea, tanto la DC como el MNRE se han vuelto, en los últimos tiempos, muy receptivos a aumentar la participación local.

Al principio, las comunidades indígenas que vivían junto al PNST desconocían de su existencia. El gobierno nunca pensó en consultar a las comunidades indígenas antes de crear el Parque; tampoco estableció una presencia gubernamental permanente en el área, ni demarcó los límites del Parque. Por lo tanto, no había razón para que la gente local sospechara de que habían estado viviendo dentro de un parque nacional. Hacia 1997, tres años después de la creación del Parque, los miembros de la comunidad habían comenzado a escuchar acerca del Parque por los medios y las fuentes gubernamentales, y decidieron convocar a una reunión para discutir el asunto. En febrero de 1997, líderes

comunitarios elegidos para tal propósito representaron a cada uno de los pueblos reunidos en Barranco. Inicialmente hubo una fuerte oposición al Parque. Muchos percibían su creación como uno más en la serie de peligros para sus sistemas de vida y supervivencia, y querían pelear para desmantelarlo.

Sin embargo, a través de discusiones facilitadas por un conjunto de organizaciones invitadas, los miembros de la comunidad analizaron la posibilidad de utilizar una situación negativa en su propio provecho y a luchar para conseguir una solución de comanejo para sus problemas. Entre los muchos participantes se encontraban organizaciones nacionales indígenas, tales como el Consejo Kekchi de Belice (KCB), la Asociación de Alcaldes de Toledo (TAA) y el Consejo Nacional Garífuna (GNC). Otros grupos presentes fueron el Centro de Estudios Ambientales de Belice (BCES), el Consejo de Conservación de las Áreas Protegidas (PACT), el Nature Conservancy y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/GEF. A un representante de la DC se le pidió que hiciera una presentación sobre las características de los parques nacionales. Al final, los miembros de la comunidad decidieron trabajar en el área de común acuerdo con el GOB, en vez de buscar su desmantelamiento.

Dado el contexto cultural y regional en el que tuvo lugar, la decisión de las comunidades indígenas de pelear por su inclusión dentro de la estructura de manejo del Parque fue pionera. Los participantes indígenas no tenían experiencia formal en el manejo de recursos, ni disponían de ejemplos de iniciativas exitosas de comanejo indígena/gubernamental en los cuales basarse. Sin embargo, gracias a la contribución brindada por los representantes externos, las comunidades comenzaron a entender de qué forma el Parque podría representar una ocasión para aumentar las oportunidades de generar ingresos a través de preservar, y no de agotar, sus recursos naturales.

La reunión de Barranco fue un acontecimiento significativo e histórico, ya que fue la primera vez que las comunidades de distintos grupos étnicos acordaron el comanejo de un área protegida en el distrito de Toledo. Finalmente, esto llevó a la formación de un Comité Directivo conformado por representantes de cada poblado y delegados del KCB, el NGC, la TAA, el PACT y el Departamento Forestal, el cual habría de promover las aspiraciones de comanejo de la comunidad. Para junio de 1998 se habían asegurado el apoyo político de todos los ministerios de gobierno pertinentes a su propuesta de comanejo.

Con la ayuda de la ONG Fondo para el Desarrollo EcoLogic, el Comité Directivo obtuvo varios subsidios pequeños que fueron usados para formalizar y fortalecer la iniciativa comunal. En 1998 el Programa Ambiental Social para la Asistencia Técnica (ESTAP), un proyecto conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo y el Gobierno de Belice, otorgó US \$ 5.000 para apoyar talleres de consulta y capacitación en las cinco comunidades. En 1999 un subsidio del Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (IFAD) de Roma, Italia, con cofinanciamiento otorgado por EcoLogic, permitió que el Comité Directivo registrara al Instituto Sarstoon-Temash de Manejo Indígena (SATIIM) como una organización no gubernamental. Posteriormente, el Comité Directivo original se convirtió en el Consejo Directivo del SATIIM.

El SATIIM está a punto de recibir US \$ 800.000 del Banco Mundial/GEF distribuidos en un período de tres años. Estos fondos serán utilizados para desarrollar un plan de manejo para el Parque, inventariar sus recursos biológicos, registrar el conocimiento ecológico tradicional y fortalecer la capacidad del SATIIM y de las comunidades para manejar el Parque. Entretanto, el SATIIM está buscando apoyo para pequeñas

actividades comunales de generación de ingresos, de modo de consolidar el apoyo local hacia los objetivos de conservación y de comanejo del proyecto.

## **Conocimiento y prácticas tradicionales**

El conocimiento y las prácticas tradicionales juegan un papel integral en la visión de comanejo general del SATIIM. El Instituto ha asegurado que los distintos componentes de biodiversidad identificados en su propuesta de comanejo serán implementados a través de una integración cuidadosa de los enfoques indígena y científico del manejo de recursos. El SATIIM pone un énfasis especial en las perspectivas indígenas de la propuesta, de modo de proteger las tradiciones y la cultura indígenas dentro del sistema de comanejo, y de demostrar la contribución práctica principal al manejo del Parque que puede hacer el conocimiento ecológico tradicional de los kekchis y garífunas.

Se prevé que los pueblos indígenas han de tener un papel primordial en el proceso de realización de una evaluación completa de los recursos del Parque. Se contratará personal técnico para capacitar para-biólogos de la comunidad, quienes registrarán datos sobre la flora, la fauna, las características del suelo y las condiciones de calidad del agua, tanto en el Parque como en la zona de amortiguamiento adyacente. Mientras tanto, el proyecto también procura fortalecer las estructuras de autoridad comunal indígenas, entregando a los alcaldes la responsabilidad primaria de hacer cumplir los reglamentos del Parque dentro de sus respectivas jurisdicciones, una estrategia que además contribuirá a asegurar un mejor cumplimiento de los reglamentos del Parque por parte de las comunidades indígenas locales.

La agricultura tradicional de corte y quema dentro del Parque tiene que ser prohibida. La tierra de Sarstoon-Temash no es adecuada para la agricultura, y las comunidades disponen de tierras alternativas para sus *milpas*. Los efectos de esta decisión serán mitigados por el desarrollo de alternativas para la generación de ingresos, tales como proyectos de plantación de cacao orgánico en las zonas de amortiguamiento. La cacería en el Parque también es ilegal; sin embargo, dado que las comunidades nunca fueron consultadas antes de la creación del PNST, el MNRE ha prometido al SATIIM que las leyes de no extracción serán revisadas cuando se colecten datos sobre la vida silvestre del Parque. El incentivo para proteger animales dentro del Parque aumentará cuando haya prueba de que la vida silvestre local puede generar mayor riqueza para las comunidades indígenas mediante el turismo.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

A pesar de que el progreso institucional del SATIIM ha sido constante, no por ello ha dejado de tener complicaciones. Si bien es cierto que las cinco comunidades se comprometieron en 1997 a tratar de buscar el comanejo de Sarstoon-Temash, por un tiempo persistieron algunos sectores de resistencia localizada. Las objeciones se basaban en: (1) el temor de que el Parque Nacional pudiera forzar a los pobladores a renunciar a sus derechos tradicionales a la tierra dentro del Parque; (2) la confusión acerca de cómo el Parque podría afectar el uso de subsistencia que hacen de los recursos; y (3) las dudas sobre si el acuerdo de comanejo podría realmente resolver la crisis en la que se encontraba su sistema de vida.



Para tratar adecuadamente estas preocupaciones, el SATIIM llevó a cabo una campaña de educación receptiva pero determinada, que consistía en la organización de talleres regulares en cada una de las cinco comunidades. Los esfuerzos del SATIIM para relacionar la conservación con un mejoramiento de las condiciones de vida desde el punto de vista indígena local, ya han tenido éxito. A pesar de que todavía no se monitorea el ingreso al Parque, las comunidades han comenzado a asumir sus responsabilidades de comanejo en forma independiente, imponiendo restricciones propias en sus actividades agrícolas y en el uso de los recursos del Parque. Los miembros de la comunidad frecuentemente solicitan que el SATIIM los ayude a localizar los límites del Parque y buscan asesoramiento para modificar sus actividades extractivas de modo de respetar dichos límites.

El Comité Directivo de SATIIM está preocupado por la posibilidad de que si no se asegura el financiamiento para las pequeñas actividades de generación de ingresos podría tambalear el compromiso de las comunidades con el proyecto. Sin embargo, la sólida red de apoyo que el SATIIM ha desarrollado desde 1997, hace pensar con optimismo que finalmente el apoyo financiero llegará. Cuando esto suceda, las necesidades financieras de la organización y de las comunidades indígenas deberán ser cubiertas.

## **Desafíos y directivas principales para el futuro**

El desafío más inmediato que enfrenta el SATIIM es prepararse para la implementación de la propuesta de comanejo. Entretanto, el SATIIM solicitará fondos para los pequeños proyectos de generación de ingreso que quiere desarrollar a nivel comunitario<sup>4</sup>. La organización ya ha asegurado el compromiso de la Asociación de Cultivadores de Cacao de Toledo (TCGA) y EcoLogic, para desarrollar un proyecto de cacao orgánico en la zona de amortiguamiento del Parque. El TCGA tiene una experiencia considerable en la capacitación de las comunidades indígenas locales en el cultivo de cacao y en el acceso a los mercados internacionales.

EcoLogic brindará a la iniciativa su experiencia de manejo y ayudará a obtener financiamiento, mientras que el SATIIM contactará a las comunidades y supervisará la implementación del proyecto. El SATIIM también procura capacitar a los pueblos indígenas como guías de turismo y guardaparques, y ayudar a las comunidades a establecer centros de artesanías y de visitantes para generar ingreso e información acerca del Parque y la iniciativa de comanejo. En el futuro se formularán nuevos proyectos para la generación de ingresos, en consulta con las cinco comunidades indígenas.

El SATIIM reconoce que debe tratar la crisis que afecta al sistema de vida de las comunidades, de modo de garantizar su apoyo a las medidas de conservación ambiental. Con frecuencia, los pueblos indígenas son marginados de las iniciativas de manejo, su conocimiento ecológico tradicional es desvalorizado, y se pasa por alto su dependencia económica y cultural del ambiente local. Sarstoon-Temash fue creado sin el conocimiento o la participación local. El SATIIM busca revertir esta situación demostrando la forma en que las metas ecológicas, económicas y culturales pueden ser

---

<sup>4</sup> El SATIIM va a solicitar estos fondos al nuevo proyecto IFAD/Banco de Desarrollo del Caribe iniciado en el sur de Belice en el 2000, y conocido como Proyecto Agrícola y de Manejo de Recursos Iniciado por la Comunidad, del Fondo para el Desarrollo EcoLogic y del PACT, entre otras fuentes.



logradas en conjunto, si a los pueblos indígenas se les da la responsabilidad de manejar sus recursos tradicionales junto con el apoyo externo, y en un marco acordado.

---

## Referencias

- Berkey, C. (1994). Maya land rights in Belize and the history of indian reservations. Report to the Toledo Maya Cultural Council.
- Leventhal, R.M. (1997). Maya occupation and continuity in Toledo. Toledo Maya Cultural Council's Petition to the Inter-American Commission on Human Rights.
- Zisman, S. (1989). *The directory of protected areas and sites of nature conservation interest in Belize. Occasional Publication 10*. Department of Geography, University of Edinburgh, UK.
- Zisman, S. (Ed.) (1996). *The directory of Belizean protected areas and sites of nature conservation interest*. The Government of Belize, USAID, WWF and Winrock International for Agricultural Development. 186pp.

# Caso de estudio 4

## Parque Nacional de Wood Buffalo, Canadá



# Caso de estudio 4

---

## Antecedentes<sup>5</sup>

El Parque Nacional de Wood Buffalo (PNWB) tiene un área total de 44.807km.<sup>2</sup>, y contiene enormes extensiones de bosques y planicies boreales y algunos de los pastizales y matorrales húmedos no perturbados más extensos que quedan en América del Norte. El Parque se localiza en el límite entre la provincia de Alberta y los Territorios del Noroeste. Sus coordenadas son 58°00'-60°40'N, 111°00'-115°30'O.

El PNWB comprende una extensa área silvestre de Planicies Boreales Norteñas, con cuatro aspectos topográficos principales: una meseta erosionada por glaciares; planicies glaciares; un gran delta de agua dulce formado por tres ríos principales; y tierras bajas aluviales ribereñas. Las tierras bajas y las planicies de inundación de los ríos Peace, Athabasca y Slave, y el delta del lago Athabasca, exhiben un relieve fluvial clásico con una serie compleja de cicatrices de meandros, meandros abandonados y antiguas terrazas de ríos, y ejemplos bien desarrollados de deltas en forma de pata de ave. Las tierras altas de las mesetas de Birch y Caribou han sido erosionadas por los ríos hasta formar cañones largos y profundos, con secciones estratigráficas extendidas y transversales de lecho de roca y grandes abanicos fluviales.

El Parque protege ejemplos representativos de las ecozonas correspondientes a las Planicies Boreales, las Planicies de Taiga, el Escudo Boreal y el Escudo de Taiga. La mayor parte del Parque se encuentra dentro de las ecozonas de las Planicies Boreales y las Planicies de Taiga, las cuales se caracterizan por su topografía plana. El relieve del área incluye elevaciones que van de los 210 a los 300m. sobre el nivel del mar y está pobremente drenado. Las planicies descansan en un lecho de roca sedimentaria del período Devónico (yeso, halita, dolomita y piedra caliza) y están cubiertas por depósitos glaciales de variado espesor. Las planicies boreal y de taiga son un mosaico de turberas, arroyos sinuosos, lagos poco profundos y ciénagas, y bosque boreal.

Los bosques del PNWB comprenden el abeto blanco *Picea glauca* y el abeto negro *P. mariana*, el “jack pine” *Pinus banksiana* y el alerce del Canadá *Larix laricina*. Muchos cursos de agua tienen bosquecillos de álamo balsámico *Populus balsamifera* y algunas zonas altas tienen bosquecillos casi puros de álamo *P. tremuloides*. El “lodgepole pine” *Pinus contorta* existe a lo largo de la meseta del Cretácico en el borde occidental del Parque. La zona más alta de la meseta se halla a 1.500m. y alberga una comunidad de tundra de altura compuesta por asociaciones de abeto falso-sauce-abadul. Existen algunas áreas de pradera dominadas por especies de pasto tales, como *Calamagrostis canadensis*, *Poa* spp. y *Carex* spp., y el delta del Peace-Athabasca tiene planicies con marismas de cola de gato *Typha latifolia* y juncuales de *Carex* spp. En los sitios donde suelos húmedos de las marismas se encuentran con suelos forestales más secos crecen matorrales de sauce *Salix* spp. y aliso *Alnus* sp.

---

<sup>5</sup> Caso de estudio preparado por S.J.Nepal para el WWF-Internacional.

El PNWB fue específicamente creado para proteger uno de los rebaños silvestres autorregulados más grandes de bisonte *Bison bison* que existen en América del Norte. El rebaño llegaba a los 10.000 bisontes a comienzos de los setenta, pero declinó a cerca de 4.500 en 1987, y sus números actuales alcanzan alrededor de los 2.500 ejemplares (Parks Canadá, com. pers., 1999). Este es uno de los pocos sitios en los cuales todavía existe la relación predador-presa entre lobos y bisontes. Se ha registrado un total de 46 especies de mamíferos entre las que se incluyen el oso negro *Ursus americanus*, el caribú *Rangifer tarandus caribou*, el alce *Alces alces*, el lobo gris *Canis lupus*, el lince *Lynx canadensis*, la liebre del Artico *Lepus americanus*, la rata almizclera *Ondatra zibethica*, el castor *Castor canadensis* y el visón *Mustela vison*. Ocasionalmente se observan animales que son más frecuentes en el sur del Canadá, tales como el zorro rojo *Vulpes vulpes*, el puercoespín *Erithizon dorsatum* y el venado de cola blanca *Odocoileus virginianus*. Las cavernas de las zonas kársticas brindan sitios de hibernación para murciélagos.

Se ha registrado un total de 226 especies de aves, incluido al cárabo lapón *Strix nebulosa*, el búho nival *Nyctea scandiaca*, el lagópodo común *Lagopus lagopus*, el pardillo *Acanthis* spp., el piquituerto *Lorix* spp. y el carbonero de Hudson *Parus hudsonicus*. Este es el único sitio de nidificación de la grulla trompetera *Grus americana* (EP), con 50 parejas reproductoras de entre los 188 individuos que veranean en el Parque (Parks Canadá, com. pers., 2000). Es posible que se haya evitado la extinción de la especie por su protección y el manejo intensivo en el Parque (y la protección de su zona de invernada en Tejas). Existen pocas especies de reptiles y anfibios, pero el sapo del Canadá y la culebra de jaretas rojas llegan aquí al límite norte de su distribución. A pesar de que existe una gran variedad de hábitat acuáticos la fauna ictícola ha sido poco estudiada.

El sitio fue declarado Parque Nacional, Categoría de Manejo II de la UICN en 1922, y en 1926 se amplió a su tamaño actual. Excepto por 230.000 ha., el PNWB incluye la totalidad del “Whooping Crane Summer Range” y del delta del Peace-Athabasca, los cuales en 1992 fueron designados Humedales de Importancia Internacional con arreglo a la Convención de Ramsar. El PNWB fue inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial en 1983. El Parque está bajo la jurisdicción de Parques del Canadá, una institución federal que forma parte del Departamento del Ambiente. La tierra del Parque es pública (federal).

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

Las pruebas arqueológicas disponibles muestran que la región de Wood Buffalo ha sido habitada por pueblos indígenas por más de 8.000 años, mucho antes de que arribaran los traficantes de pieles, a principios de 1700. Los europeos llamaron a los habitantes de la región Beaver, Slavey y Chipewyan. Los Beaver y Slavey abandonaron el área cuando el tráfico de pieles se mudó hacia el oeste. Hoy, las comunidades que viven alrededor del Parque están principalmente constituidas por indios Cree, Chipewyan y Metis, y por pueblos no aborígenes. En el PNWB todavía existe la cacería, la pesca y el uso de trampas como las ha habido por siglos, y el uso de trampas con fines comerciales continúa como un legado del comercio de pieles. El uso tradicional de ciertos recursos por parte de los grupos aborígenes locales es considerado una parte importante de la historia cultural del Parque.

El PNWB es el único parque nacional en Canadá donde existe una larga tradición de uso de recursos con fines de subsistencia y de participación de los pueblos nativos. Existen los siguientes 11 grupos nativos con un grado de interés diverso en los recursos del Parque: Salt River First Nation, Smith's Landing First Nation, Fort Smith Metis Council, Mikisew Cree First Nation, Athabasca Chipewyan First Nation, Fort Chipewyan Metis Council, Little Red River Cree First Nation, Hay River Metis Council, Hay River Dene Band, Deninu K'Ue First Nation y Fort Resolution Metis Council. A pesar de que hay cierta homogeneidad de interés entre estos grupos y estas organizaciones, sería erróneo suponer que todos comparten las mismas metas y aspiraciones sólo porque tienen una ascendencia indígena común.

Los grupos indígenas en y alrededor del PNWB, al igual que en otras partes del Canadá, se han desarrollado a partir de un estilo de vida tradicional que incluyó la caza, el uso de trampas, la pesca y la recolección estacional de plantas y fresas comestibles. A pesar de que la sostenibilidad de la vida silvestre y sus hábitat todavía es importante para estos grupos, su preocupación por la vida silvestre va mucho más allá del valor económico y como fuente de alimentos que ésta tiene. El pueblo aborígen tiene una visión holística del mundo y ve al ser humano como un elemento de la naturaleza, junto con los animales, árboles y otros aspectos naturales.

Para el pueblo aborígen no existen las áreas silvestres como sitios completamente desprovistos de asentamientos humanos, ya que aún en las áreas más silvestres y remotas del Canadá se encuentran tumbas y viviendas. Todos los cerros y las montañas, los lagos y arroyos, los senderos y las rutas de transporte tienen nombres, historias o leyendas asociadas a ellos. En el núcleo de esta relación simbiótica con la naturaleza se encuentra una conexión recíproca con el mundo de las plantas y los animales. Por lo tanto, en gran medida, la ética de las sociedades indígenas sobre las áreas silvestres y la de los conservacionistas no son muy distintas. Para ambas, un águila merece respeto y amor, tanto por su belleza innata como por sus conexiones con el rayo en la leyenda nativa (Morrison, 1997).

Hoy, los líderes indígenas del Canadá insisten en que los pueblos nativos "tienen un gran interés de preservar áreas lo más naturales posible" (Erasmus, 1989 citado en Morrison, 1997). Sin recursos naturales que extraer, el pueblo nativo perdería su sustento y su cultura. Recientemente, sin embargo, las prácticas indígenas de manejo de recursos han sido fuertemente criticadas por los grupos mayoritarios de opinión que creen que la cacería y la pesca de especies silvestres ya no son sustentables. Se dan dos razones para ello: primero, las poblaciones de las comunidades nativas han aumentado rápidamente y, segundo, las técnicas actuales de cacería y pesca a menudo aprovechan tecnologías modernas, tales como motores fuera de borda, trineos de motor y vehículos todo terreno. A pesar de que esto ha llevado a la sobreexplotación de los recursos disponibles, los métodos indígenas y los niveles de uso de la vida silvestre pueden ser mucho más sustentables que aquellos usados por las sociedades no nativas.

Hasta ahora, las comunidades indígenas se han abstenido de responder directamente a los cuestionamientos sobre posibles excesos en las capturas y han tendido a concentrar su atención en temas relacionados con la tenencia de la tierra, y los derechos y tratados aborígenes. Sus experiencias en cuanto a la creación de parques y áreas protegidas, y el cumplimiento de las regulaciones de caza y pesca, han vuelto a muchos de ellos escépticos acerca de las metas y los motivos del gobierno y, en general, de los movimientos que hacen la conservación. De hecho, y hasta hace poco tiempo, poco

personal del Parque apreciaba el valor de las prácticas tradicionales de uso de los recursos y la contribución positiva que las mismas podían hacer al manejo moderno del Parque.

Durante la década de los ochenta y al comienzo de los noventa, Canadá fue testigo de un aumento del poder de las comunidades indígenas, el cual tuvo su origen en varios acontecimientos interconectados. Estos acontecimientos surgieron no sólo debido a cambios constitucionales, sino también de decisiones de la Corte, cambios en la política del gobierno, politización de las comunidades indígenas y del proceso general de demandas de tierra. Como resultado, las comunidades aborígenes tienen ahora mayores posibilidades de determinar su futuro en términos de lo que es legalmente posible, económicamente factible, socialmente aceptable y culturalmente apropiado (Notzke, 1994). Por ejemplo, la participación indígena en el manejo de las áreas protegidas ahora es estimulada, y existen muchos casos de proyectos de comanejo que incluyen a las autoridades de áreas protegidas y a grupos de pueblos indígenas.

Sin embargo, en Canadá aún hay conflictos entre las autoridades y las comunidades nativas. A pesar de que los reclamos de tierra y los derechos que otorgan los tratados son ahora comunes en cada provincia del Canadá, el reclamo de tierra “ocupada” y “desocupada” todavía es objeto de intenso debate y negociación y, en algunos casos, adjudicación judicial. Sumado a los temas del título de la tierra, el uso de la tierra por parte de los aborígenes también se ha vuelto un asunto controversial. Por ejemplo, una corriente mayoritaria de conservacionistas piensa que el uso de la tierra y las prácticas de manejo de los recursos de los pueblos nativos no son sustentables, y han presionado al gobierno para que controle y regule las prácticas de utilización, tanto de las comunidades nativas como de las no nativas. Para ellos los derechos de uso de los recursos de los nativos no son democráticos porque confieren privilegios especiales a un grupo de personas. Esta opinión es ampliamente compartida por quienes no son nativos de las áreas rurales y remotas del Canadá (Morrison, 1997).

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del PNWB**

Durante los primeros 50 años de existencia los agentes del gobierno manejaron el PNWB de acuerdo a lo que consideraban era lo mejor para el interés de los pueblos indígenas. Los reglamentos y las normas sobre quién podía o no podía cazar o emplear trampas en el Parque fueron elaborados con escasa participación de la población nativa, y se los impuso sin haber tomado en cuenta las técnicas tradicionales de captura. El manejo era controlado y regulado centralmente, lo que fomentó la desconfianza y el escepticismo entre los pueblos nativos; tales actitudes continúan en la actualidad aunque en menor grado (East, 1986 citado en Notzke, 1994).

El problema de la enfermedad del bisonte del norte (Northern-diseased Wood Bison Issue) ilustra claramente el conflicto sobre el manejo de los recursos en el PNWB. Se sabe que entre el 30 y 50 por ciento de los bisontes del Parque han sido reportados como portadores de brucelosis y tuberculosis bovinas: a causa de esto, hay presión de Agricultura del Canadá y de ciertos oficiales encargados del manejo de vida silvestre para que se destruya el rebaño entero. Los ganaderos de zonas circundantes también temen que su ganado pueda resultar contagiado, en especial cuando el bisonte migra más

allá del límite suroeste del Parque en Alberta. En la actualidad no existe tratamiento o vacuna efectiva contra la enfermedad para el bisonte, ni para el ganado.

El Grupo para la Evaluación del Bisonte Enfermo del Norte (Northern-diseased Wood Buffalo Panel), constituido en 1989–90 en la Oficina Federal de Evaluación Ambiental (FEARO), recomendó la exterminación de todos los bisontes enfermos y su reemplazo por animales del Parque Nacional Elk Island. Este plan de erradicación completa fue vehementemente rechazado por los grupos aborígenes, los ambientalistas y otras organizaciones y ciudadanos preocupados, quienes pensaron que el gobierno estaba menos preocupado por el bienestar del rebaño sano, que por la infección del ganado doméstico y el bienestar económico de los ganaderos. Los pueblos nativos temían que el programa pudiera tener un profundo impacto en su economía, que incluye al bisonte, y en el ecosistema del área – particularmente en la población de lobos, que se esperaba mataría más alces y hurgaría en las trampas ante la ausencia de su presa acostumbrada, el bisonte (Notzke, 1994).

Esta oposición dio como resultado un nuevo plan para “analizar y sacrificar” los bisontes infectados, el que fue formulado luego de consultar a los Departamentos Federales del Ambiente y la Agricultura, y a los habitantes nativos locales. De acuerdo con el nuevo procedimiento, los bisontes habrían de ser rodeados, sometidos a análisis de tuberculosis y brucelosis, y sacrificados, en caso de dar positivo (Notzke, 1994). Los pueblos indígenas que acostumbraban a cazar bisontes en la periferia del PNWB habrían de participar directamente en todo el proceso. A pesar de que este plan también era controversial y contrario a la opinión de muchos conservacionistas, al menos era una mejor alternativa.

Otro tema importante es el de los privilegios de cacería y uso de trampas. El PNWB es de los parques nacionales del Canadá donde se permite el uso tradicional por parte de pueblos nativos. El establecimiento del PNWB trajo consigo la primera desviación de la política tradicional de excluir a los pueblos indígenas del manejo del Parque. Una excepción en las Normas de Cacería en Parques Nacionales autorizó al Superintendente del PNWB a emitir permisos a los “Indios que han firmado un Tratado” que, antes de la creación del Parque, habían cazado y utilizado trampas en el área. Fueron concedidos derechos similares a ciertos grupos de no nativos que, con anterioridad, habían cazado y empleado trampas en el área (Hunt, 1979 citado en Notzke, 1994).

Hasta 1963 el Parque fue manejado por la Unidad de Asuntos del Norte del Departamento de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte. Su mandato era poco claro pues, a pesar de que el régimen de manejo estaba ostensiblemente orientado hacia la preservación, también lo estaba hacia el desarrollo económico y los intereses nativos. En 1964 la Unidad de Parques Nacionales asumió la autoridad sobre el PNWB y buscó conciliar la conservación con el desarrollo económico.

East (1991) sostiene que como resultado el PNWB es un buen ejemplo de manejo cooperativo entre representantes nativos y de gobierno, y de cazadores y utilizadores de trampas nativos incluidos en la toma de decisiones de manejo de los recursos. Este autor señaló en particular al Consejo de Manejo del Bisonte del Norte (NBMB), que operó de junio de 1991 a diciembre de 1992. Este Consejo fue creado por el gobierno federal en respuesta a las recomendaciones de un Grupo de Evaluación Ambiental que recomendó medidas específicas para atacar las causas y los efectos del bisonte enfermo en el PNWB. El Consejo estaba constituido por representantes federales, territoriales y de la comunidad aborígen, los que trabajaron juntos para producir una estrategia consensuada



sobre algunos de los problemas de salud del bisonte del Parque. El propósito fue prevenir la transmisión de la enfermedad y asegurar una población saludable de bisontes silvestres con la diversidad genética actual. Para la recolección de datos se utilizó tanto el conocimiento tradicional como los métodos científicos. En su conjunto, la estrategia buscaba aplicar un enfoque ecosistémico que abarcara la enfermedad, las relaciones predador-presa y las amenazas a los hábitat (Notzke, 1994). El Consejo fue disuelto luego de aproximadamente dieciocho meses de trabajo y la finalización de varios informes. Durante su existencia el Consejo incorporó la participación de nueve comunidades aborígenes de los alrededores del Parque, las que recibieron fondos “para realizar planes, identificar vacíos de conocimiento tradicional y científico...” y para cumplir otros objetivos. Esencialmente, cada comunidad preparó un plan comunitario sobre cómo deseaba enfrentar el problema del bisonte enfermo en y cerca del PNWB.

Por varias razones, la experiencia del NBMB es una valiosa lección. Primero, demostró la complejidad (una mezcla de intereses aborígenes y gubernamentales diversos) y el costo (US \$ 1,4 millones fueron gastados por el gobierno federal en el financiamiento de la iniciativa) de intentar resolver un tema difícil como el de la salud del bisonte, a través de la participación del gobierno federal, territorial y de los pueblos comunitarios y aborígenes. La iniciativa finalmente fracasó, y la razón principal de este fracaso fue la lucha entre los grupos aborígenes y el gobierno federal por tener el control del proceso. Además, los costos fueron considerables, sobre todo si se tiene en cuenta su duración de menos de dos años; valga la oportunidad para recordar el costo de la participación de cada comunidad de los alrededores del Parque.

### **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

En medio de los esfuerzos de las autoridades del Parque para resolver el tema de los derechos nativos en el PNWB, han surgido varios retos:

- La dificultad de ponerse de acuerdo sobre una definición práctica (y duradera) de “consulta”. El gobierno la define como el proceso de búsqueda de un conjunto de opiniones a considerar cuando se toman decisiones; las poblaciones nativas la definen como un proceso de búsqueda de directivas para la implementación. Por lo tanto, las comunidades indígenas consideran que la consulta ha fallado si su consejo no se aplica.
- La diversidad de intereses representados por muchos grupos. El tamaño del PNWB, la cantidad de comunidades diferentes en y alrededor del Parque, y el número de organizaciones nativas diferentes hizo difícil llegar a un consenso viable.
- La complejidad de los temas sobre los cuales se busca acuerdo. Varios representantes de comunidades nativas afirman que las numerosas reglas y normas que gobiernan el manejo de un parque nacional, hacen difícil cumplir con objetivos y metas firmes. No obstante que el enfoque abarcador adoptado para el manejo del PNWB es apropiado, a veces los acuerdos son difíciles de lograr debido a que los temas son polémicos y complejos.
- Por último, se necesita de un marco de largo plazo para conseguir acuerdos y resolver problemas. Esto también conduce a la insatisfacción y frustración entre algunos de los participantes claves, y deja abierta la posibilidad de que los conflictos continúen en el futuro.



## Desafíos y directivas principales para el futuro

La participación de los pueblos indígenas en el manejo de algunos parques del Canadá supone apreciar sus valores, ética y actitudes hacia la naturaleza, e incorporar estos valores en las agendas y políticas nacionales. El núcleo del tema es la ética hacia las áreas naturales silvestres y las diferencias entre las sociedades nativas y la opinión mayoritaria sobre el concepto de naturaleza. Mucha gente no indígena tiene una visión romántica de los parques nacionales y los mira como desprovistos de ocupación humana: sitios que son visitados con propósitos de recreación y disfrute, pero en los que no deberían haber residentes u ocupantes permanentes. En contraste, las sociedades indígenas ubican a la humanidad en el centro del mundo natural – subordinada a un todo, pero una parte vital de ese todo –. En esencia, este es el dilema que enfrenta el PNWB.

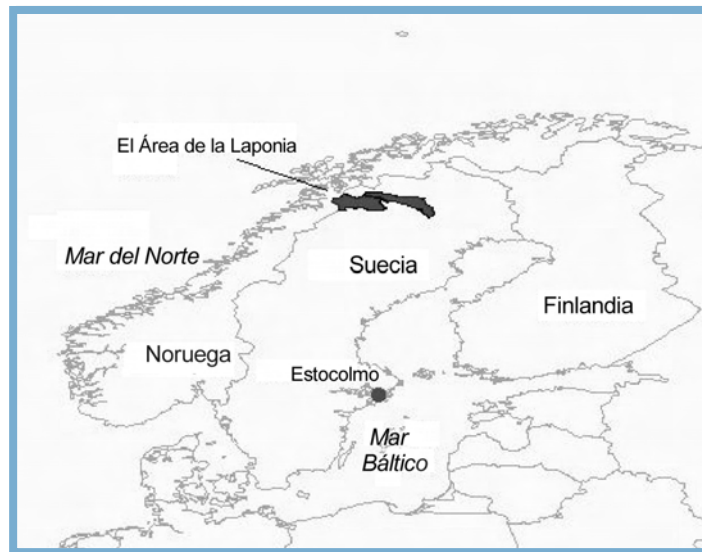
Pero existen algunas razones para el optimismo. El caso del PNWB demuestra que el trabajo asociativo es posible si todas las partes se acercan a la mesa de negociaciones al comienzo, independientemente de lo polémicos que sean los temas o divergentes que sean los enfoques del manejo de la vida silvestre. También existe un reconocimiento cada vez mayor en la sociedad, de que los métodos tradicionales de manejo de recursos pueden ser sustentables, y esto se refleja en las políticas gubernamentales recientes.

## Referencias

- East, K. (1986) Resource co-management in Wood Buffalo National Park: the National Parks's perspective. En: *Native People and Renewable Resource Management*. The 1986 Symposium of the Alberta Society of Professional Biologists (ASPB). ASPB, Edmonton. Pp. 86–95.
- East, K. (1991) Joint management of Canada's northern national parks. En: West, P.C. & Brechin, S.R. (eds) *Resident peoples and national parks. Social dilemmas and strategies in international conservation*. University of Arizona Press, Tucson. Pp.333–345.
- Erasmus, G. (1989) A Native Viewpoint. En: Hummel, M. (ed) *Endangered species: the future for Canada's wilderness*. Key Brother Books, Toronto.
- Hunt, C.D. (1979) People and parks: selected legal issues in Canada. En: Nelson, J.G. Needham, R.D., Nelson, S.H. & Scace, R.C. (eds) *The Canadian national parks: today and tomorrow*. Conference II: Ten Years Later. October 8–13, 1978. University of Waterloo, Waterloo. Pp. 605–624.
- Morrison, J. (1997) Protected areas, conservationists, and aboriginal interests in Canada. En: Ghimire, K. and Pimbert, P.M. (eds) *Social change and conservation. Environmental politics and impacts of national parks and protected areas*. Pp. 270–296.
- Notzke, C. (1994) *Aboriginal peoples and natural resources in Canada*. Captus Press Inc., North York, Ontario.
- Parks Canada (1999) Website information.
- Nepal, S.K. and Weber, K.E. (1993) *Struggle for existence: park-people conflict in the Royal Chitwan National Park*. Asian Institute of Technology, Bangkok.

# Caso de estudio 5

## El Área de la Laponia, Suecia



# Caso de estudio 5

---

## Antecedentes<sup>6</sup>

El Área de la Laponia (LAPP) cubre casi 9.400km.<sup>2</sup> y está en el condado de Norrbotten, en la zona circumpolar del norte de Suecia. El Area se extiende hacia el oeste, desde el centro del condado y por sobre el cordón montañoso, hasta llegar a la frontera con Noruega. El Area comprende las municipalidades de Gollivare, Jokkmokk y Arjeplog, y el pueblo más grande es Kiruna, hacia el noreste. Sus coordenadas son 66°50'-67°48'N, 16°05'-20°25'E.

El Área LAPP contiene dos tipos de paisaje: un área oriental de tierra baja, de origen geológico arcano, y un paisaje occidental montañoso que cubre sus dos terceras partes. El primero fue creado más recientemente y comprende parte de la Escania que comparten Suecia y Noruega, es una planicie “monadnock”, amplia, con cerros cónicos aislados y cubierta de lagos y vegetación de taiga. La glaciación tuvo una gran influencia en el desarrollo del segundo tipo de paisaje, que se caracteriza por tener montañas altas y abruptas, valles profundos y grandes ríos. Tiene más de 200 elevaciones de más de 1.800m., y alrededor de 100 glaciares.

El Area comprende sistemas ribereños enteros, tales como los de los ríos Vuojattno, Rapaatno y Muddusjokk, y el delta del río Rapa en el lago Laitaure. Incluye formaciones geológicas notables, como los cañones profundos o valles “kursu”, con paredes casi verticales de más de 100m. de altura, moldeadas por el agua de deshielo, “sandurs” (planicies de lavado), cráteres de rocas, polígonos de tundra, valles en U, circos y morenas glaciarias, taludes de detritos, crestas aluviales angostas, fenómenos de erosión y marismas.

La flora y fauna actuales han colonizado el área siguiendo la última retirada de los glaciares, 9.000 años atrás. Alrededor de 100.000 ha. están cubiertas por bosques prístinos de pino y abeto, y una extensión similar de terreno lo está por diversos tipos de pantano, que constituyen el área más extensa de turberas no alterada que queda en Europa occidental. Desde el punto de vista botánico, se trata de una de las regiones montañosas más interesantes de Suecia y contiene una rica flora alpina. Los pastizales húmedos alpinos de Padjelanta y sobre todo la montaña Jefnako albergan pocas especies, entre las que se encuentran *Potentilla hypartica* y la rara *Arenaria humifusa*. La tierra baja (taiga) del este comprende una planicie matizada de cerros de cima plana, cubiertos de vegetación de taiga y con grandes zonas abiertas. Los árboles más viejos se encuentran en los bosques de pino de Muddus, y tienen alrededor de 700 años.

En la región se han registrado varias especies que son importantes para la conservación, entre ellas el glotón *Gulo gulo* (VU), la nutria europea *Lutra lutra* y el pigargo europeo *Haliaeetus albicilla* (CA). Otras especies presentes en el Area son el oso pardo *Ursus*

---

<sup>6</sup> Caso de estudio preparado por C. Lusty, PNUMA-WCMC.

*arctos*, el lince *Felis lynx*, el zorro ártico *Alopes lagopus*, el alce *Alces alces*, el águila real *Aquila chrysaetos*, el cisne cantor *Cygnus cygnus*, el halcón gerifalte *Falco rusticolus* y el halcón peregrino *Falco peregrinus*. La turbera que circunda el lago central en Muddus, Muddusjaure, da sustento a una gran variedad de aves, razón por la que una gran superficie fue declarada santuario de aves donde el ingreso está prohibido. En los fangales de Sjaunja se han registrado más de 150 especies de aves, de las cuales por lo menos 100 han sido confirmadas como reproductoras.

La LAPP incluye cuatro parques nacionales establecidos de acuerdo a las disposiciones de la Ley de Protección de la Naturaleza de 1909: el Parque Nacional de Sarek y el Parque Nacional de Stora Sjöfallet (1909), el Parque Nacional de Muddus y el Parque Nacional de Padjelanta (1962) (Sarek y Stora Sjöfallet se encuentran entre los parques nacionales más antiguos de Europa). También existen dos reservas naturales establecidas de acuerdo con la Ley de Conservación de la Naturaleza de 1964: Sjaunja (1986) y Stubba (1988). En total, el 95% del sitio está protegido como parque nacional o reserva natural. Adicionalmente, el sitio contiene el área del glaciar Sulitema, el delta del Valle del Rapa y el Valle del Tjuolta, ambos protegidos por la Ley de los Recursos Naturales de 1987. El Área contiene dos humedales de importancia internacional reconocidos por la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional (Convención Ramsar): 1.866km.<sup>2</sup> del complejo de fangales de la Reserva Natural de Sjaunja y el delta del Valle del Rapa en el Parque Nacional de Sarek. Los parques nacionales de Sarek, Padjelanta y Muddus fueron galardonados en 1967, con la Categoría A del Diploma Europeo del Consejo de Europa, título que ha sido renovado cada cinco años. La Laponia fue inscrita, en 1996, en la Lista de Sitios Mixtos Natural/Cultural del Patrimonio Mundial (Swedish Environmental Protection Agency, 1997). Aproximadamente el 99% de la tierra pertenece al Estado; el resto es de propiedad privada.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

El Área LAPP es habitada por el pueblo Saami, que llegó al lugar hace 4.000 o 5.000 años y se extiende desde las partes norteñas de Noruega, Finlandia y Suecia hasta la península de Kola, en Rusia. El territorio ocupado por el pueblo saami se llama Sápmi. En Suecia existe una población de 17.000 saamis. En el interior de la LAPP habitan 200–250 saamis, que poseen rebaños de entre 30.000 y 35.000 renos *Rangifer tarandus*.

El registro escrito más antiguo sobre los saamis proviene de Tácito quien, en el año 98 DC, mencionó por primera vez a un pueblo al cual denominó “fenni”. En el siglo VI el historiador griego Procopius se refirió a ciertos habitantes de Escandinavia como “skridfinns”. Paulo Diácono, en el año 750, describió a los “skridfinns” como cazadores y esquiadores que tenían animales parecidos a los ciervos. Los escritos de Ottar describen un poco de la rica historia de los saamis. Ottar era dueño de 800 renos domesticados, pero su fuente de sustento principal provenía de los impuestos que cobraba a los saamis. En 1673 Johannes Schefferus escribió sobre la vida de los saamis en la Laponia.

Por miles de años los saamis vivieron principalmente de la caza de renos silvestres para obtener su carne y piel. Recién en el siglo XVI puede decirse que el reno había sido semidomesticado. Los pastores tenían un estilo de vida nómada, siguiendo los ciclos anuales de alimentación de los renos. El verano lo pasaban en las montañas, y el invierno en los bosques de coníferas del este. Las comunidades se organizaban en *siidas*, las mismas que tenían una función territorial esencial y un valor social y cultural.

Durante la Edad Media los estados nórdicos lucharon por el control de las regiones habitadas por los saamis. Por momentos, los saamis pagaron impuestos a distintos estados al mismo tiempo. Estas disputas finalmente terminaron en 1826. Durante todo ese período los saamis fueron considerados como paganos por los estados colonizadores. Los intentos por evangelizarlos pudieron haber dado inicio en el siglo XII, cuando comenzaron a aparecer las primeras iglesias en la región. Los colonos que ocuparon las regiones aledañas empezaron a llegar a la región entre los años 1600 y 1700 para establecer sus viviendas permanentes, y el trabajo misionero cristiano comenzó de verdad en el siglo XVIII.

Desde la mitad del siglo XX la cría de renos se ha ido transformando. Los sistemas de pequeña escala fueron reemplazados por rebaños más grandes y que eran menos supervisados. El uso de los renos como animales de tiro y proveedores de leche ha declinado. En la actualidad, los pastores viajan en medios modernos de transporte. Una proporción reducida de las familias saamis todavía migra durante el verano a instalarse en pequeñas cabañas construidas en las montañas (las que han reemplazado a los *goathes* o *cots* tradicionales). El ambiente también ha cambiado con el desarrollo de la silvicultura moderna, la agricultura y otras industrias en la región. En algunas áreas ha desaparecido una proporción significativa de las tierras de pastoreo invernal para los renos de los saamis.

En las montañas norteñas los saamis tienen permiso para pasar con sus renos por tierra pública y privada que cubre una superficie de 160.000km.<sup>2</sup>. En el Area LAPP, el pastoreo transhumante de renos está organizado en siete distritos de cría de renos, o poblados saamis, seis de los cuales se encuentran localizados en las montañas (Mellanbyn, Sorkaitum, Sirkas, Jakkakaska, Tuorpon y Luokta-Mavas) y uno en la zona de bosque (Gollivare). A pesar de que los dueños de renos viven en los pueblos que la circundan, la taiga esta deshabitada. Ningún sector del área declarada Patrimonio Mundial está ocupado todo el año.

El idioma finno-ugric representa una parte importante de la cultura saami. Existen tres lenguas distintas entre los diferentes dialectos y formas existentes: saami del este, saami del centro y saami del sur. Su uso generalmente ha declinado durante los últimos 100 años (Swedish Institute, 1990).

Existen varios estilos diferentes de canciones tradicionales saamis, entre las que se incluyen el *joik*, el *lavlu/laavloe* y el *vuelie*. A veces el *joik* es equiparado a los salmos amerindios y es un intento por captar la esencia de las cosas. Es muy personal y espiritual. El *laavloe* tiene letra y el *vuelie* consiste en una historia sobre una persona o evento, y puede incorporar cantos sin palabras. Los instrumentos tradicionales incluyen la flauta y el llamado *bullroarer*, que es un cuerno de madera con una sola cuerda, que se toca haciéndolo girar alrededor de la cabeza. El interés en estos estilos tradicionales de canto ha revivido recientemente.

En gran parte, la religión saami ha desaparecido por la conversión del pueblo saami al cristianismo; ésta tenía muchos dioses que dirigían los poderes de la naturaleza en diversas formas. La voluntad de estos dioses era interpretada por el hechicero saami, llamado *Noaid*, quien usualmente utilizaba un tambor decorado con imágenes simbólicas.

El idioma, la vestimenta tradicional, las artesanías y la música saami son muy diferentes a aquellas de otros grupos étnicos de Escandinavia. Sin embargo, su fuerte dependencia de la cría del reno y, en algunos casos, su estilo de vida nómada, los vuelven

diferentes del mundo exterior. Estos aspectos de la identidad saami han sido incorporados a la legislación sueca.

## **La participación saami en el manejo de la Laponia**

De conformidad con la Ley de Conservación de la Naturaleza de Suecia, los parques nacionales están en tierras de propiedad estatal y tienen áreas intocadas que abarcan diferentes tipos de paisaje, que se puede visitar con propósitos de recreación al aire libre. Cada parque nacional tiene normas especiales. Las reservas de la naturaleza representan una forma más flexible de protección que varía en carácter, tamaño y propósito, y pueden estar localizadas, tanto en tierra de propiedad pública como privada.

El organismo responsable del manejo de la LAPP es la Agencia Sueca de Protección Ambiental, la cual financia, supervisa y compila los planes de manejo de los parques nacionales. La Administración del Condado de Norrbotten implementa los planes de manejo y se encarga de la administración y la supervisión general. El trabajo de campo queda en manos de la Sección que se ocupa de la región de Montaña, en Jokkmokk.

Los derechos del pueblo saami están legalmente protegidos. Las primeras leyes datan de 1886. La Ley de Cría de Renos de 1977 concede derechos exclusivos sobre la tierra, el agua, la caza y la pesca, y permite el uso de vehículos de motor. Sin embargo, esta ley protege solo a los 2.000 saamis que crían renos, de una población total de 17.000.

Todos los criadores de renos pertenecen a un poblado saami, un remanente del *siida* histórico que representa una unidad administrativa y económica. Los miembros deciden cómo deben ser manejados los rebaños dentro de los límites fijados por la Ley de Cría de Renos, la cual fija un cupo máximo de 280.000 renos para toda Suecia. El poblado saami también tiene capacidad de decidir cuántos renos puede mantener cada miembro.

Una nueva disposición (1993) de la Ley de Manejo del Reno permite un monitoreo más eficaz del reno y de los efectos en la vegetación. La Dirección de Agricultura es responsable de realizar una evaluación de los recursos disponibles para el pastoreo invernal, a partir del cual se establece una cuota de renos. Las subvenciones del gobierno a los criadores de renos dependen del peso de los animales en kilogramos de carne y no del número de animales; este criterio beneficia a los dueños de animales bien alimentados más que a los dueños de rebaños grandes y mal alimentados.

Con frecuencia las investigaciones son realizadas en asociación con los pueblos indígenas. En 1999 se llevó a cabo un taller sobre “El papel del ser humano en los sistemas del reno y el caribú”, durante el cual un gran número de representantes de los saamis que crían renos se reunieron con científicos naturalistas y sociales para discutir las necesidades de investigación, las políticas del Artico y la metodología científica.

## **Conocimiento y prácticas tradicionales**

La pesca es importante durante los meses de verano. La pesca comercial tiene lugar en los grandes lagos de Padjelanta. El pescado fresco es transportado por aire para ser vendido en el este. Los saamis tienen derecho de pescar y cazar dentro de las áreas de cría del reno, durante las estaciones permitidas. Otras especies que se pueden cazar son el alce (sólo los saamis), la martilla de los pinos, el zorro rojo, la liebre ártica, la perdiz blanca y el urogallo. Ciertos carnívoros grandes y las águilas están protegidos, excepto



en los sitios donde los animales están atacando a los rebaños de reno. La caza del oso, lince, glotón y lobo está permitida fuera de los parques nacionales, si es necesaria durante el pastoreo transhumante del reno. Los animales que se cazan con más frecuencia son el alce y el urogallo (Swedish Environmental Protection Agency, 1995).

En Staluluokta, en el Parque Nacional de Padjelanta, existe un sitio sagrado donde el reno era sacrificado. Entre los sitios de significado cultural o religioso se encuentran una gran caverna en la base del Skierfe en el delta del Laitaure, la montaña simétrica Slugga, el promontorio Passaive y el macizo de Akka.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

El pastoreo y el pisoteo de la vegetación por el reno, el uso de vehículos de motor, la construcción de cabinas y cercos, y la caza y pesca han generado un impacto sobre el paisaje y la biodiversidad. Se ha percibido el efecto producido por el reno en especial en las poblaciones de líquenes (Swedish Environmental Protection Agency, 1995). Un monitoreo más eficiente de los cambios en la vegetación forma parte del actual programa nacional de la Agencia de Protección Ambiental Sueca.

Los saamis se sienten perjudicados por las interferencias en sus derechos tradicionales. Por ejemplo, han surgido problemas por la concesión de pequeñas licencias de caza a quienes no son saami, por el uso competitivo que se hace de las áreas tradicionales de pastoreo que forman parte de los bosques de propiedad privada o de las zonas agrícolas, y por el nivel de las poblaciones de predadores. Otro motivo de preocupación es la situación de los saamis que no son pastores de renos, cuyos derechos no están protegidos por la Ley de Cría del Reno.

Algunos de los conflictos más importantes se producen entre ciertos pastores saamis y los propietarios de los bosques privados del sur del Area LAPP, quienes demandan compensación por el daño causado por el ramoneo de los renos en invierno. El conflicto no se extiende a las propiedades forestales más grandes o a las de tenencia estatal, en las cuales se reconocen los derechos de los saamis a que sus renos pasten en los bosques. Los casos que han llegado a los tribunales han sido decididos en favor de los propietarios privados.

Estas disputas ponen en duda el estatus legal de los derechos de los saamis y la autoridad de la Ley de Cría del Reno. Un informe encargado por el gabinete sueco en 1989 reveló las limitaciones de la ley y recomendó su fortalecimiento para favorecer la situación legal de los saamis (Swedish Institute, 1990). Adicionalmente se ha creado en cada uno de los países nórdicos un parlamento saami para asegurar una representación más sólida de los intereses de los saamis. En Suecia, el *Saamiting* fue inaugurado en 1993, pero sus poderes están limitados y funciona principalmente como un cuerpo administrativo.

## **Desafíos o directivas principales para el futuro**

Los derechos tradicionales de los saamis están mejor preservados dentro del Area LAPP que en cualquier otro sitio de Suecia, ya que allí no han sido impugnados ni llevados a los tribunales por los propietarios privados. Los derechos actuales se centran más en la regulación de la cría del reno que en el mantenimiento de la identidad cultural y comunitaria del pueblo saami.



## **Referencias**

- Swedish Environmental Protection Agency (1995). World Heritage Convention, Natural Heritage: Sweden, The Lapponian World Heritage Area. Precious Nature-Saami Culture. Proposal for World Heritage Nomination prepared by the Swedish Environmental Protection Agency. 25pp.
- Swedish Environmental Protection Agency (1997). The Lapponian area. A Swedish World Heritage Site. Swedish Environmental Protection Agency, Stockholm. 48pp.
- Swedish Institute (1990). The Saami people in Sweden. Swedish Institute, Stockholm. 4pp.

## Caso de estudio 6

### Parque Nacional de Simen Mountain, Etiopía



# Caso de estudio 6

---

## Antecedentes<sup>7</sup>

El Parque Nacional de Simen Mountain (PNSM) está localizado en el sector occidental de las Montañas Simen, 120km. al noroeste de Gondar, en la provincia de Begemder, al noroeste de Etiopía. El pueblo de Adi Ark'ay está en el norte, Debark en el suroeste y Deresge en el sureste. Las coordenadas de su punto central son 13°11'N, 38°04'E.

Con un área total de 136km.<sup>2</sup>, el PNSM ocupa una amplia meseta ondulante de vastas planicies de pastizales que bordea el norte de la meseta etíope de Amhara. El área forma parte del macizo de Simen, el cual incluye la montaña más alta de Etiopía, Ras Dashan Terara (4.620m.). El macizo fue formado hace casi 25 millones de años y, desde entonces, los basaltos ígneos han sido erosionados hasta formar acantilados escarpados y desfiladeros profundos. Algunos de los acantilados alcanzan los 1.500m. de altura y se extienden por grandes distancias (la escarpa norte se extiende a lo largo de 35km.). La meseta está limitada hacia el sur y el noreste por los profundos valles del río Tacazze y sus tributarios. De norte a sur está atravesada por el río Mayshasha, para el que representa su principal área de captación.

Dentro de Etiopía, Simen forma una zona de contacto entre la región Paleártica en el norte y la región Etíope en el sur, y el área incluye fauna y flora representativas de ambas regiones. La flora es una mezcla de bosques afro-alpinos, brezales, vegetación de alta montaña, sabanas y turberas montanas, estas últimas con el brezo *Erica arborea*, la lobelia gigante *Lobelia rhynchopetalum*, *Solanum* sp., *Rosa abyssinica*, siemprevivas *Helichrysum* spp. y musgos (Grimmiaceae). Las cimas de los cerros y las laderas del desfiladero se hallan cubiertas por un pastizal espeso de *Thymus* spp. y *Trifolium* spp., *Geranium arabicum*, matorrales de *Rumex nervosus*, ejemplares dispersos de *Otostegia minucci*, y las trepadoras *Clematis simensis* y *Galium spurium*. Entre los 3.000–3.800m., alguna vez prosperaron los bosques de *Hypericum* spp., de los cuales, en la actualidad, quedan pocos. Existen niveles de endemismo altos, pero no bien cuantificados (Hurni, 1986).

En la escarpa norte del macizo habita la cabra Walia *Capra walie* (EC), especie endémica de las montañas Simen, y con la mayor parte de su población en el interior del Parque. En 1999 su población fue estimada en 400 individuos, número que decreció a 250 en 1996 (Shackleton, 1997; Nievergelt, 1996). El zorro de Simen (EC) es endémico de Etiopía (Sillero and Macdonald, 1997, citado en Hurni and Ludi, 2000). Otros mamíferos incluyen al mandril gelada *Theropithecus gelada* (CA), el leopardo *Panthera pardus*, el caracal *Felis caracal*, la hiena manchada *Crocuta crocuta* y varios herbívoros grandes, entre los que se encuentran el “bushbuck” *Tragelaphus scriptus*, el “duiker” común *Sylvicapra grimmia* y el “klipspringer” *Oreotragus oreotragus*. Las 400 especies

---

<sup>7</sup> Información compilada y sumariada por S.J.Nepal a partir de Hurni and Ludi (2000).

de aves incluyen al quebrantahuesos *Gypaetus barbatus*, el águila cafre *Aquila verreauxii*, el cernícalo común *Falco tinnunculus*, el halcón borní *F. biarmicus* y el busardo augur meridional *Buteo rufofuscus*.

El área fue designada Parque Nacional, Categoría de Manejo II de la UICN, por Orden No 59 del 31 de octubre de 1969. En 1983 se propuso una modificación de los límites del Parque para excluir algunas tierras de cultivo del valle del Wazla e incluir la cima del cerro Bwahit. En 1978 el Parque fue inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial y, en 1986, fue puesto en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Hasta el verano de 1996 el Parque había sido manejado por la Organización Etíope para la Conservación de la Vida Silvestre (EWCO), un departamento del Ministerio de Desarrollo de Recursos Naturales y Protección Ambiental. La responsabilidad del PNSM fue transferida a la Región de Amhara, como parte de las reformas políticas y administrativas actualmente en curso.

El desarrollo del turismo todavía está en sus etapas iniciales. En 1995 llegaron al Parque alrededor de 700 turistas, frente a 172 que lo visitaron en 1993. Dada la escasa infraestructura disponible y la falta de servicios e instalaciones turísticas apropiadas, es poco probable que el PNSM sea visitado por más de 3.000 turistas al año.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

Debido a las condiciones agro-ecológicas favorables la región que circunda al PNSM se encuentra densamente poblada. La población de las Montañas Simen pertenece al grupo étnico Amhara. En las tierras bajas del norte de Adi Ark'ay habita el pueblo Tigrinya y hacia el este, en la parte inferior de la escarpa de Beyeda, habita el pueblo Agaw de Wag. Los amharas forman parte de la población de habla semita de Etiopía. Ellos son principalmente agricultores sedentarios que utilizan un sistema de agricultura mixta basada en el cultivo, complementado por un importante componente de cría de ganado. En la Etiopía actual, los amharas son una minoría (cerca del 30% de la población), y en 1993 se los agrupó en un Estado Regional Nacional dentro de una unidad administrativa definida, la Región Tres.

Cuando el PNSM fue inscrito oficialmente, en 1969, incluyó porciones significativas de los asentamientos de los campesinos que habían vivido allí por generaciones usando la tierra con fines agrícolas. En la actualidad, ocho Asociaciones o Comunidades Kebele (AK), a saber Mindigebesa y Adisge, Abergina, Ambaras/Jona y Argin, y Lori, en las tierras altas, y Adebabay, Agidamiya, Kabena y Sera Gudela, y Angwa y Kernejan, en las tierras bajas, tienen una parte o todo su territorio dentro del Parque Nacional. En conjunto existen 30 poblados, dos de los cuales están completamente dentro del límite del Parque. Casi 5.000 viviendas con una población total de cerca de 28.000 personas viven en, o alrededor, del PNSM. Aproximadamente 10.000 personas viven en su interior o usan la tierra y otros recursos del Parque. Se estima que la población creció un dos por ciento por año durante los últimos 30 años. Del mismo modo se ha informado que la población total de ganado doméstico ha crecido significativamente, lo que ha derivado en un aumento del pastoreo.

La actividad económica predominante es la agricultura de subsistencia. El sistema de granjas supone lazos complejos entre la producción agrícola y la cría de ganado. La pobreza está extendida y muchos poblados sufren de escasez de alimentos. Existe muy poca infraestructura, y es muy limitado el acceso a la educación y salud básicas. La

región estuvo cerrada al desarrollo por más de 17 años debido a la guerra e inseguridad generalizadas.

En el pasado la expansión de la tierra cultivada redujo, en gran medida, la cobertura forestal. En la actualidad no existe virtualmente ninguna posibilidad de ampliar la frontera agrícola, ya que las áreas potenciales que quedan son inaccesibles o están dentro de los límites del Parque. Se ha estimado que el tamaño promedio de la propiedad es de 5,2 ha. por vivienda; sin embargo, existen diferencias significativas entre los poblados. Dado que, en la actualidad, la tierra agrícola es limitada pero la población humana continúa creciendo, la única manera de cubrir las demanda de alimentos de cada vivienda consiste en acortar, o incluso abandonar, el período de barbecho. Esto ha disminuido la productividad del suelo y su degradación es muy pronunciada en toda la región. Sin embargo, la tradición de intercalar árboles en los cultivos y otras prácticas de uso de la tierra, permiten sugerir que muchas especies de árboles y arbustos en el área de Simen pueden ser plantados para la agro-silvicultura, para mejorar la fertilidad del suelo, como fuente de frutos y nueces, y como sitios para la producción de miel.

Etiopía tiene un sistema de gobierno centralizado que raramente incluye la participación y la toma de decisiones a nivel local en el manejo de los recursos. Recientemente se han llevado a cabo reformas para la descentralización, pero dichas reformas únicamente transfirieron el poder de las instituciones centrales a las periféricas. No ha habido una transferencia real de poder de arriba hacia abajo. A causa de los 17 años de guerra y violencia, las sospechas entre el gobierno y las comunidades indígenas llevaron al quiebre de la comunicación y el entendimiento en relación con el uso y manejo de los recursos. En el contexto de las áreas protegidas, la política de asegurar hábitat estrictamente protegidos para la vida silvestre (en los parques nacionales) ha impedido la participación local en el manejo de las mismas.

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del PNSM**

En el contexto del PNSM, los actores principales son los residentes que usan la tierra, el personal del Parque, tanto a nivel central como regional y local, las agencias de desarrollo internacional, los facilitadores de turismo y los turistas. Existen casos de conflictos entre cada uno de estos actores. Como la región está caracterizada por la agricultura de subsistencia, la gente depende de los productos que están en el interior del Parque. El PNSM es visto por el gobierno como un medio para implementar la protección de los recursos, mientras que los habitantes lo consideran una amenaza para su existencia. Más aún, en 1978 un gran número de habitantes fue echado de los poblados de la vecindad y del interior del Parque. A pesar de que pudieron regresar ocho años después, la actitud local hacia quienes manejan el Parque sigue siendo negativa.

Por un lado, la gente local espera obtener ganancias derivadas de las oportunidades de empleo y del turismo; por el otro, el Parque es considerado, en muchos aspectos, como un estorbo:

- es imposible expandir la tierra agrícola sin toparse con las reglas y normas del Parque;
- a partir del momento en que los bosques están dentro del límite del Parque, cortar árboles para usarlos como combustible y para la construcción va en contra de la

ley (en la actualidad, las reglas no se están haciendo cumplir estrictamente, pero la gente es consciente de que, en el futuro, esto puede cambiar);

- se ha informado que los animales silvestres han destruido los cultivos agrícolas y han matado el ganado doméstico. El empleo de trampas y el uso de armas están estrictamente prohibidos, razón por la cual la actitud local hacia los animales silvestres, en particular las especies depredadoras, no es favorable. La protección de los cultivos contra los animales silvestres agrega una carga y un estrés adicional sobre los campesinos;
- subsiste la amenaza del reasentamiento de quienes residen y usan la tierra dentro del Parque. Mientras esto continúe como una posibilidad es posible que la actitud hacia quienes manejan el PNSM siga siendo hostil.

También existen otros conflictos relacionados con el mejoramiento de la infraestructura, en particular en lo que concierne al proyecto de construcción de una ruta que atravesará el PNSM. En la actualidad, sólo una ruta conecta Debark (la localidad en donde se ubican las oficinas del Parque) con el Parque y otros poblados. Se ha presentado una propuesta para el mejoramiento de la ruta, y el Fondo para el Desarrollo del Capital de las Naciones Unidas (FDCNU) indicó su voluntad de aportar el financiamiento. Sin embargo, hubieron desacuerdos en lo relacionado con el trazado de la ruta entre la administración regional, la EWCO y los expertos en turismo. Los conservacionistas también manifestaron su preocupación acerca de los posibles impactos negativos de la ruta sobre la vida silvestre, el uso del bosque y las posibilidades de inmigración y caza ilegal. El FDCNU no comprometió los fondos y el proyecto se pospuso. Sin embargo, la autoridad regional de caminos construyó la ruta, pero sin disponer del personal entrenado ni de financiamiento. Como resultado, la ruta fue trazada de modo de evitar la construcción de puentes, trayendo consigo una gran amenaza para la biodiversidad del área, en especial para la cabra Walya que utiliza un corredor para desplazarse entre dos hábitat importantes durante su ciclo de vida.

Otro conflicto se relaciona con las aspiraciones de los residentes locales que usan la tierra y quienes manejan el PNSM. Los residentes del Parque desean disponer de las mismas oportunidades de desarrollo que los pueblos localizados en el exterior. Los residentes consideran que tienen iguales derechos que los otros pobladores. Quienes manejan el PNSM esperan que, finalmente, los residentes se vayan del Parque apenas encuentren buenas oportunidades en el exterior. El conflicto potencial se complica aún más por el trazado del límite del Parque, el cual atraviesa la mayoría de los poblados.

En efecto, en la actualidad el planeamiento y manejo conjunto del PNSM depende de la región de Amhara, pero la EWCO es la principal responsable de la política y el monitoreo de los parques nacionales. La política de parques nacionales enfatiza mucho en la protección estricta del Parque, en cuyo interior no se permite ningún uso humano, excepto el turismo y la investigación científica.

Las instalaciones del Parque se encuentran en Debark, 50km. fuera de sus límites. Desde finales de los años setenta, y debido a la inseguridad política, los seis puestos de vigilancia del Parque dejaron de ser utilizados como residencias permanentes por los guardaparques. Esto afectó a las actividades de vigilancia y monitoreo del uso de los recursos dentro del PNSM. Durante ese período de inestabilidad política, las relaciones entre los campesinos y el personal del Parque fueron reportadas como tensas, debido a que al personal se le solicitó que coopere con el programa militar de reasentamiento de

los pobladores en áreas ubicadas a lo largo de la escarpa de la zona baja del norte. En años recientes, parte de la administración del Parque fue transferida a Sankaber, Gich y Chennek, en donde se construyeron viviendas para los guardaparques.

Debido a los problemas políticos internos y el sistema centralizado de gobierno, no se han hecho esfuerzos para incluir a las comunidades locales en el planeamiento y manejo del PNSM, situación que es generalizada en Etiopía. Si se considera que los conflictos se encuentran profundamente enraizados, no hay respuestas fáciles, a pesar de que al menos, en teoría, una estrategia más equilibrada sería más sensata. Sin embargo, su implementación puede ser difícil.

Al presente quienes toman decisiones políticas con respecto al sitio y el personal de manejo quieren un Parque Nacional con la menor presencia humana posible. Ellos argumentan que esto es esencial, ya que sólo una fracción minúscula de los hábitat y la vida silvestre de Etiopía permanece inalterada por las presiones humanas, y que si se lo invade, el PNSM se parecerá mucho a los otros paisajes fuertemente erosionados y degradados de las tierras altas etíopes. En realidad, la meta de remover todas las intrusiones del Parque no es realizable en el corto plazo; por ello, los cultivos “ilegales” y la cría de ganado son tolerados a los niveles actuales, pero no se acepta ni su intensificación ni una nueva invasión. Quienes manejan el Parque desean recibir más turistas y, de ese modo, generar mayor ingreso para su administración. Esto requeriría de mejor infraestructura, lo cual podría beneficiar a los poblados del interior del Parque, pero esto es visto como algo que va en contra de la política de reducir la presión sobre los recursos naturales.

Lograr un consenso puede ser muy difícil cuando las metas y los objetivos de los diversos grupos son tan divergentes. El ejemplo de la intervención internacional en el PNSM ilustra esta situación. Como parte del esfuerzo internacional para ayudar al PNSM a manejar sus problemas con los usuarios locales, en julio de 1994 se inició la Misión de Formulación del Proyecto (PFM) para el Fondo de Desarrollo de Wereda (WDF). Su principal objetivo fue brindar fondos para financiar la infraestructura y el planeamiento rural en consulta con los niveles locales del gobierno y las comunidades. El apoyo a la descentralización fue visto como un camino para conseguir el alivio de la pobreza, lo cual es la meta central del WDF. Debido a los conflictos entre los diversos grupos acerca de la orientación de la ruta (véase arriba), no pudo lograrse el consenso. El primer PFM para el Proyecto de Conservación de los Recursos Naturales y Agro-silvicultura tuvo lugar en junio/julio de 1995. Durante las discusiones fue claro que no iba a ser posible cubrir toda la zona de amortiguamiento del PNSM, y que no se harían intervenciones dentro del Parque (poblados residentes). Se decidió que las actividades del proyecto se concentrarían en los 18 poblados del norte del PNSM, y que éste pasaría de ser un proyecto limitado a la conservación de recursos y la agro-silvicultura a ser un “proyecto de desarrollo sustentable” más amplio, que incluya la conservación de los recursos, el desarrollo agrícola sustentable, el desarrollo y la infraestructura de acceso.

Las preocupaciones principales de la autoridad del PNSM incluyen el incremento en el uso de los recursos del Parque por las comunidades locales, las bajas poblaciones de la cabra Walia y del zorro de Simen, la dislocación de la cabra dentro de su hábitat, y el impacto de los programas de acceso y desarrollo propuestos por el gobierno en las áreas periféricas. Los responsables del PNSM están interesados en relocalizar a los pobladores residentes. A pesar de que en este momento no es posible un compromiso abierto para el



reasentamiento, la estrategia seguida por la autoridad del PNSM consiste en prohibir cualquier actividad de desarrollo en el interior del Parque que pueda favorecer a las comunidades locales, como por ejemplo la construcción de infraestructura, la conservación de recursos y las plantaciones de árboles para combustible. La esperanza es hacer que el área sea lo menos atractiva posible para los pueblos residentes, estimulándolos de este modo a la emigración.

Los pueblos residentes locales y las comunidades vecinas del Parque quieren soluciones urgentes para problemas de tierra, bosque, vida silvestre y agua. Del mismo modo, los pobladores se quejan de que la autoridad del PNSM los excluye no sólo del proceso de planeamiento y toma de decisiones, sino también del derecho de compartir sus beneficios, entre los cuales se encuentran las oportunidades de empleo como guardas de caza y las derivadas del turismo. Las comunidades locales reclaman que ellas han sido las únicas guardianas de las tierras del Parque, antes de que el Estado tomara el control del área en nombre del Parque Nacional. Por lo tanto, ellas sienten que deberían recibir un trato preferencial en cuanto al beneficio de las oportunidades creadas por el Parque. Para las comunidades locales, la prioridad más alta es incrementar el área de tierra cultivable por propiedad, aumentar la seguridad alimentaria y mejorar la atención de la salud. Ellas asignan una prioridad relativamente baja al ajuste de los límites del Parque, al desarrollo de servicios de extensión agrícola, al mejoramiento de la educación y del acceso.

### **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Podría parecer que hay poco espacio para el acuerdo, si se tiene en cuenta la brecha que existe entre la prioridad de manejo del Parque, que requiere de un aumento en los niveles de protección, y las aspiraciones de las comunidades locales por conseguir tierra agrícola, recursos forestales, y cubrir otras necesidades y servicios básicos. Las necesidades de las comunidades locales son típicas de los ambientes rurales empobrecidos, en donde la supervivencia es la preocupación principal. Desde el punto de vista del PNSM, las tierras del Parque constituyen el único hábitat viable para la vida silvestre amenazada, y son áreas de cuencas importantes para una región mucho más amplia.

Teniendo en cuenta las condiciones presentes de la región de Simen es fácil imaginar lo que le hubiera ocurrido al área si no se la hubiese declarado Parque Nacional. Más aún, puede argumentarse que el Parque juega un papel en la salvaguarda de los sistemas que sustentan la vida, a través de conservar vida silvestre escasa, tanto a nivel nacional como mundial, proteger las fuentes de agua y mantener el modo de vida de varios miles de pobladores, nutriendo a la agricultura mediante la conservación del suelo y el agua. No obstante esto no es suficiente, ya que la demanda por tierra y recursos del bosque entre los grupos comunitarios más próximos crece cada año.

A pesar de la situación sombría, hay esperanza de que la vía del desarrollo sustentable pueda tener lugar en el PNSM. Las necesidades de protección del Parque pueden ser cubiertas a través de un sistema de zonificación que separe a las áreas de uso intensivo de los sitios protegidos. Los programas de desarrollo locales, orientados a la comunidad, deberían ser implementados en sectores tales como la educación y la salud. Para resolver los conflictos actuales entre los diferentes actores debe iniciarse un proceso de edificación de consenso. Incluso “acordando para discrepar” podría ser un punto de

inicio; a partir de allí, por lo menos el pueblo podrá agruparse y manifestar sus preocupaciones, una experiencia que puede conducir a la discusión y, finalmente, a la resolución de los problemas.

## **Desafíos y directivas principales para el futuro**

El caso del PNSM ilustra el complejo dilema de conciliar conservación y desarrollo en una región de gran pobreza y privación rural. En dicha situación, ya no es válida una estrategia de manejo de un área protegida con una fuerte orientación hacia la protección pero sin consideración por el desarrollo humano. Los problemas para la biodiversidad y las necesidades del bienestar está estrechamente relacionadas: si no se logra uno, el otro no puede llevarse a cabo.

En la actualidad muchas áreas protegidas están haciendo un esfuerzo para revertir las tendencias iniciales y compartir los beneficios con las comunidades locales. A través de, por ejemplo, el desarrollo de formas sustentables de turismo las comunidades han tenido a su disposición oportunidades de empleo e ingreso y, así, han comenzado a apreciar la importancia del área protegida.

Tal cosa no es imposible en Simen. Pero esto requiere de la participación local en el manejo de recursos y el planeamiento del Parque, y la capacitación en la toma de decisiones que, en otras regiones, rápidamente se está volviendo la estrategia estándar para conseguir el apoyo local. Los ideales del Parque nunca podrán ser conseguidos si las comunidades locales son antagónicas a él. Esto es lo que se puede aprender de la región de Simen.

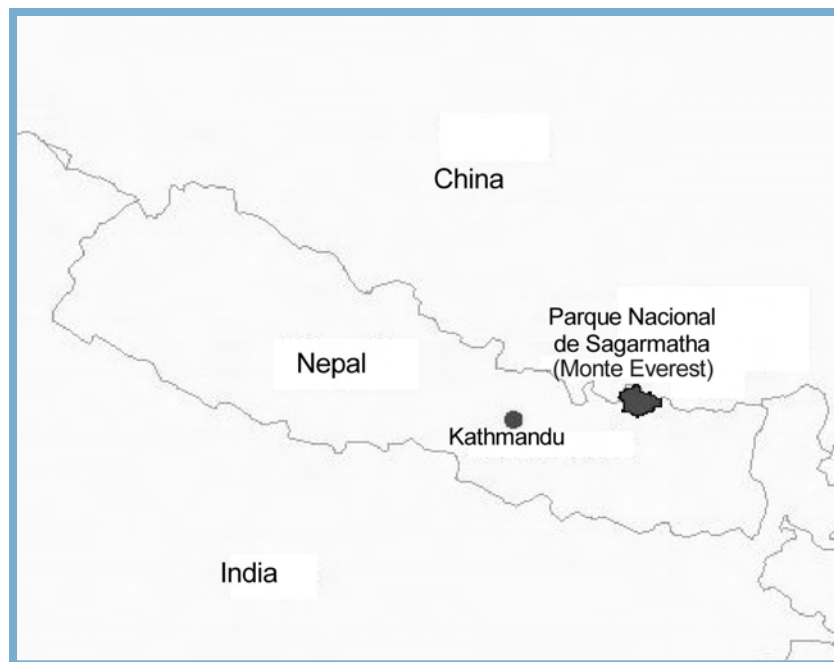
---

## **Referencias**

- Hurni, H. (1986). Management Plan. Simen Mountain National Park and surrounding rural area. UNESCO World Heritage Committee/Wildlife Conservation Organization, Ethiopia.
- Hurni, H. and Ludi, E. (2000). Reconciling conservation with sustainable development. A participatory study inside and around the Simen Mountain National Park, Ethiopia. Centre for Development and Environment (CDE), University of Berne.
- Nievergelt, B. (1996). Field study on the flora and fauna of the Simen mountains, January 1996: A summarized report. Unpublished, 5pp.
- Shackleton, D.M. (Ed.) (1997). *Wild Sheep and their Relatives*. IUCN/SSC Caprinae Specialist Group, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK.
- Sillero-Zubiri, C. and Macdonald, D. (Eds.) (1997). *The Ethiopian Wolf. Status Survey and Conservation Action Plan*. IUCN, Gland and Cambridge, UK.

## Caso de estudio 7

### Parque Nacional de Sagarmatha (Monte Everest), Nepal



# Caso de estudio 7

---

## Antecedentes<sup>8</sup>

El Parque Nacional de Sagarmatha (PNS) está en el distrito de Solu-Khumbu de la región noreste de Nepal, y abarca el sistema de la alta cuenca del río Dudh Kosi, el cual tiene forma de abanico y constituye una unidad geográfica diferenciada que está rodeada por sistemas montañosos altos. El límite norte está definido por la línea divisoria principal de la cordillera del Gran Himalaya, la cual sigue el límite internacional con la Región Autónoma Tibetana de China. En el sur, el límite se extiende hasta casi tan lejos como Monjo en el Dudh Kosi. Sus coordenadas son 27°45'-28°07'N, 86°28'-87°07'E

El área tiene aproximadamente 1.150km.<sup>2</sup> y consiste en un paisaje accidentado de montañas altas, glaciares, valles colgantes y terrazas fluviales angostas. La elevación en el Parque oscila entre los 2.800 y 8.848m. Dentro de sus límites se encuentran algunas de las montañas más altas del mundo, por ejemplo el Monte Everest (8.848m), el Lhoste (8.501m) y el Cho Oyu (8.153m.).

El 69% del Parque es tierra desprovista de vegetación por sobre los 5.000m, el 28% es tierra de pastoreo y cerca del 3% está forestado. En líneas generales, el PNS puede dividirse en tres zonas de vegetación basadas en la altitud: el cinturón altitudinal inferior (por debajo de los 3.800m) que consiste en bosques y zonas arboladas templadas; la zona media (entre los 3.800–4.200m) de bosques y arbustales subalpinos; y la zona superior (por encima de los 4.200m) de vegetación de tundra (Byers, 1987). Además, entre los 2.800 y 3.200m existe un área reducida de bosque montano templado bajo.

Al igual que el resto del Himalaya de Nepal, el Parque tiene comparativamente pocas especies de mamíferos (28), lo cual parece deberse al origen geológico reciente del Himalaya y a otros factores evolutivos. Sin embargo, debido a su topografía, clima y vegetación variados, la región sostiene ricas poblaciones de animales (Jefferies, 1984). Entre los grandes mamíferos se incluyen el panda menor *Ailurus fulgens* (EP), la pantera de las nieves *Uncia uncia* (EP), el ciervo almizclero del Himalaya *Moschus chrysogaster*, el “serow” *Capricornis sumatraensis* (VU) y el “tahr” del Himalaya *Hemitragus jemlahicus* (VU) (Garratt, 1981; Jefferies and Clarbrough, 1986). También ha sido registrado el “sambar” *Cervus unicolor*. Se ha estimado que la población del “tahr” alcanza un total de por lo menos 300 individuos. Tanto el “goral” como el “serow” parecen ser poco frecuentes. Los resultados de relevamientos recientes sugieren que las poblaciones de “tahr” y de ciervo almizclero han aumentado sustancialmente desde que el Parque fuera inscrito oficialmente, y que Jackson y Ahlborn (1987) han percibido signos de recuperación de la población de panteras de las nieves en el valle de Gokyo.

Inskipp (1989) hizo un listado de 152 especies de aves, de las que 36 son especies reproductoras que pueden tener significación internacional. El Parque es importante para

---

<sup>8</sup> Información compilada por S.J.Nepal para el WWF-Internacional.

una cantidad de especies que se crían a grandes altitudes, entre ella el faisán ensangrentado *Ithaginis cruentus*, el acentor *Prunella rubeculoides*, el colirrojo de garganta blanca *Phoenicurus schisticeps*, el grandala *Grandala coelicolor* y varios pinzones rosados. Los pequeños lagos dentro del Parque, sobre todo aquellos en Gokyo, son utilizados como puntos de escala por aves migratorias, y se han registrado por lo menos 19 especies de aves acuáticas (Inskipp, 1989; Scott, 1989).

El sitio fue designado Parque Nacional, Categoría de Manejo II de la UICN, el 19 de julio de 1976, y fue inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial en 1979. La responsabilidad de la planificación y gestión del PNS es del Departamento de Parques Nacionales y Conservación de Vida Silvestre (DNPWC), el cual se encuentra bajo la jurisdicción del Ministerio de Bosques y Conservación del Suelo. La Ley de Parques Nacionales y Conservación de la Vida Silvestre de 1973 excluye cualquier tipo de uso humano dentro del Parque, exceptuando el turismo, la investigación científica y la educación. En 1993 el gobierno aprobó la Ley de Conservación de Vida Silvestre, que prevé la entrega de hasta un 60% de los ingresos del Parque al desarrollo de la comunidad local.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

En su mayoría, los actuales habitantes del PNS pertenecen a la comunidad indígena Sherpa, quienes se cree que migraron hace alrededor de cuatro siglos desde una provincia oriental del Tíbet (Jefferies, 1982). Los sherpas practican una forma de budismo tibetano, sin embargo, se autoconsideran muy diferentes a los tibetanos. Originariamente nómadas, los sherpas comenzaron a asentarse permanentemente luego de la introducción de la papa en 1850, aunque manteniendo la migración transhumante (Hardie, 1974 citado en Bjoness, 1980). El Parque también es habitado por una pequeña población de otros grupos étnicos, quienes migraron desde los cerros intermedios y las áreas bajas del oriente de Nepal. Existen ocho asentamientos principales y más de 60 asentamientos subsidiarios (Stevens, 1993), algunos de los cuales han sido convertidos en pueblos turísticos, permanentes o semipermanentes. Todos los asentamientos se hallan técnicamente excluidos del Parque.

Las últimas estadísticas señalan que la población total del Parque ha crecido a 3.064 personas, de las 2.688 que lo habitaban en 1991 (Nepal, 1999). El montañismo y el senderismo florecieron en la región después de la primera escalada exitosa del Monte Everest por parte de Tenzing Norgay y Edmund Hillary, el 29 de mayo de 1953, trayendo consigo cambios profundos en la economía sherpa, la que tradicionalmente se basaba en la agricultura, la cría de animales y el comercio. En la actualidad, el turismo es el pilar de la mayoría de los sherpas. El Everest es hoy visitado por más de 17.000 turistas cada año, la mayoría son senderistas y montañistas. Durante la temporada alta de turismo, los visitantes (incluidos los guías y cargadores) exceden en número a la población local por un factor de cinco.

La cantidad de hoteles se incrementó a 224 a fines de 1997, de los siete que había en 1973, los 17 que había en 1980 y los 74 que había en 1990 (Nepal, 1990). En su conjunto, estos tienen una capacidad de alojamiento de 4.000 camas. Se ha estimado que el turismo debe haber provisto ingresos y oportunidades de empleo a cerca del 60–80 por ciento de la población local. Como resultado del turismo, los sherpas locales se han vuelto muy prósperos en comparación con los ciudadanos nepalíes promedio. El turismo basado en

el Parque tiene efectos económicos regionales significativos no sólo en términos de la venta de productos en el área, sino del origen de los empleados y cargadores que se contratan en los albergues. Un estudio realizado en el puesto de entrada de Jorsalle señaló que los cargadores procedían de no menos de 17 distritos diferentes. Por ello, el turismo ha jugado un papel significativo en el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de los sherpas.

En Nepal, donde existen muchos pueblos indígenas y minorías étnicas, el intenso uso de los bosques y de las tierras de pastoreo por parte de estas comunidades, plantea un dilema de conservación muy grande. En el pasado, las prácticas de manejo tradicional de los recursos fueron totalmente ignoradas, lo cual resultó en conflictos y en la degradación de los recursos. Desde el principio de los noventa, y debido a las reformas políticas y los cambios en las políticas gubernamentales concernientes a los recursos forestales y la tierra, las comunidades indígenas se vinculan más con el manejo y la conservación de los recursos. Por cierto, en la actualidad, Nepal brinda muchos ejemplos de prácticas silvícolas y de desarrollo del turismo con la participación de las comunidades. El Área de Conservación Annapurna (ACAP) representa uno de tales esfuerzos, en donde se adoptó un enfoque de asociación colaborativa basado en los sistemas tradicionales (Nepal, 1999). A pesar de que los pobladores locales no siempre tienen poder de decisión, por lo menos la opción elegida está basada en valores democráticos.

### **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del PNS**

Históricamente los sherpas desarrollaron un gran sentido común para la administración comunitaria, ya que toda la comunidad tiene la responsabilidad de proteger las propiedades comunes, tales como los bosques y los pastizales. La relativa estabilidad de los bosques en el Parque ha sido atribuida a los sistemas indígenas de protección y de manejo forestal practicados bajo la institución del “shingii nawa”. El shingii nawa consiste en un poderoso grupo local que anualmente elige pobladores para que actúen como guardas forestales. Stevens (1993) ha informado sobre la existencia de distintos tipos de bosques protegidos y reservas muy antiguas, y variaciones locales del shingii nawa. Los guardas forestales aseguraron el respeto de las reglas y las normas por parte de los pobladores, y también se les ha dado autoridad para penalizar cuando las normas son violadas. Este sistema de uso controlado basado en los intereses locales aseguró que los productos forestales fueran extraídos de un modo sustentable.

Con la aprobación de la Ley de Nacionalización del Bosque de 1957, toda la cubierta forestal del país se transformó en propiedad del gobierno. Todos los derechos locales para el manejo del bosque fueron denegados, lo cual debilitó a las instituciones y regulaciones relacionadas con el manejo local. Mientras que esto aceleró la destrucción del bosque en muchas regiones de Nepal, Stevens (1993) ha informado que en la región del Everest fue un proceso más gradual, contrastando con la acelerada deforestación observada por varios autores en otras partes del país. Sin embargo, el rápido desarrollo del turismo al final de los sesenta y comienzos de los setenta trajo consigo un incremento en el uso de la madera como combustible, lo que resultó en la tala muy visible de árboles en muchas áreas del Parque. De acuerdo a lo mencionado con anterioridad, este desarrollo coincidió con el plan del gobierno de establecer un parque nacional en el área.



En 1972, evaluaciones subsecuentes fueron llevadas a cabo por oficiales del gobierno y, en 1974, por un equipo de Nueva Zelandia; el PNS fue inscrito oficialmente en 1976.

La nacionalización de los bosques y el rápido crecimiento del turismo han ocasionado impactos negativos en la administración y responsabilidad comunitarias. Los vecinos que con anterioridad eran amigos, de pronto se volvieron competidores envidiosos y hostiles. La competencia tenaz, el estrés físico y mental, y el desafío de administrar un negocio turístico, han cobrado numerosas víctimas de la vida comunitaria sherpa y han dado como resultado una sociedad algo fragmentada. Antiguos miembros activos de la comunidad encuentran en la actualidad muy poco tiempo para realizar actividades comunitarias. Mientras que en el pasado la comunidad y la religión fueron los aspectos más destacados de la cultura sherpa, su vida actual generalmente gira alrededor de los turistas.

Desde que el PNS fue establecido se consiguieron logros importantes en cuanto a la conservación de la vida silvestre, a la promoción de fuentes alternativas de energía y de los sistemas para su ahorro, y a la participación local en el manejo del Parque. Mientras la declaración del Parque parece haber salvado a la región de nuevas alteraciones ambientales, el rápido desarrollo del turismo ha creado numerosos problemas para su manejo.

El Parque no tiene jurisdicción ni control sobre las actividades relacionadas con el turismo. El resultado ha sido el desarrollo no planificado del turismo, lo que ha provocado problemas tales como la contaminación por basura, el daño a los senderos, la contaminación de las fuentes de agua potable y las anomalías socio-culturales. La demanda de madera como combustible continúa, a pesar de la disponibilidad de energía eléctrica en algunos pueblos turísticos, tales como Namche, y de la adopción, por parte de varios albergues, de fuentes alternativas de energía y dispositivos para su ahorro. Aún hoy, la leña para combustible constituye la principal fuente de energía para la mayoría de los albergues, mientras que la madera es el material principal de construcción. Debido al alto incremento de la cantidad de visitantes y de los albergues, las demandas de energía en la región del Everest han aumentado en forma significativa. Durante las temporadas altas de turismo, los albergues de Khumbu consumen más de nueve toneladas métricas de leña por día. Dado que la tala de árboles está prohibida dentro del Parque, las áreas boscosas del exterior se encuentran bajo presión creciente para cubrir las demandas en aumento. Por otro lado, los habitantes locales, quienes afrontan las restricciones impuestas por el gobierno en cuanto a la recolección de leña y a la tala de árboles dentro del Parque, tienen un escaso conocimiento de las actividades de conservación patrocinadas por el gobierno.

El manejo inicial del PNS estuvo en manos de los especialistas apoyados por el gobierno de Nueva Zelandia. Los neocelandeses tuvieron el ambicioso plan de hacer del Parque un patrimonio natural de clase mundial. Sus esfuerzos se concentraron principalmente en la protección y regeneración del bosque; sin embargo, también se dieron cuenta de la importancia de crear vínculos entre el manejo del Parque y los sherpas locales. Durante los años de formación del Parque, los habitantes locales se oponían fuertemente a él. Como parte de la política de protección del gobierno se desplegó personal militar en el Parque, lo que causó aún mayor preocupación entre los sherpas locales. Por cierto, Hillary (1982) reportó que durante las elecciones del consejo municipal en Khumbu de 1976, todos los candidatos principales se oponían al Parque nacional. Khunjo Chumbi, uno de los candidatos y viejo amigo de Hillary, dijo que



“primero Hillary trajo el azúcar a los labios de los sherpas, pero ahora está tirando sal en sus ojos” (Hillary, 1982, p.702).

Dándose cuenta de que el futuro del Parque nunca estaría asegurado sin el apoyo local, se decidió excluir a todos los asentamientos preexistentes del proyecto de Parque e involucrar a los habitantes locales en su manejo. Estos pasos ayudaron a disminuir el nivel de sospecha y los malos sentimientos. El manejo del Parque se concentró en responder a las necesidades de los habitantes locales en cuanto a leña para combustible, madera y tierras de pastoreo, y también en las preocupaciones ambientales impuestas por las agencias de financiamiento.

Debido al conflicto creciente entre la población local y la administración del Parque, en 1993 el gobierno de Su Majestad aprobó la Ley de Conservación de la Vida Silvestre que incluye la disposición de destinar hasta un 60 por ciento de los ingresos del Parque al desarrollo de la comunidad local. Del mismo modo, la Ley de Manejo de la Zona de Amortiguamiento permitió que se establecieran, alrededor de las áreas protegidas, zonas de amortiguamiento en donde las comunidades locales recibieran apoyo en forma de programas de desarrollo comunitario. En coincidencia con estas normas, las áreas boscosas al sur del Parque fueron informalmente consideradas como una zona de amortiguamiento, aunque sus objetivos de manejo son vagos y poco claramente entendidos por los oficiales del Parque y la población local.

Los neocelandeses prepararon el terreno para la gestión del Parque, incluida la protección ambiental, el desarrollo comunitario y el manejo del turismo (Garatt, 1981). En 1981, les sucedieron los administradores nepalíes del DNPWC. El Departamento comenzó reclutando sherpas para varios trabajos técnicos y administrativos: en un momento, tanto el guarda en jefe como el guarda asistente eran sherpas locales.

Han surgido varias instituciones locales con el propósito de abordar los problemas relacionados con el ambiente y el turismo. Una de dichas instituciones es el Comité Sagarmatha de Control de la Contaminación (SPCC), el cual fue establecido en 1991 con el apoyo inicial del WWF-EU. Administrado por sherpas locales, esta ONG local comenzó recibiendo un financiamiento sustancial de parte del Ministerio de Turismo, que le brinda a la institución casi el cuatro por ciento del valor de las entradas por concepto de montañismo recolectadas en la región del Everest (SPCC, 1997). El SPCC comenzó un ambicioso proyecto para limpiar la basura y educar a la gente local y a los visitantes acerca de la fragilidad ambiental del PNS. Su filosofía es la responsabilidad y la acción comunitarias para abordar los problemas locales, ya que es la comunidad local la que se ve más afectada (tanto positiva como negativamente) por el turismo.

Los resultados de la campaña de limpieza de la basura están a la vista; los senderos turísticos del Parque están mucho más limpios que en el pasado, cuando fueron notoriamente etiquetados con el nombre de “senderos de basura”. A pesar de que el SPSS ha comenzado a construir alianzas con otras agencias locales y extranjeras, su futuro depende mucho del apoyo que recibe del gobierno, las oficinas externas y los sherpas locales.

Otras organizaciones indígenas activas en el mejoramiento de las condiciones ambientales locales son los monasterios del Parque. Uno de los más importantes es el monasterio Tengboche, localizado en el sendero principal del campamento base del Everest. Este monasterio trabaja para el desarrollo de la comunidad local, y tiene planes

para tratar problemas tales como la provisión de agua potable, electricidad y refugios para los porteadores.

Los esfuerzos indígenas para mejorar las condiciones ambientales y la gestión del turismo, y lograr un mejor nivel de vida, están siendo apoyados por varias oficinas gubernamentales e internacionales, entre las que se incluyen el Fideicomiso para el Himalaya, el “Oko-Himal”, el WWF-EU y los comités locales de desarrollo de los pueblos representados por sherpas elegidos a nivel local. En gran medida, la participación del gobierno a nivel local se restringe al manejo del Parque, el financiamiento del SPCC, el cobro de permisos para el senderismo y el mantenimiento del regimiento militar en Namche.

### **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Cuatro eventos, tres externos y uno interno, alteraron para siempre las condiciones socioeconómicas y ambientales de la región del Everest. Estos fueron la ocupación china del Tíbet, que resultó en un éxodo de tibetanos al Khumbu, a fines de los cincuenta y principios de los sesenta; la explosión del turismo internacional en los sesenta; la nacionalización de los bosques y de las tierras de pastoreo en 1957; y la creación del Parque Nacional en 1976.

El PNS ha limitado sus propias actividades a la protección y vigilancia, casi sin realizar acciones orientadas a las comunidades. La meta principal del Parque es la conservación; se le ha dado poca atención al manejo del turismo y el desarrollo de la comunidad local. Sin embargo, el DNPWC ha hecho algunos esfuerzos para resolver los conflictos con la comunidad sherpa. Por ejemplo, en 1983 fue reinstalado el sistema tradicional del shingii nawa para el manejo del bosque, bajo el cual dos guardas forestales electos en los pueblos serían los responsables de proteger los bosques locales en cada asentamiento. Sin embargo, el nuevo sistema no parece haber sido totalmente eficaz y ha carecido de un apoyo general, dado que los guardas fueron vistos más como empleados del Parque que como gente del pueblo (Stevens, 1993).

En años recientes se ha recuperado el comercio histórico que fue interrumpido por los eventos en el Tíbet. Han sido reinstalados los sistemas de manejo tradicional del bosque, que habían colapsado con la nacionalización, y se han hecho intentos por balancear el impacto del Parque a través de la introducción del concepto de zona de amortiguamiento y enfoques comunitarios para la conservación del bosque.

De todas maneras, los cambios políticos recientes en el país han llevado a la gente local a quejarse de las normas impuestas por el Parque. Como resultado, muchas decisiones relacionadas con el manejo del bosque han sido confiadas a los locales, y se le dio autoridad a los monasterios para que manejen los bosques dentro de sus jurisdicciones. Si bien la comunidad local aprecia estos esfuerzos, parece seguro que continuarán los conflictos relacionados con el manejo del bosque, ya que las metas del Parque y de las comunidades locales son muy distintas. Queda por ver si la transferencia de los bosques a la comunidad local ha sido beneficiosa en todos los aspectos.

En el pasado, la DNPWC había adoptado un enfoque vertical, a pesar de que las normas recientes enfatizan la necesidad de una estrategia centrada en la gente. El Departamento escucha las sugerencias hechas por los guardaparques, pero la mayor parte de las decisiones políticas son tomadas en el centro. Desde el establecimiento de

los parques nacionales en Nepal, el gobierno ha movilizado personal militar para proteger la vida silvestre dentro del PNS. Si bien esto ha protegido al Parque de los cazadores ilegales potenciales, y por lo tanto, ha beneficiado a la vida silvestre, también ha causado resentimiento entre la población local. Ellos ven a los militares como una amenaza, especialmente por el hecho de que se benefician de gran parte de los fondos que deberían ir al presupuesto regular del Parque.

## Desafíos y directivas principales para el futuro

La intensidad del desarrollo del turismo es un aspecto clave en la región. Es importante que el turismo no debilite a la región del Everest, y que la planeación y el manejo de ésta se base en objetivos claramente orientados hacia la actividad turística. Es razonable suponer que sin la creación del Parque Nacional, el paisaje de Khumbu se encontraría mucho más degradado por las presiones del turismo. Por lo tanto, el establecimiento del Parque es bienvenido, aún cuando ha provocado algo de tensión entre la autoridad y la comunidad local. El PNS debería seguir siendo el centro de los esfuerzos para promover y manejar el turismo en Nepal, pero siguiendo líneas ecológicas y socialmente sustentables, y para conseguir el desarrollo rural sustentable en la región de los Himalayas.

## Referencias

- Bjonness, I. (1980). Ecological conflicts and economic dependency on tourist trekking in Sagarmatha (Mt. Everest) National Park, Nepal. An alternative approach to park planning. *Norsk Geografisk Tidsskrift* **34**: 119–138.
- Byers, A. (1987). An assessment of landscape change in the Khumbu region of Nepal. *Mountain Research and Development* **7**: 77–80.
- Garratt, K.A.J. (1981). Sagarmatha National Park Management Plan. Department of National Parks and Wildlife Conservation, Kathmandu.
- Hardie N. *et al.* (1987). Nepal-New Zealand Project of forest management in Khumbu-Pharak. Unpublished report.
- Hillary, E. (1982). Preserving a mountain heritage. *National Geographic* **161**: 696–702.
- Inskipp, T. (1989). Nepal's forest birds: their status and conservation. *International Council for Bird Preservation Monograph* **4**. 160pp.
- Jackson, R. and Ahlborn, G. (1987). Snow leopard surveys in Nepal. Sagarmatha (Everest) National Park. *Cat News* **7**: 24–25.
- Jefferies, B.E. (1982). Sagarmatha National Park: the impact of tourism in the Himalayas. *Ambio* **11**: 274–281.
- Jefferies, B.E. (1984). The Sherpas of Sagarmatha. In: McNeely, J.A. and Miller, K. (Eds.), *National Parks, Conservation and Development*. Smithsonian Institution Press, Washington DC. Pp. 473–478.
- Jefferies, M. and Clarbrough, M. (1986) *Sagarmatha: Mother of the Universe. The Story of Mount Everest National Park*. Cobb/Horward Publications, Auckland, New Zealand. 192pp.

- Lovari, S. (1986). Some notes on the wild ungulates of the Sagarmatha National Park, Khumbu Himal (Nepal). *Caprinae News* **5**: 2–4.
- Mehta, J.N. and Kellert, S.R. (1998). Local attitudes towards community-based conservation policy and programmes in Nepal: a case study in the Makalu-Barun Conservation Area. *Environmental Conservation* **25**: 320–333.
- Nepal, S.K. (1999). Tourism induced environmental changes in the Nepalese Himalaya. A Comparative Analysis of the Everest, Annapurna, and Mustang Regions. PhD Dissertation submitted to the Faculty of Natural Sciences, Institute of Geography, University of Bern, Switzerland.
- Sagarmatha Pollution Control Committee (SPCC) (1997) Annual report for the fiscal year 1996–1997. Publisher and place published not specified.
- Stevens S.F. (1993) *Claiming the high ground. Sherpas, subsistence, and environmental change in the highest Himalaya*. University of California Press, USA.

## Caso de estudio 8

### Parque Nacional de Doi Inthanon, Tailandia



# Caso de estudio 8

---

## Antecedentes<sup>9</sup>

Localizado alrededor de 60km. al oeste de Chiang Mai en el norte de Tailandia, el Parque Nacional de Doi Inthanon (PNDI) es uno de los parques más populares para la observación de aves y el estudio de la naturaleza en Tailandia. Designado como Reserva Forestal en 1959, y como Parque Nacional en 1972, el PNDI tiene un área terrestre total de 482km.<sup>2</sup>. El Parque es muy conocido por sus aves de bosque montano, y alberga la única población de curruca de garganta ceniza *Phylloscopus maculipennis* y la raza endémica del ave de sol de cola verde *Aethopyga nipalensis* (Round, 1988). Más de 382 especies de aves han sido registradas en el Parque. Las coordenadas del punto central del PNDI son 18°31'N, 91°33'E.

Doi Inthanon es un gran batolito de granito y la montaña más alta (2.565m.) en Tailandia. El PNDI tiene un clima monsonico con una gran variedad de hábitat naturales, entre los cuales, los más notables son los bosques montanos siempreverdes. Las epífitas, los líquenes y las lianas son abundantes en los sitios más altos y en donde la precipitación excede los 2.000 mm. por año. Por sobre los 1.800m., el terreno está cubierto de bosquecillos vírgenes de orquídeas y rododendros. El PNDI es la única localidad en Tailandia en la que se encuentra *Rhododendron delavayi*.

El PNDI tiene una fauna única que incluye al macaco de Assam *Macaca assamensis* (VU), el gibón de mano blanca *Hylobates pileatus* (VU), el tigre *Panthera tigris* (EP), y representantes de especies de mamíferos del Himalaya, tales como el ratón de Pere David y el topo-musaraña *Anourosex squamipes* (Sayer, 1981). Un estudio reciente de colémbolos acuáticos indicó la existencia de 112 especies en la cima de la montaña, 90 de las cuales son nuevas para la ciencia (Dearden *et al.*, 1996).

El Parque es muy popular entre los turistas nacionales debido a su clima templado y atractivas cataratas. También recibe algunos turistas extranjeros. El número de visitantes se ha incrementado tres veces – de casi 312.000 a 936.000 visitantes, entre 1983 y 1993 (DINP, 1993). El Parque está siendo promovido como uno de los destinos ecoturísticos principales del norte de Tailandia por sus muchas atracciones naturales y culturales, que incluyen la cima misma, las aves y otra vida silvestre, las cataratas, los senderos para caminatas, los paisajes, los santuarios religiosos, las cavernas y las tribus de montaña en los cerros. Debido a que el PNDI es un área remota y rural, las formas sustentables de desarrollo del turismo pueden llevar al aumento del ingreso y de las oportunidades de empleo para las comunidades locales.

El manejo del Parque ha sido entregado a la División de Parques Nacionales (NPD) del Departamento Forestal Real, que está bajo la jurisdicción del Ministerio de Agricultura y Cooperativas. La Ley de Parques Nacionales de 1961 establece que el

---

<sup>9</sup> Caso de estudio preparado por S.J.Nepal para el WWF Internacional.

objetivo principal de un parque nacional es proteger el área en su estado natural, en el cual no estén permitidos los impactos humanos, excepto con fines científicos y de educación (Pipithvanichtham, 1997).

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

Aproximadamente 4.500 personas viven en el interior del PNDI. Los habitantes principales incluyen a los karens, los tailandeses y los hmongs. Los karens y los hmongs son considerados tribus de montaña. Por otro lado, 8.000 personas viven en 14 poblados ubicados en un radio de cinco kilómetros alrededor del Parque (Hvenegaard and Dearden, 1998). Una alta proporción de los habitantes usan el Parque para recolectar plantas (77%), leña para combustible (88%), materiales de construcción (66%) y para la caza (47%) (Dearden *et al.*, 1996). El gobierno central considera a las tribus de montaña como una fuente de problemas, porque contribuyen a la deforestación y erosión del suelo, cultivan amapolas de opio, son considerados un factor de inestabilidad política y, con frecuencia, ellos mismos no se definen como nacionales de Tailandia (Cooper, 1979).

Doi Inthanon fue establecido sin tener en cuenta la presencia de las tribus de montaña dentro del Parque. En 1974 se informó que la población en el área del recién creado PNDI era reducida (1.700), pero hacia 1982 había crecido a 2.500 (Dobias, 1982 citado en Dearden *et al.* 1996). Entre 1971 y 1983, la tasa de crecimiento anual promedio natural de la población de los karens era de alrededor del 2,5%. El número de hmongs creció más rápidamente como consecuencia de la inmigración (Mischung, 1986 citado en Dearden *et al.*, 1996).

Las comunidades indígenas en el PNDI son muy pobres y sufren de carestía de alimentos. Sin embargo, en comparación con los karens, los hmongs se beneficiaron de su relación temprana con el cultivo del opio y de los proyectos de desarrollo auspiciados por el gobierno para reemplazarlo por otras actividades generadoras de ingreso (Dearden *et al.*, 1996). Los karens no participan en tales proyectos.

Muchas personas en Tailandia consideran que las comunidades indígenas, sobre todo las tribus de montaña del norte, tienen poca preocupación por el resto de la sociedad. Las tribus de montaña son consideradas las principales responsables de la degradación de los recursos en el norte de Tailandia. Las antiguas tradiciones de las tierras altas, tales como la agricultura de corte y quema, y las prácticas forestales, son consideradas dañinas para el ambiente, en especial cuando la población aumenta. Con frecuencia las tribus de montaña son víctimas de la violencia de otros grupos, y se encuentran cada vez más alienadas del conjunto de la sociedad tailandesa. Las autoridades del área protegida siguen políticas orientadas a limitar las prácticas indígenas de utilización de los recursos, y la participación indígena en el manejo del Parque es desalentada.

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del PNDI**

A partir de 1975 se ha informado que ha sido invadido más del 40% del área del PNDI y el 34% del bosque circundante (Dearden *et al.*, 1996). La caza ilegal y la invasión del hábitat han resultado en la eliminación de mamíferos, tales como el tigre, el elefante



asiático *Elephas maximus* (EP), el “banteng” *Bubalus javanicus* y el “guar” *B. gaurus*, y varias aves, entre las que se incluyen la mayoría de los calaos y el pato de jungla *Cairina scutulata* (EP).

Muchas otras áreas protegidas en las tierras altas de Tailandia están localizadas en las áreas que han sido tradicionalmente ocupadas por los karens. En comparación con los de los otros grupos étnicos, los métodos forestales y agrícolas de los karens están orientados hacia la conservación. Sin embargo, estas prácticas tradicionales tienen impactos ecológicos apreciables. Aún cuando queda mucho bosque en el norte de Tailandia, ha habido una enorme pérdida de vida silvestre.

Cuando el PNDI fue establecido, esta forma de agricultura tradicional de corte y quema fue considerada dañina para los ecosistemas del Parque. En muchas áreas, los cultivos itinerantes fueron rápidamente eliminados sin ofrecer proyectos alternativos de generación de ingreso para compensar a la población local por la pérdida de la tierra: esto fue particularmente cierto en el caso de los karens. Sin embargo, los hmongs fueron compensados por el Proyecto Real iniciado por el Rey en 1979 para mejorar las condiciones de vida de la población local y preservar los bosques. Esto estimuló la plantación de cultivos comerciales para reemplazar al opio. Así, la política gubernamental en el norte de Tailandia ha servido más para apoyar a los cultivadores de opio (principalmente hmongs), que para apoyar a los conservacionistas karens, aún cuando las prácticas de manejo de los recursos de los karens han sido apreciadas por muchas ONGs e instituciones académicas.

La leyes tailandesas que gobiernan a los parques nacionales, las cuales fueron promulgadas al principio de los sesenta, asumieron que el uso humano y la preservación eran incompatibles, y por ello son particularmente estrictas en lo que se refiere a la protección del hábitat. Sin embargo, las acciones para hacerlas cumplir, han estado con frecuencia en contra más de que los pobladores locales continúen con el uso de los recursos a los que previamente tenían acceso, que de los ricos e influyentes.

Mientras que el Departamento Forestal Real (RFD) considera a los habitantes del Parque como “ocupantes ilegales” o “invasores del bosque”, esta afirmación está siendo discutida. Los karens y los hmongs afirman que han vivido en el PNDI por más de 100 años, e impugnan la afirmación del RFD de que las comunidades locales han ingresado más recientemente al interior del Parque. En la actualidad, los agentes del RFD admiten que en el momento en que se realizaron los inventarios de las reservas de bosques nacionales para determinar las áreas protegidas, por error se incluyeron zonas habitadas dentro del área protegida (Pipithvanichtham, 1997).

Muchas tribus de montaña fueron desalojadas del Parque y las relaciones entre los pueblos indígenas y las autoridades del Parque siguen siendo difíciles. Por ejemplo, a las comunidades indígenas se les entrega cédulas de identificación en calidad de tribus de montaña, lo cual les excluye de los derechos formales para usar o poseer tierra (Sturgeon, 1999).

Las políticas de manejo del PNDI impiden en gran medida la participación o la toma de decisiones a nivel local, y existe poca consulta a las comunidades indígenas. Se ha formulado un plan maestro del PNDI que propone la demarcación, la remoción de los poblados de ciertas cuencas, la restauración del bosque en zonas clareadas con fines agrícolas, el establecimiento de una “zona de uso especial” para ciertas propiedades agrícolas que puedan ser supervisadas de cerca por los guardaparques, el control de la

futura expansión de los asentamientos humanos, la restricción del uso de pesticidas, una mayor atención al potencial para el turismo de las tribus de montaña, y la educación orientada a la comprensión de la naturaleza y la función de un parque nacional. Sin embargo, la implementación de estas propuestas ha sido lenta, principalmente debido a los desacuerdos existentes acerca del papel de las poblaciones indígenas.

El turismo es una de las áreas en las que el progreso puede ser posible. Entre las tribus de montaña, que están siendo vistas por los operadores de turismo como un atractivo cultural importante, existen posibilidades de turismo basado en las comunidades. Se han puesto en marcha planes para crear un destino ecoturístico basado en las comunidades en el poblado karen, y así reemplazar su dependencia del cultivo de flores que, a su vez, depende mucho del uso de agroquímicos. Se ha planeado la creación de un comité directivo que supervise los proyectos de conservación relacionados con el turismo: éste incluirá representantes de los poblados, agentes del RFD, representantes de las ONGs e instituciones académicas. Otro proyecto ecoturístico en el PNDI planea incrementar la ganancia de los pobladores mediante un vivero forestal de la comunidad, y mediante la participación activa de ésta en la recuperación del bosque. Los pobladores se manifestaron dispuestos a explorar las posibilidades de reintroducir gibones en el área, especies que aparentemente fue exterminada hace alrededor de diez años.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Resulta difícil cumplir con los objetivos de las áreas protegidas si existen poblaciones hostiles rodeándolas. En el PNDI, las poblaciones indígenas no consideran que están buscando favores de la autoridad del Parque, sino por el contrario, que tienen el derecho de continuar con sus prácticas tradicionales y mantener un modo de vida sustentable. Se necesita aplicar varias estrategias para tratar el problema del distanciamiento de la población local:

- el ente responsable del manejo del Parque necesita comprometerse en una discusión seria acerca de los reclamos de propiedad de las comunidades indígenas dentro del PNDI, sobre todo teniendo en cuenta que mucha de la tierra que es hoy clasificada como protegida, incluye parcelas y recursos que la gente local cree que les pertenecían antes de la designación del Parque.
- el ente responsable de la gestión del Parque debería buscar la generación de beneficios locales mediante la implementación de actividades orientadas hacia la conservación tales como el ecoturismo, y la conexión entre las prácticas de manejo tradicional de los recursos y los enfoques conservacionistas modernos. Esto podría tener mejores posibilidades de éxito que recurrir a medidas coercitivas tales como la reubicación, que trae consigo inseguridad para la gente afectada y, con frecuencia, lleva a protestas violentas.
- la comunicación entre las comunidades indígenas y los oficiales del Parque debería mejorar, y deberían crearse mecanismos de consulta apropiados.
- las oficinas del gobierno necesitan coordinar sus contactos con los pueblos indígenas. Las tribus de montaña, que se encuentran en o alrededor del Parque, se quejan de estar recibiendo directivas contradictorias de los agentes del gobierno, dependiendo de la oficina que sea consultada. Cada oficina tiene sus propias metas; por ejemplo, el RFD y el PNDI están preocupados por la protección de los

recursos del Parque, el Departamento de Agricultura atiende el desarrollo agrícola y la maximización de la productividad de los cultivos, mientras que el Departamento del Interior supervisa los programas sociales para las tribus de montaña. Ninguna de estas oficinas visualiza la totalidad de los temas ni la severidad de los conflictos. Por lo tanto, existe la necesidad de un plan de manejo o de un acuerdo común basado en prioridades claramente articuladas que guíen los programas de todas las oficinas.

- las comunidades locales deberían ser incluidas en las actividades de planeamiento, dentro y alrededor del PNDI. Con un personal de protección de sólo 25 guardaparques, son casi imposibles las actividades de monitoreo de las 4.500 personas que residen en el Parque (Dearden *et al.*, 1996). Más aún, muchas de las actividades ilegales que afectan al PNDI se originan en las 12.000 personas adicionales que viven en las comunidades locales alrededor del Parque. Por lo tanto, el PNDI necesita urgentemente desarrollar estrategias de manejo que brinden incentivos a las comunidades locales para apoyar la protección del Parque.
- la transferencia de autoridad a las comunidades locales debe basarse en el comanejo entre las comunidades locales y el gobierno, a pesar de que en el contexto de las tribus de montaña de Tailandia, dicho enfoque ha de constituir un desafío para un sistema de gobierno altamente centralizado. Teniendo en cuenta la falta de confianza entre el gobierno y las tribus de montaña es poco probable que el primero esté dispuesto a aceptar pronto la planeación y el manejo basado en la transferencia de poder y el comanejo. Sin embargo, deberían iniciarse diálogos para “romper el hielo”. Un punto de partida podrían ser discusiones y negociaciones que lleven a la formulación de un plan de manejo multipartito.

### **Desafíos y directivas principales para el futuro**

Los conflictos por los recursos en el PNDI son profundos y sólo mediante un enfoque abarcador de la gestión del Parque podrán ser manejados exitosamente. Dicho enfoque debe estar orientado a mejorar las condiciones de vida locales para reducir, de ese modo, la dependencia del pueblo indígena de los recursos del Parque, y minimizar los conflictos y la necesidad de hacer cumplir las normas del mismo. El PNDI debería transformarse en parte de un sistema integrado de uso de la tierra para la región y dejar de ser manejado como una entidad física aislada. Los temas que necesitan ser considerados incluyen la educación de las tribus de montaña, los incentivos económicos, tales como el ecoturismo basado en la comunidad, la capacitación del personal del Parque en asuntos relacionados con el modo de vida local y los sistemas de conocimiento indígena, y la identificación, formulación e implementación de estrategias de manejo adecuadas (Dearden *et al.*, 1996). También es importante que los patrones de uso de los recursos y el impacto de los distintos grupos étnicos sean cuidadosamente investigados y analizados antes de que se tomen decisiones políticas para crear incentivos y desincentivos para la conservación.

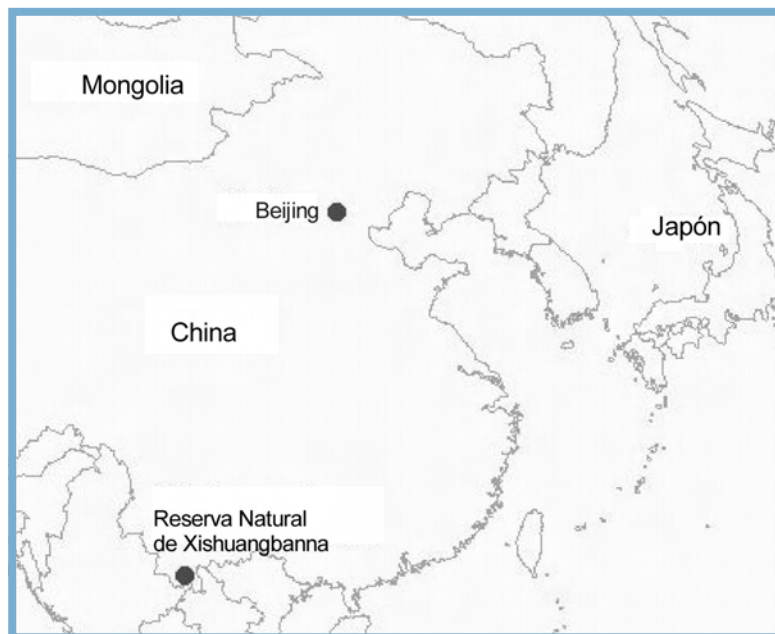
---

## **Referencias**

- Cooper, R.G. (1979). The tribal minorities of northern Thailand: problems and prospects. *Southeast Asian Affairs*: 323–332.
- Dearden, P., Chettomart, S., Emphandu, D. & Tanakanjana, N. (1996). National parks and hill tribes in northern Thailand: a case study of Doi Inthanon. *Society and Natural Resources* **9**: 125–141.
- Dobias, R.J. (1982). *The Shell guide to the national parks of Thailand*. Bangkok.
- DINP (1993). Annual Report of Doi Inthanon National Park (DINP) 1993. Bangkok: National Parks Division, Royal Forestry Department.
- Hvenegaard, G and Dearden, P. (1998). Ecotourism versus tourism in a Thai National Park. *Annals of Tourism Research* **25**: 700–720.
- Mischung, R. (1986). Environmental adaptation among upland peoples of northern Thailand: A Karen/Hmong case study. Report to the National Research Council of Thailand, Bangkok.
- Pipithvanichtham, P. (1997). Issues and challenges of ecotourism in the national parks of Thailand. In: Bornemeier, J., Victor, M. and Durst, P.B. (Eds.) *Ecotourism for forest conservation and community development*. Proceedings of an international seminar held in Chiang Mai, 28–31 January 1997. Pp. 72–81.
- Round, P.D. (1988). *Resident forest birds in Thailand: their status and conservation*. International Council for Bird Preservation, London, UK.
- Sayer, J.A. (1981). *A review of the nature conservation and policies of the Royal Forest Department, Thailand*. UN Food and Agriculture Organization, Rome, Italy.
- Sturgeon, J. (1999). State policies, ethnic identity, and forests in China and Thailand. Email version of an article posted to the Mountain Forum (originally published in the *Common Property Resource Digest*, January 1998).

## Caso de estudio 9

### Reserva Natural de Xishuangbanna, China



# Caso de estudio 9

---

## Antecedentes<sup>10</sup>

Creada en 1958, la Reserva Natural de Xishuangbanna (RNX) está localizada en la región más sureña de la provincia de Yunnan; tiene un área total de 2.070km.<sup>2</sup>, y comparte su límite con Laos y Myanmar, en el extremo suroeste de China continental. Está cubierta de un rico bosque tropical y subtropical. La Reserva consta de cinco subreservas separadas: las reservas de Mengyang, Menglun, Mengla, Shangyong y Mengao. La altitud de la RNX va de los 420 a los 2.300 metros sobre el nivel del mar. Un 90% del paisaje es montañoso, con formaciones rocosas de piedra caliza, granito y arenisca. Situada en los márgenes climáticos del bosque lluvioso tropical, la precipitación en la RNX depende del número anual de días nublados. Las coordenadas del punto central de la RNX son 21°47'N, 100°59'E.

La RNX alberga una fauna y flora muy ricas. Tiene 3.500 especies de plantas superiores, de las cuales 300 son raras; 200 especies de plantas alimenticias, 100 especies de plantas oleaginosas, 20 especies de plantas oleaginosas aromáticas, 100 especies de árboles de crecimiento rápido, 50 especies de bambúes y 300 especies de plantas medicinales. La Reserva protege varias especies de aves y mamíferos amenazados, y algunas especies de plantas de importancia económica. Existen 102 especies de mamíferos, entre los que se incluye el tigre *Panthera tigris* (EP) y el elefante asiático *Elephas maximus* (EP). Se han registrado alrededor de 427 especies de aves en el área, varias de las cuales son de interés para la conservación.

La responsabilidad del manejo de la Reserva es del Departamento Provincial Forestal de Yunnan, que está en la jurisdicción del Ministerio Forestal (IUCN, 1993). Para los propósitos de manejo, la RNX está dividida en una zona núcleo y una experimental. La protección estricta es observada en la zona núcleo. Dieciocho poblados fueron localizados previamente en esta zona, de los cuales 10 fueron luego reubicados en otro sitio. Existen 86 poblados en la zona experimental, en la cual se permite la agricultura y la caza de subsistencia a un nivel limitado. En su conjunto, la Reserva fue asignada a la Categoría de Manejo IV de la UICN. Hay dos tipos de tierra dentro de la prefectura de la RNX: tierra de propiedad estatal (tierra de reserva) y tierra comunal (para la agricultura y la actividad forestal). Desde 1993 la Reserva es parte del Programa del Hombre y la Biosfera de la UNESCO.

## Pueblos indígenas/tradicionales

La RNX es el hogar de varios grupos étnicos minoritarios, entre los que se incluyen las comunidades Dai, Hani, Lahu, Bulang, Jino, Bai, Yao, Miao, Hui, Zhuang, Wa y Yi. El

---

<sup>10</sup> Caso de estudio preparado por S.J.Nepal para el WWF-Internacional.

grupo más grande es el de los dais (35 por ciento), seguido por los hans (30 por ciento). Estos grupos tienen identidades culturales fuertes y mantienen creencias y costumbres tradicionales. La población total dentro de la RNX se ha duplicado en los pasados 20 años, y en la actualidad supera los 14.000 personas. El uso del suelo dentro de la prefectura de la RNX se reduce principalmente al bosque: bosque natural, bosque comunitario y plantaciones de árboles para combustible; terreno de bosque sagrado y áreas agrícolas: áreas permanentemente cultivadas, áreas de cultivo itinerante y plantaciones de té.

Por más de 800 años las comunidades indígenas, particularmente el grupo étnico Dai, han vivido y cultivado parte de la tierra de lo que es hoy la RNX. Tradicionalmente estos pueblos indígenas dependieron de una variedad de productos, incluidos la madera, la leña para combustible, la paja para los tejados, la carne, los vegetales y las medicinas para el uso doméstico y la venta. El corte de madera en la RNX no es una actividad tradicional principal de estos grupos minoritarios, ni tampoco es rentable debido a las reglas del mercado (Albers and Grinspoon, 1997). No obstante, los pobladores han informado que algunos productos, entre los que se encuentran las mariposas y los hongos, son abundantes, a pesar de los niveles de extracción elevados; también existe deficiencia de otros, tales como las hojas para almacenar y servir la comida. La caza todavía es practicada por los pobladores (Santiapillai *et al.*, 1990 citado en Nepal and Weber, 1995), y no hay escasez de armas de elaboración casera. Las especies silvestres se cazan para la comida, pero también para cubrir las demandas de la medicina tradicional china. La agricultura permanente e itinerante se extiende por más de 13.000 ha., y gran parte del bosque por debajo de los 900m. de altura se ha convertido en plantaciones de caucho.

Las políticas durante la era de Mao mandaban que todos los chinos, sin distinción de cultura étnica, religión o sistema de valor, debían adoptar una misma cultura nacionalmente determinada e impuesta por el Estado. En muchos casos las minorías étnicas y las comunidades indígenas fueron forzadas a abandonar sus tradiciones y a adoptar las políticas puestas en vigencia por el Estado: aquellos que no lo hacían, afrontaron el prejuicio y la violencia racial. Desde el comienzo de los procesos de la reforma económica y política de los ochenta y noventa, lentamente las comunidades indígenas han ido recuperando su legítimo lugar dentro de la sociedad china. La industria del turismo, incluso, se capitaliza a partir de la cultura indígena y de las prácticas tradicionales. En el contexto del manejo de recursos, las comunidades indígenas tienen permiso de continuar con sus prácticas, siempre y cuando no pongan en riesgo dichos recursos. Cuando de las comunidades indígenas se trata, existe cierto grado de flexibilidad acerca de la extracción de recursos de las áreas protegidas.

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración de la RNX**

Los objetivos de manejo de la RNX están lejos de ser claros. Por ejemplo, el primer objetivo establece la prohibición estricta de cualquier forma de uso de recursos dentro de sus límites, pero el segundo objetivo contrasta con esto, al permitir algunas formas de uso humano (Nepal and Weber, 1995). El balance entre una protección adecuada y un uso humano limitado es difícil de hacer cumplir. Con el crecimiento de la población humana se ha incrementado la incidencia de la caza y la invasión del bosque. Entre 1949



y 1980 la cubierta de bosque declinó entre el 69 y el 30%. Las demandas locales de leña para combustible superan en mucho la oferta (Shi, 1980).

En el pasado los oficiales de la RNX sólo estaban involucrados en tareas rutinarias de protección. El concepto de integrar el desarrollo rural con el manejo del parque es nuevo no sólo en la RNX, sino también en otras áreas protegidas en China. El sistema centralizado de gobierno virtualmente excluye la participación local en el manejo de los parques. Esto ha cambiado significativamente en los años recientes.

En términos de su estatus legal, y a pesar de su clasificación bastante restrictiva equivalente a un Área para el Manejo de Hábitat/Especies, los administradores de la RNX no están atados a las mismas reglas de acceso a los recursos. Esto se debe a que, al mismo tiempo que las normas nacionales chinas prohíben en general la extracción de algunos productos de las áreas protegidas, bajo ciertas circunstancias también permiten dicha extracción. Los administradores de la RNX notan la imposibilidad práctica y la dificultad política de hacer cumplir las restricciones en un área habitada por muchas minorías étnicas. Ellos, por lo tanto, siguen reglas más flexibles que en otras áreas protegidas de China. Más aún, siguiendo las normas de que los administradores tengan en consideración las “necesidades para el fortalecimiento de la economía local, las actividades de producción y la vida diaria de los residentes locales” (Grinspoon, 1996), los administradores del parque consideran que la conservación de los recursos dentro de la Reserva depende en parte de las posibilidades de una buena economía para las poblaciones vecinas. Ellos le asignan una gran importancia a mantener buenas relaciones con los pueblos indígenas, de modo de estimular el cuidado de la Reserva.

Por lo tanto, el plan de manejo de la RNX descansa en las negociaciones para equilibrar las necesidades de la población local con las metas de conservación. Está basado en un compromiso: un nivel más reducido de conservación en algunas partes, a cambio de una cooperación de los pobladores para la conservación de las áreas restantes (Albers and Grinspoon, 1997).

Teniendo en cuenta el presupuesto relativamente pequeño que está disponible para hacer cumplir las normas de acceso, los administradores de la RNX han implementado un plan que supone el mejoramiento de las condiciones económicas de la población local y de la cooperación continua entre los administradores y las comunidades indígenas. Este enfoque de manejo interactivo tiene tres componentes básicos:

- el reconocimiento de la dependencia de la economía de la población rural y de su relación histórica con los recursos existentes en la RNX;
- las actividades para promover el desarrollo económico en el exterior de la RNX; y
- un sistema de negociación que permita algunas actividades dentro de la RNX.

Al tiempo que las actividades que se promueven en el exterior de la RNX son importantes y han recibido atención, el reconocimiento de los derechos históricos y el sistema de negociación parecen fundamentales si se quiere establecer una relación positiva de largo plazo entre los administradores de la RNX y las comunidades indígenas. El hacer respetar algunas restricciones, entre ellas las relacionadas con la extracción de vegetales, es poco práctico y afrontará una fuerte resistencia de los grupos indígenas. Tales actividades están extendidas y al mismo tiempo que brindan beneficios a la población rural hacen poco daño al ecosistema. Los administradores de la Reserva también consideran que el uso de una parte del suelo en actividades de generación de

ingreso puede ser esencial como una forma de disminuir la presión sobre otros recursos. En respuesta, los pobladores recolectan una variedad de productos de la tierra de la RNX sin temor a multas u otros castigos.

Los administradores de la RNX requieren que los pobladores pidan permiso para recoger madera de la Reserva y solicitan el pago de una licencia por este derecho. Sin embargo, esto se transforma en un desincentivo para solicitar el permiso y, por ello, resulta en la tala ilegal de árboles. La lucha contra la tala ilegal no parece ser eficaz y poca gente ha sido sorprendida con las manos en la masa (Albers and Grinspoon, 1997).

Los administradores de la RNX también apoyan o toleran algunas actividades de generación de ingreso, la transformación de tierra de cultivo itinerante en plantaciones de caucho y té, y la producción de granos y otros productos en terrenos de la Reserva; este es el caso del cultivo de *Amomum villosum* (una hierba medicinal), que ocupa gran parte de la tierra riparia de sombra en la Reserva. Además de brindar un ingreso para la comunidad local, el cultivo de esta planta también tiene un valor ecológico; por ejemplo, necesita de la sombra de los árboles y el riego constante y, por lo tanto, depende de la protección del bosque cercano. Por ello, una política para brindar beneficios económicos puede servir de apoyo a ciertos objetivos de conservación. Se ha desarrollado un enfoque similar en la conversión de la tierra de cultivo itinerante en plantaciones de caucho y té, las cuales generan más ingreso que el cultivo itinerante e incorporan técnicas para el manejo del suelo. Para apoyar esta conversión la RNX ofreció tierra para la producción de granos en sectores de la Reserva, de modo de compensar la pérdida en la producción de granos resultante de la reducción del cultivo itinerante.

La autoridad de la RNX también ha establecido un sistema de negociación y entrega de permisos, según las necesidades, que concede un acceso limitado a la tierra agrícola en la Reserva, al tiempo que mantiene un control sobre la superficie y ubicación de esa tierra. Esto permite las concesiones de caucho y árboles frutales en la Reserva (Tisdell 1995 citado en Albers and Grinspoon, 1997); también se ha construido un camino para tractores y un depósito para mejorar la productividad de las parcelas agrícolas dentro y fuera de la RNX. Fuera de las áreas de Reserva se han planificado igualmente programas ecoturísticos de empresas conjuntas entre la Reserva y los pueblos indígenas.

El sistema de negociación en la RNX incorpora las necesidades de la población local en las decisiones de manejo, a pesar de que la gente local no se encuentra involucrada en la mayor parte del proceso de toma de decisiones. Los administradores de la RNX presionan a los poblados para proteger el ambiente remanente de la Reserva y prevén la contratación de personal exterior a la Reserva como guardas.

## **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Antes de 1990 la política nacional sobre las minorías étnicas era asimilarlas a la sociedad mayoritaria, lo cual constituía un legado de los tiempos de Mao. Desde 1990 ha sido adoptada una postura menos represiva hacia la mayor parte de las minorías, y ha habido un cierto incremento en la fortaleza y vitalidad de las tradiciones minoritarias en áreas de la religión, el arte y la lengua (Sofield and Li, 1998). El manejo de la RNX refleja esta nueva política. Desde 1994 la autoridad de la RNX ha implementado una estrategia centrada en la gente para conseguir una conservación basada en las realidades económicas. Esto es muy diferente si se lo compara con otras áreas protegidas en China, en las cuales la autoridad del parque aún se basa en reglas más rígidas. Como resultado,

las comunidades indígenas apoyan más el manejo de la RNX. Sin embargo, cualquier proyecto futuro de reubicación puede toparse con la resistencia considerable de los pobladores locales.

Pero, por supuesto, con esta actitud liberal hacia las comunidades indígenas puede ponerse en riesgo la protección de las especies en peligro o amenazadas. Por cierto, los conservacionistas de la corriente mayoritaria pueden argumentar que la biodiversidad ya ha sido seriamente comprometida en favor de las oportunidades económicas. Sin embargo, teniendo en cuenta las realidades económicas cambiantes de China, y debido a que las minorías étnicas hace tiempo que se encuentran en desventaja económica, la política actual de manejo de la RNX puede justificarse en términos de oportunidades para el mejoramiento de las condiciones de vida, y el incremento del apoyo a las políticas de conservación estricta en partes de la Reserva.

Además, debido a las nuevas oportunidades económicas tales como las plantaciones de caucho y alcanfor, las comunidades indígenas ahora dependen menos de los recursos de la Reserva. Por cierto, muchos pobladores han informado que, debido a su actividad en las plantaciones, encuentran muy poco tiempo para aventurarse dentro de la Reserva en busca de productos del bosque (Albers and Grinspoon, 1997). Lo mismo se aplica en relación con la caza de subsistencia, a pesar de que la caza ilegal continúa siendo un problema en la RNX.

También hay problemas por la adopción de actividades de conservación por parte de las comunidades indígenas. Por ejemplo, la RNX provee de semillas a las comunidades para que realicen actividades de agro-silvicultura en sus tierras y, de ese modo, puedan cubrir sus necesidades de subsistencia de leña para combustible y madera (Tisdell, 1995 citado en Albers and Grinspoon, 1997). Las comunidades locales han mostrado poco entusiasmo para plantar árboles, a pesar de las advertencias de los ancianos del pueblo acerca de la escasez futura de leña. Estando cerca de la Reserva y sus bosques, los pobladores no tienen la sensación de que los recursos del bosque sean escasos. Ellos más bien prefieren usar sus propias tierras para generar ingresos. Debido a que las nuevas plantaciones de caucho también aumentan el valor de la tierra, existe poco incentivo para convertirla en bosque para la producción de leña.

A pesar del compromiso de la administración de la RNX por mejorar las relaciones con las comunidades indígenas, aún no han sido consideradas cuestiones relacionadas con la distribución del poder y la toma de decisiones. Dado el contexto chino, tal vez es poco probable que esto vaya a suceder pronto.

## **Desafíos y directivas principales para el futuro**

Los recientes acontecimientos ocurridos en la RNX señalan tendencias positivas hacia un manejo de los recursos que esté orientado hacia la comunidad. El “manejo interactivo” de la RNX está en mejores condiciones que los enfoques tradicionales para hacer frente a los conflictos relacionados con el acceso a los recursos de la Reserva. Dado que sólo una pequeña proporción del área terrestre de China se encuentra protegida en su sistema de reservas, el valor de la RNX es particularmente importante. Desafortunadamente, también se halla en peligro. La cuestión ahora es ver de qué modo las reducciones del nivel de protección, que han sido permitidas para estimular el desarrollo económico en la RNX, favorecerán un crecimiento económico y una predisposición suficientes para permitir que las autoridades de la Reserva impidan

cualquier futura conversión de la tierra a usos no conservacionistas. El resultado puede verse afectado por las reformas económicas más amplias de China, las cuales van a crear un contexto distinto que obligará a evaluar los incentivos necesarios para convencer al pueblo de que respete los recursos de la Reserva. En cualquier caso, la protección exitosa de la Reserva dependerá finalmente de una mezcla de incentivos (participación local, manejo comunitario de los recursos, ecoturismo) y desincentivos (cumplimiento estricto de ciertas normas).

---

## **Referencias**

- Albers, H.J. and Grinspoon, E. (1997). A comparison of access restrictions between Xishuangbanna Nature Reserve (China) and Khao Yai National Park (Thailand). *Environmental Conservation* **24**: 351–362.
- Grinspoon, E. (1996). The political ecology of forest conservation in Xishuangbanna, China (parts I and II). *Chinese Environmental History Newsletter* **3**: 6–9 and 16–19.
- IUCN (1993). *Nature reserves of the Himalayas and the mountains of Central Asia*. Oxford University Press.
- Nepal, S.K. and Weber, K.E. (1995). Managing protected areas under conditions of conflict. Selected case studies from China, Myanmar, Nepal, Philippines, and Thailand. Unpublished research report submitted to the International Development Research Centre (IDRC), Canada. 225pp.
- Santiapillai, C., Dong, Y.H. and Li, Y. (1990). Management of elephants in Xishuangbanna Nature Reserve, P.R. China. WWF Report No. 3194.
- Shi, Y. (1980). The utilization and conservation of natural resources in Xishuangbanna. *Natural Resources* **2**: 84–89.
- Sofield, T. and Li, F.M. (1998). Tourism development and cultural policies in China. *Annals of Tourism Research* **25**: 362–392.
- Tisdell, C.A. (1995). Issues in biodiversity conservation including the role of local communities. *Environmental Conservation* **22**: 216–228.

# Caso de estudio 10

## Reserva de Recursos Kytalyk, Federación Rusa



# Caso de estudio 10

---

## Antecedentes<sup>11</sup>

La Reserva de Recursos Kytalyk (RRK) se localiza en la alta región ártica del noreste de Rusia. La KRR está situada en la parte baja de Yana-Indigirka, entre los ríos Khroma e Indigirka, los cuales desembocan hacia el norte, en el Océano Atlántico. El área protegida limita por el noroeste con el mar de Laptev y por el noreste con el mar de Siberia. Las montañas Polousny están situadas hacia el suroeste de la Reserva. Las coordenadas de la Reserva son 70°46'-72°20'N, 143°35'-152°30'E.

Situada dentro del Círculo Ártico, la vegetación está dominada por la tundra. Más específicamente, la Reserva se encuentra dentro de la “subzona de la tundra típica” (Chernov, 1988). Esta subzona constituye el más característico de todos los paisajes de la tundra, relativamente uniformes y sin árboles, y consiste de un relieve suavemente ondulado y con una cubierta de vegetación estable sobre las cuencas. Esta monotonía se altera por la presencia de valles ribereños, costas abruptas, cuencas de lagos y depresiones cenagosas, y por la presencia localizada de la llamada “tundra poligonal” o “manchada”, rasgo propio del ciclo continuo de congelamiento y deshielo. El paisaje está entremezclado con lagos y otros humedales, mientras que el sector noroeste de la Reserva abarca el delta del río Indigirka.

No existen árboles ni arbustos en las cuencas, y la altura de la vegetación está determinada por el espesor de la cubierta anual de nieve. Las briofitas son comunes e incluyen diez especies predominantes. Los juncales son abundantes y forman el grueso de la capa de la vegetación herbácea. La tundra típica también puede comprender sauces achaparrados, arbustos y arbustos enanos (por ej. especies enanas de *Salix*, *Dryas*, *Cassiope* y *Vaccinium*). También son comunes los pastos-algodón *Eriophorum* spp. y las hierbas de dicotiledóneas tales como *Saxifraga*, *Pyrola* y *Compositae*.

El bajo de Yana-Indigirka, dentro del cual se localiza la Reserva, está habitado por una población de aproximadamente 130.000 renos *Rangifer tarandus* silvestres, los cuales están localizados principalmente en la ribera occidental del río Indigirka. Además, la Reserva representa el área de muda masiva del mayor número de gansos en la región de la Yakutia. Las poblaciones del ánser campestre *Anser fabalis* y del ánser careto *Anser albifrons*, alcanzan los 30.000 individuos. Otras especies importantes en el área incluyen el eider de anteojos *Somateria fischeri* (VU), el eider real *Somateria spectabilis* y la gaviota rosada *Rhodosthetica rosea*.

La región, y en particular el bajo de Yana-Indigirka, es la zona de reproducción de la población siberiana oriental de la grulla siberiana *Grus leucogeranus* (EP, “Kytalyk” es el nombre yakut de la grulla siberiana). Las zonas de reproducción de la especie están localizadas por lo general en la tundra de la zona baja (tundra de musgo-líquén y

---

<sup>11</sup> Caso de estudio preparado por G. Smith, PNUMA-WCMC.



humedales dominados por el junco), con menos frecuencia en las zonas transicionales entre el bosque y la tundra, y algunas veces en la taiga más norteña (zona de bosque), entre el océano Artico y las tierras altas que se encuentran hacia el sur. Considerada ave sagrada por los yakuts, la grulla siberiana es la tercera grulla en orden de singularidad a nivel mundial. Estas aves están amenazadas por la pérdida de hábitat debido al drenaje y la recuperación de tierra, el desarrollo de la agricultura y las actividades de explotación de petróleo. Se cree que la población oriental de la grulla llega a los 2.900–3.000 individuos, número que representa el 99% de toda la población mundial. Se cree que en la Reserva anidan más de 800 grullas.

El establecimiento de la Reserva ha sido el resultado de una colaboración entre el gobierno de la República Sakha y el WWF. Al principio de los noventa dos *zakazniks* (reserva de recursos) relativamente pequeñas fueron establecidas con el propósito de contribuir a la conservación de las poblaciones de grulla. Finalmente, la Reserva, de 24.911km.<sup>2</sup>, fue creada por medio del Decreto de Gobierno N° 337 (del 12 de agosto de 1996). En enero de 1999 su superficie fue incrementada en 8.852km.<sup>2</sup> y, en la actualidad, la RRK es una de las reservas más grandes del ártico ruso. La creación de la Reserva en su forma actual es, en gran medida, el resultado de las investigaciones biológicas financiadas por el WWF y llevadas a cabo por el Dr. Nikolai Germogenov, un evenk étnico familiarizado con el estilo de vida de las comunidades indígenas del área.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

La RRK está ubicada en el distrito de Allaikhovskiy Ulus en el noroeste de la República Sakha (la Yakutia), Rusia. Este distrito se extiende por más de 107.400km.<sup>2</sup>, de los 3.103.200km.<sup>2</sup> que conforman la Yakutia rusa, lo que equivale al 18,2% de la superficie de la Federación Rusa. La Reserva es habitada por tres comunidades pertenecientes al pueblo even, el que tradicionalmente se ha dedicado al pastoreo transhumante y la cría del reno, a la caza y pesca. Estas comunidades han participado activamente en el establecimiento de la Reserva.

En Rusia se han identificado 49 pueblos indígenas y grupos étnicos (Murashko, 1998), de los cuales el pueblo even es uno de ellos. En el siglo XVII los rusos se referían a este grupo como los *lamuts*: la palabra “*lamu*” significa mar o lago en even. Originariamente considerado como un subgrupo de los evenks, los evens (el pueblo de los renos) son descendientes de una mezcla de las culturas *tungas* y *yakagir*. El nombre *tungas* nómadas (*tongus* en lenguaje yakut) es un término general que abarca un gran número de tribus nativas que habitaron el centro y este de Siberia, desde la costa del Pacífico hasta el interior de Asia. Hacia el siglo XVIII, un grupo escindido de estos pueblos, los “Lamut Yakargis”, comenzó a migrar hacia el mar de Okhotsk. Finalmente, este grupo se transformó en los evens, mientras que quienes se quedaron fueron identificados como los evenks.

Los evens habitan un territorio inmenso en el noreste de Siberia, el cual se extiende hasta el mar de Okhotsk por el este del río Lena, y hasta el océano Artico en el norte. Las poblaciones viven en varias áreas específicas de este sector de Rusia, incluido un gran territorio del distrito Khabarovsk, la región de Magadan, la parte norte de la Yakutia, el Chukchi y la península de Kamchatka. Se cree que la formación del grupo y su amplia distribución están asociadas con su constante migración por siglos. Moviéndose hacia el norte y el este, los evens han asimilado y han sido influenciados por una variedad de



culturas, entre las cuales se incluyen los koryaks (Kamchatka), los chukchis (la península de Chukchi), los yukaghirs (la cuenca del río Kolyma) y los yakuts. El grupo tiene asignado un distrito nacional en la Yakutia, el Even-Bytantai.

El pueblo tiene varias autodenominaciones, de las cuales, even es la más conocida; en 1930 ésta se volvió la designación oficial. Sin embargo, algunos grupos se llaman a ellos mismos *oven* u *orochel* “el pueblo de los renos”.

Se cree que los evens pertenecen al grupo de pueblos del Baikal (Paleosiberiano) similar a aquel de los evenks. Sin embargo, los evens son de talla menor y tienen una piel de tono más claro que los evenks. A través de los siglos, las poblaciones de ambos grupos han declinado debido a las presiones ejercidas por los rusos étnicos. A pesar de que han procurado mantener la cultura tungus (existencia nómada), no siempre lo lograron.

A lo largo de los pasados 300 años, la política estatal relacionada con los pueblos indígenas de Rusia ha experimentado grandes cambios. Ha pasado de ser una política de no interferencia y respeto por los modos de vida tradicionales de los grupos nativos, a intentos por lograr una total integración y modernización de sus vidas. En particular, después de la Revolución Rusa de 1917 tuvieron lugar cambios dramáticos en las vidas nómadas de los pueblos indígenas de la Unión Soviética, entre ellos los evens. Durante los primeros años del dominio soviético, los evens fueron forzados a formar concejos tribales y comités ejecutivos para gobernar sus asuntos internos. La ideología soviética fue introducida y explicada mediante los centros de propaganda conocidos como “carpas rojas”. En 1929 comenzó la colectivización forzosa en el noreste de Siberia. La colectivización de los evens en la costa del mar de Okhotsk se completó en 1936 y trajo consigo cambios sin precedentes en la distribución del pueblo. En los centros de población fueron construidas nuevas viviendas y escuelas al estilo ruso, y se introdujeron nuevos métodos agrícolas (cría de ganado doméstico y cultivo de la tierra). Sin embargo, muchas comunidades de evens y evenks resistieron, destruyendo sus rebaños y escapando de sus territorios.

En 1931–1932 la presión sobre los evens aumentó, luego del descubrimiento de oro en la región. Los rusos étnicos utilizaron a muchos de los habitantes indígenas como mano de obra barata y requisaron sus renos para el transporte. El valle entero del río Kolyma fue transformado en una zona de minería de oro y maderera, y en campos de concentración. Más cambios fueron introducidos por la reubicación de la industria soviética al este de los montes Urales, antes y después de la Segunda Guerra Mundial. Las minas y zonas industriales administradas por el Estado abarcaron muchas áreas de caza y pastoreo tradicional, y causaron la destrucción ambiental generalizada. Una nueva afluencia de rusos étnicos impuso presiones sobre las comunidades locales, que eran susceptibles a las enfermedades introducidas. Muchas comunidades de evens se dispersaron aún más hacia el norte para evitar el contacto con los rusos. Como resultado, y de acuerdo con la “Asociación del Pueblo Nativo de Chukotka y Kolyma”, la cultura even ha resultado seriamente dañada.

El idioma even pertenece al grupo norte de los idiomas manchú-tungus, que también incluye a las lenguas evenk y negidal. Tiene mucho en común con el idioma evenk, el cual, a su vez, tiene similitud con los idiomas mongol y turkic. Con frecuencia considerado como un dialecto del idioma evenk, el even difiere de éste en términos de la fonética y el vocabulario. El even mismo está dividido en dos dialectos principales

(oriental y occidental), así como también en otros dialectos menores tales como el “arman”. La versión escrita del even proviene del dialecto oriental oli.

A pesar de la publicación de varios trabajos bastante completos del idioma even (el primer libro fue publicado en 1932), su uso permanece relativamente limitado. Es particularmente difícil de implementar en las escuelas, debido a las nacionalidades mixtas de los alumnos. De acuerdo con el censo de 1959, el 81,4% de los evens hablaba el idioma nativo, pero en 1979 dicho porcentaje se había reducido al 5,6%. En 1979 el 71,8% de la población even hablaba el ruso fluidamente y el 19,9% lo consideraba como su lengua materna. De los aproximadamente 10.500 evens que viven en la Yakutia (estimación de 1996), alrededor del 70% habla el lenguaje yakut y sólo el 35% habla su propia lengua. En tal situación, son limitadas las oportunidades para mantener o desarrollar una cultura propia.

Los recientes cambios ocurridos en Rusia han afectado a los evens. Por ello, el Parlamento Ruso o Duma adoptó, en 1992, una ley sobre “El estatus legal de los pueblos indígenas minoritarios de Rusia”. Sin embargo, esta ley aún no ha sido aceptada por la Federación o por el Presidente. Ciertos artículos del “Código de la Tierra”, la “Ley de la Federación Rusa sobre la Protección Ambiental”, la “Ley sobre los Territorios Protegidos” y los “Principios de Legislación Forestal” incluyen derechos especiales para que los pueblos indígenas exploten los recursos naturales. En 1991 las repúblicas de Buriatia, Sakha (Yakutia) y Karelia, al igual que las áreas autónomas de Koryakskiy y Khanty-Mansiyskiy, adoptaron su propia legislación que regulan los derechos de los pueblos indígenas y la utilización de los recursos naturales.

A lo largo de la década pasada, los pueblos indígenas de Rusia también se han comenzado a organizar en una fuerza política. Después del Congreso de las Minorías Etnicas del Norte, en 1990 (en el cual participaron 16 evens, de un total de 341 delegados), se establecieron varias organizaciones públicas de pueblos del norte. Estas incluyen a la Asociación de los Pueblos del Norte (APN), creada en 1990, la Segunda Asamblea de las Minorías del Norte, Siberia y el Lejano Oriente (1991) y la Liga Internacional de las Minorías y los Grupos Etnicos (1991).

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración de la RRK**

Luego de la disolución de la Unión Soviética, en 1991, y de las reformas que resultaron de ella, han ocurrido grandes cambios en la política y legislación ambientales, y áreas protegidas de Rusia. La legislación que actualmente gobierna la organización, protección y uso de las áreas protegidas es la “Ley sobre Areas Especialmente Protegidas” de 1995 (SCEP, 1997). En esta ley las áreas protegidas son definidas como objetos para la riqueza nacional, y son designadas en una de las categorías principales siguientes:

- Zapovedniks (reservas estrictas)
- Parques Nacionales
- Zakazniks (reservas)
- Monumentos Naturales

Bajo esta ley, las reservas estrictas (*zapovedniks*) son definidas como “instituciones de protección de la naturaleza, investigación y educación ecológica designadas para la preservación e investigación de los fenómenos y procesos naturales, el pool genético de las plantas y los animales, ciertas especies y comunidades de plantas y animales, y los sistemas ecológicos típicos y únicos”. Los parques nacionales son definidos como “instituciones de conservación de la naturaleza, eco-educativas y de investigación, cuyas áreas terrestres y acuáticas incluyen conjuntos naturales y aspectos de valor ecológico e histórico particular, y que son designadas con el propósito de su uso para la conservación de la naturaleza, la investigación y educación, y también para el turismo regulado”. El objetivo principal de las *zakazniks* es la preservación y protección, a largo plazo, de los hábitat ocupados por las especies de caza de valor particular, de modo de enriquecer la fauna de las tierras adyacentes. Estas áreas pueden tener una importancia federal o regional. Los monumentos naturales son establecidos para la protección de características naturales específicas.

Hasta hace poco tiempo, el manejo de la mayoría de las áreas protegidas más estrictas de Rusia (*zapovedniks*) estaba bajo la responsabilidad del Comité del Ambiente de la Federación del Estado Ruso (RFSCEP) o *Goscomecologyia*<sup>12</sup>. Sin embargo, otros órganos tenían también jurisdicción sobre algunas áreas, por ejemplo el Comité Forestal del Estado (Servicio de Bosques) o *Rosleshoz*, la Academia Rusa de Ciencias (RAS) y el Ministerio de Educación. Los parques nacionales generalmente están bajo la jurisdicción del Servicio Forestal, mientras que la mayoría de las *zakazniks* federales son manejadas por el Departamento de Protección y Uso Racional de los Recursos de Caza, bajo el Ministerio de Agricultura (SCEP, 1997).

Sakha (Yakutia) es una república presidencialista que tiene su propia constitución. Su estatus de República Autónoma le fue concedido por primera vez en 1922 y, en la actualidad, posee un sistema legislativo bicameral. Existen 16 ministerios y ocho comités nacionales, incluido el Ministerio de Protección de la Naturaleza (Argounova, 1994). El papel y las responsabilidades exactas de este ministerio, en cuanto al establecimiento de áreas protegidas, son poco claros.

Con frecuencia, las comunidades indígenas son extremadamente cautas en lo que se refiere al establecimiento de nuevas áreas protegidas, sobre todo por el temor a que se lleven a cabo inspecciones adicionales que puedan interferir y alterar sus estilos de vida tradicionales. La RRK es considerada única, por el hecho de que los tres grupos de criadores de renos evens que habitaban el área participaron en su creación. Han sido establecidas seis zonas de manejo específicas, las cuales brindan varios grados de protección de la naturaleza en coexistencia con actividades tradicionales especificadas por los evens. Estas zonas son las siguientes:

Zona 1: zona estacional: disponible para que las poblaciones indígenas cacen en el invierno. Los refugios cuentan con trampas y redes de pesca. En el

---

<sup>12</sup> El Comité Estatal para la Protección Ambiental desapareció por efecto del Decreto No 867 del Presidente ruso Vladimir Putin, “Acerca de la Estructura de los Organos Federales de Poder”, fechado el 17 de mayo del 2000. Simultáneamente, también fue abolido el Servicio Federal Forestal, responsable de la protección de los bosques rusos. La autoridad de los comités abolidos fue transferida al Ministerio de Recursos Naturales de la Federación Rusa (MRN), el cual otorga las licencias para la explotación de petróleo, gas natural y otros yacimientos rusos. En la actualidad es poco claro quién tiene responsabilidad de las áreas protegidas.

- verano, el área se cierra al acceso humano. Funciona como una zona de protección absoluta para la nidificación de la grulla de Siberia.
- Zona 2: establecida como una zona de uso tradicional en los territorios con menores concentraciones de nidos de grulla siberiana. Aquí se permite la caza y cría del reno, el corte de pastos y el ecoturismo. Sin embargo, están prohibidas la caza de aves acuáticas y el ingreso de gente que no realice actividades de uso tradicional de la naturaleza.
- Zona 3: territorio sagrado que protege el mundialmente famoso cementerio del mamut “Berelyakh”. A causa del daño ocasionado al sitio por los primeros turistas y comerciantes, las comunidades indígenas requirieron específicamente su protección.
- Zona 4: zona para la caza autorizada del reno silvestre. Esta zona se localiza dentro de las áreas tradicionales de caza de una de las tres comunidades evens.
- Zona 5: una zona pequeña para la pesca con permiso.
- Zona 6: abarca sitios costeros del sector oriental del mar de Siberia, entre los cuales también se incluye el delta del río Indigirka. Esta zona está reservada para la protección, pero en el futuro, y luego de que se realice un estudio en profundidad, podría dividirse en nuevas zonas con diferentes regímenes de protección.

Las actividades de desarrollo, tales como la exploración y explotación de minerales y la construcción de infraestructura, se encuentran prohibidas en la Reserva.

El establecimiento de la RRK involucró a líderes de las comunidades tribales locales y de la administración del distrito. Un factor particularmente importante fue el apoyo del Sr. Semyon Rozhin (Director de la Administración de Allaikhovsky Ullus). El Dr. Nikolai Germogenov (véase arriba) ha sido un participante activo en el proceso de creación de esta Reserva, que fue el resultado de una investigación biológica personal en el área. Más específicamente, él fue el líder del proyecto a nombre del WWF. La promoción del trabajo de conservación de la naturaleza ha sido un aspecto importante de este proyecto.

Las actividades de la Reserva están definidas por un Consejo Coordinador Fideicomisario constituido en 1997, que está conformado por representantes de la administración de la Reserva, las comunidades indígenas, el ministro Yakut de Protección de la Naturaleza, y organizaciones científicas y de conservación de la naturaleza. Los representantes de cada uno de las tres comunidades tribales evens están incluidos en el servicio de protección de la Reserva (servicio de guardas). Además de ofrecer oportunidades de empleo, esto crea un lazo de comunicación muy valioso entre las autoridades de la Reserva y los grupos indígenas locales.

Como resultado del establecimiento, dentro de la Reserva, de zonas específicas de manejo, las comunidades evens que habitan en el área parecen estar obteniendo muchos beneficios de ésta. Estos beneficios incluyen la preservación de los ecosistemas valiosos y su vida silvestre asociada, así como también la garantía del desarrollo y la preservación de las prácticas culturales tradicionales, y de otras formas ecológicamente sanas de uso de los recursos naturales.

## Conocimiento y prácticas tradicionales

En los primeros tiempos los evens cazaban alces, renos silvestres, ciervos, cabras de montaña y osos. Para cazar, usaban con frecuencia perros (conocidos como perros Lamut en Kamchatka), siendo su técnica predilecta la caza conducida. Esencialmente un pueblo nómada, la economía de los evens estaba tradicionalmente basada en la caza y cría de renos silvestres. Más tarde comenzaron a domesticar el reno. Como resultado, ellos – y los evenks – difieren de otros pueblos cazadores de Siberia y del Lejano Oriente en que son tanto cazadores como criadores de renos.

Por cierto, la caza y cría del reno han sido, por mucho tiempo, un aspecto central de la existencia del grupo. La migración anual del reno constituía el evento principal dentro de la vida even ya que, durante el verano, la especie (la misma que el caribú de América del Norte) migraba hacia el norte en busca de las zonas altas más frescas para evitar a los insectos, y en invierno migraba hacia las zonas boscosas y con suficiente alimento. Los evens siguieron a los renos y toda su cultura fue construida alrededor de un estilo de vida nómada, viviendo en campamentos temporarios (*urikit*) o permanentes (*meneen*), al igual que en tiendas ligeras, móviles y cónicas (*chums*) durante la caza.

El reno jugó un papel integral en las vidas de los evens, brindando el cuero para la vestimenta y los materiales para cubrir la casa; pelo, huesos y cuernos para la elaboración de herramientas, adornos y objetos de arte; nervios y tendones para sogas, cuerdas e hilo; como medio de transporte y como figura central en los rituales y ceremonias. El uso del reno como animal de carga y de montura por los evens, es exclusivo entre los grupos indígenas de la región. El reno sólo fue utilizado con este propósito durante las migraciones hacia un nuevo lugar. Los animales pastoreaban libremente, pero eran ordeñados por los evens.

Aunque la mayoría de las comunidades evens fueron nómadas, también hubo algunos grupos más sedentarios que mantenían los pastos para sus renos en las cuencas de los ríos Kolyma, Omolon e Indigirka. En estas localidades la pesca era una actividad estival adicional, pero durante la cual los pescadores también cazaban mamíferos marinos. Tales comunidades usaban perros como animales de tiro.

Tradicionalmente, y al igual que los evenks, los evens tenían una serie de creencias espirituales relacionadas con el totemismo que supone la vida de los fenómenos naturales y una concepción acerca del espíritu. Los ritos mágicos estaban asociados con esta creencia, la cual se relacionaba con la caza o el cuidado de los rebaños de renos. A través del tiempo, tales ritos comenzaron a ser administrados por shamanes. El shamanismo ha sido considerado como la fe de los evens. Por cierto, la palabra “shaman” tiene origen evenk, y es usada para describir a un especialista religioso de la región de Siberia. Los ritos mágicos del totemismo se desarrollaron todavía más a través del shamanismo, el cual invocaba a los espíritus guardianes para que cuidaran de los espíritus de los muertos, a los que se les dedicaba los renos, y para purificar a los cazadores. Los elementos del culto del oso también pudieron haber influenciado su fe, incluido el uso del esqueleto del oso para vestirse, el consumo de su carne y el enterramiento de su cabeza y huesos.

El shamanismo no es una religión simple y unificada, sino más bien una forma transcultural de sensibilidad y práctica religiosas. Muchas interpretaciones actuales enfatizan el aspecto curatorio del shamanismo, pero éste es sólo una faceta de la labor de un shaman. Entre otras cosas, el shamanismo es una religión del cazador preocupada por

la necesidad de matar para sobrevivir. La visión shamánica está basada en la idea de pagar por el alma de los animales que uno necesita para comer.

Después del primer encuentro entre evens y rusos en los años 1600, la Iglesia Ortodoxa Rusa luchó por convertirlos a la fe cristiana. De acuerdo con los datos del censo de 1987, una proporción significativa del total de los evens fue registrada como cristianos ortodoxos. Sin embargo, no es claro cuán precisa es esta cifra, ya que algunos registros señalan que el cristianismo sólo ha sido aceptado nominalmente y que las conversiones siguen siendo relativamente superficiales.

Como ha sido arriba señalado, la RRK tiene un sitio específico de “tierra sagrada” que es el cementerio del mamut “Berelyakh”, el mismo que en el pasado era saqueado por los comerciantes y los turistas.

### **Evaluación crítica de las lecciones aprendidas**

Pareciera que el establecimiento de la RRK constituye un buen ejemplo de una colaboración exitosa entre las autoridades gubernamentales del área protegida, una ONG internacional (WWF) y un grupo de pueblos indígenas. Si bien es cierto que hasta ahora el proyecto ha sido exitoso, el establecimiento de la Reserva aún se halla en sus etapas iniciales. Se necesitará de un compromiso o colaboración continua para que prosiga un manejo efectivo que satisfaga las necesidades culturales y económicas de los evens, y al mismo tiempo cubra los requisitos más amplios del área en cuanto a la conservación de la naturaleza.

### **Desafíos y directivas principales para el futuro**

Rusia y las ex-repúblicas satélites continúan experimentando un proceso profundo de cambio político, económico y social. En muchas regiones del país, el desarrollo y la explotación de recursos naturales tales como el petróleo y el gas, prosigue con rapidez y sin mayores frenos ambientales o de otro tipo. A la luz de tales presiones es vital la creación de áreas protegidas para preservar los hábitat y los ecosistemas de valor, las poblaciones de especies silvestres en peligro y las culturas nativas tradicionales. La colaboración entre los departamentos del gobierno responsables de la designación de áreas protegidas y otros grupos pertinentes, en particular las comunidades indígenas, debe seguir siendo estimulada y desarrollada: la RRK brinda un modelo de cómo dicha relación puede ser desarrollada.

---

### **Referencias**

- Argounova, T. (1994). *Republic of Sakha (Yakutia)*. Scott Polar Research Institute, University of Cambridge. Website:<http://www.spiri.cam.ac.uk/rfn/sakha.htm>
- Chernov, Y.I. (1988). *The Living Tundra*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 213pp.
- Murashko, O. (1998). *Indigenous Peoples and Conservation of their Environment in Russia*. IWGIA, Moscow. 12pp.



State Committee of Russian Federation for Environment Protection. (1997). *First National Report of the Russian Federation: Biodiversity Conservation in the Russian Federation*. State Committee of Russian Federation for Environment Protection, Moscow. 170pp.



# Caso de estudio 11

## Parque Nacional Kakadu, Australia



# Caso de estudio 11

---

## Antecedentes<sup>13</sup>

El Parque Nacional Kakadu (PNK) está localizado a aproximadamente 200km. al este de Darwin, en el trópico húmedo-seco del Territorio Septentrional de Australia. El Parque cubre un área de 19.804km.<sup>2</sup>; su localización se extiende desde la costa norte del golfo de Van Diemen, en dirección sureste a través de las planicies y hasta los cerros de tierra baja y las cuencas que se encuentran a casi 150km. hacia el sur, y desde la escarpa de arenisca disectada de la meseta de Arnhem Land en el este, a lo largo de 120km. hasta llegar al límite occidental de los ríos y las sabanas arboladas. Sus coordenadas son 12°04'S-14°00'S, 131°52'E-133°00'E.

Dentro del PNK se hallan cuatro ríos costeros principales y sus planicies estuariales asociadas: el East Alligator, el South Alligator, el West Alligator y el Wildman, al igual que varios arroyos dispersos (Commonwealth of Australia, 1986, 1991). Otras formaciones de paisaje y tipos de hábitat de importancia incluyen: el borde occidental de la meseta de arenisca y el complejo de escarpas de Arnhem Land, cuya altura alcanza entre los 30 y 330m., con sus cataratas espectaculares (tales como las de Jim Jim), peñascos y cavernas, una serie de planicies ondulantes (formación conocida como superficie de Koolpinyah) que se extiende entre Darwin y el complejo de Arnhem Land, y los cerros y las cuencas del sur, que forman una topografía rugosa y suavemente inclinada.

La región de los ríos Alligator incluida dentro del Parque es una de las áreas florísticas más diversas del norte monsonico de Australia. Aquí se han registrado más de 1.600 especies de plantas, lo que refleja la variedad de tipos de paisaje y hábitat asociados con la flora de la región. La vegetación se clasifica en 13 grandes categorías, siete de las cuales constituyen la vegetación predominante del Parque, y están dominadas por una especie diferente de eucalipto, con un sotobosque típico, alto (1–2m.) y cubierto de pasto (DASETT, 1991).

La fauna del Parque tiene un valor científico y de conservación significativo, tanto a nivel nacional como internacional. Las 64 especies de mamíferos nativos conocidos del Parque representan más de la cuarta parte del total de especies de mamíferos terrestres de Australia, e incluyen 26 de las 65 especies de murciélagos australianos. Los mamíferos incluyen el dugongo *Dugon dugon* (VU), el murciélago vampiro fantasma *Macroderma gigas* (VU), el murciélago de nariz-de-hoja naranja *Rhinonicteris aurantia* (VU), la rata arborícola de dorso dorado *Mesembriomys macrurus* (VU) y el “quoll” del norte *Dasyurus hallucatus*. Existen 128 especies de reptiles, siendo los más destacados la tortuga carey *Caretta caretta* (EP), la tortuga verde *Chelonia mydas* (EP) y la tortuga lora *Eretmochelys imbricata* (EC). Las 274 especies que componen la fauna ornitológica representan el 33% de todas las aves de Australia (Commonwealth of Australia, 1986; DASETT, 1991).

---

<sup>13</sup> Caso de estudio preparado por S.Grady, PNUMA-WCMC.

El PNK ha sido asignado a la Categoría de Manejo II de la UICN. El Parque fue creado en tres etapas. La Reserva Aborigen Woolwonga y el Santuario de Vida Silvestre y Areas Protegidas de Alligator Rivers fueron incorporados en la Etapa I, proclamada el 5 de abril de 1979. La Etapa II fue proclamada el 28 de febrero de 1984 y publicada oficialmente el 20 de diciembre de 1985; esta etapa excluyó el enclave que contiene las áreas de licitación de los yacimientos minerales de uranio de Ranger y Jabiluka. La Etapa III fue declarada en tres fases sucesivas, el 12 de junio de 1987, el 22 de noviembre de 1989 y el 24 de junio de 1991, incrementando todavía más la superficie del Parque al añadir anteriores zonas de conservación.

El PNK fue inscrito en tres etapas sucesivas, como sitio Mixto, en la Lista del Patrimonio Mundial: la Etapa I, en 1981, la Etapa II, en 1987 (de nuevo excluyendo el enclave que contiene las áreas de licitación mineral de uranio) y la Etapa III, en 1992. Adicionalmente, las Etapas I y II fueron designadas sitios Ramsar en junio de 1980 y setiembre de 1989, respectivamente (Commonwealth of Australia, 1986; DASETT, 1991).

Aproximadamente un 50% de la tierra dentro del PNK es de propiedad plena e inalienable de grupos aborígenes.

## **Pueblos indígenas/tradicionales**

Se cree que los primeros aborígenes australianos llegaron al país durante la última era glacial y que la “cabeza de playa” de esta colonización estuvo localizada al norte del país, tal vez en la región de Kimberly hacia el oeste, o en Arnhem Land, dentro del PNK, en el este. Usando las técnicas de fechado más modernas, recientemente se descubrió prueba de ocupación humana de la región de Kakadu que data de 50.000 años (Commonwealth of Australia, 1999a).

Los aborígenes conocidos como Bininj/Mungguy vivieron históricamente como cazadores-recolectores, ocupando refugios hechos de corteza o de piedra. Estos pueblos tenían un modo de vida transhumante y en vez de cultivar o criar ganado, se desplazaban en busca de fuentes de comida. Cada grupo (o clan) tenía su propio territorio en el que cazaban o extraían recursos, y se desplazaban entre áreas de habitación regulares, semipermanentes, en donde los recursos eran más abundantes (Davies *et al.*, 1999). Se ha afirmado que los chinos, malayos o portugueses pudieron haber sido los primeros en hacer contacto con los aborígenes, pero con toda seguridad el contacto entre ellos y los macasanes (navegantes de Sulawesi) ocurrió a partir del siglo XVII.

La primera prueba histórica del contacto europeo con los aborígenes en Kakadu es del holandés Carstenzoon, en 1644. Si se consideran estos contactos tempranos, la cultura y las tradición aborígen han permanecido bastante poco afectadas. Finalmente, esta situación comenzó a cambiar a partir del período de colonización europea en 1778, cuando el gobernador británico Philip y su flota, arribaron por primera vez a Australia. El gobernador Philip aplicó la doctrina de *terra nullius* en el país. Se estima que en ese momento existían 300.000 aborígenes en Australia, pero no fue hasta los últimos años del 1830, cuando la ocupación británica del norte se volvió más permanente, que dicha ocupación produjo un efecto marcado en los bininjs/munguys que vivían en el área que hoy se conoce como Kakadu. A medida que inmigraron, los colonos comenzaron a tomar posesión de la tierra y a negar los derechos y la libertad a los aborígenes. Habiendo demostrado claramente que no iban a dar por perdidas sus tierras y modos de vida, en las

décadas siguientes los aborígenes fueron tratados como parias: muchos fueron baleados o envenenados. En el mismo período, la minería, la caza del búfalo (una especie introducida en el área) y las actividades pastoriles produjeron un impacto significativo sobre los aborígenes y su paisaje (Commonwealth of Australia, 1986; Lam, 1997).

A principios de 1900 comenzaron los intentos de segregar a los aborígenes. Bajo la Ordenanza de los Aborígenes de 1918 sólo se les permitió vivir en reservas a los aborígenes de pura sangre. De 1910 a 1970 el gobierno australiano forzó la asimilación de los aborígenes a la cultura europea. Un número desconocido de niños, sobre todo de ascendencia mixta, fueron separados de sus familias suponiendo que la educación de estilo europea sería lo mejor para ellos y aduciendo varias leyes de bienestar social, tanto estatales como territoriales. En los años sesenta esta política terminó en fracaso: en 1972, fue finalmente interrumpida y reemplazada por la política de autodeterminación (Lam, 1997).

El 27 de mayo de 1967, en un referendo constitucional, el 91% de la población indígena y no indígena votó para darle poder al gobierno australiano para que legislara en favor de los indígenas australianos y, por vez primera desde la colonización europea, los aborígenes fueron tratados justamente y se les permitió tomar decisiones (Commonwealth of Australia, 1999b). Finalmente, por medio de la Ley de Tierra Aborígen de 1976 (del Territorio Septentrional), se devolvieron todas las reservas y tierras misionales a los aborígenes. Dicha ley también brindó, y aún brinda, una oportunidad para que los aborígenes reclamen su tierra nativa.

Se ha estimado que cuando los primeros colonos europeos llegaron a Kakadu, la población era de 2.000 personas, pero en los años veinte este número sufrió una gran reducción a causa del desplazamiento social y la enfermedad (Hill and Press, 1994). Cuando el PNK fue creado, en 1979, sólo 139 aborígenes vivían dentro de sus límites. Dicho número aumentó a casi 250 en 1986. En 1996 la población había crecido a 533 personas (Commonwealth of Australia, 1986; 1999a). El municipio de Jabiru, que inicialmente había sido construido para suplir las necesidades de los trabajadores relacionados con las actividades uraníferas en la región, tiene hoy una población de 1.480 personas (mayormente no aborígenes), de las 1.200 que se habían estimado en 1991 (Commonwealth of Australia, 1991).

A comienzos del siglo XX el principal idioma usado por los aborígenes en la parte norte del área era el “gagudju”, del cual proviene el nombre de Kakadu. Se cree que los aborígenes de habla gagudju fueron los primeros habitantes de la región (Lam, 1997). En la actualidad, tres son los idiomas aborígenes principales dentro del PNK, a saber, el jawoyn, el gundjehmi/mayali y el kunwinjku. La palabra para definir pueblo aborígen en los idiomas kunwinjku y gundjehmi es bininj; munguuy, en jawoyn. En el Parque hay otros idiomas aborígenes menos importantes, tales como el limilngan – la palabra que describe al pueblo aborígen es murlugan (Commonwealth of Australia, 1997). Existen alrededor de 19 clanes de propietarios tradicionales muy dispersos en el Parque, el mayor número de los cuales se encuentra localizado en la parte noreste. También hay alrededor de otros 13 clanes tradicionales localizados en el límite oriental del Parque (Commonwealth of Australia, 1999a).

En 1972 el Commonwealth de Australia estableció por primera vez un departamento cuya única responsabilidad era encargarse de los temas aborígenes, pero en la actualidad la situación institucional de los aborígenes en el país sigue siendo compleja, incluso con respecto a las áreas protegidas. La razón principal de tal situación es la amplia diferencia

(o, en algunos casos, la ausencia absoluta) en cuanto a las estructuras disponibles en cada uno de los ocho estados y territorios, para que los pueblos indígenas participen en el manejo de las áreas protegidas. A pesar de esto, a partir de los años setenta varias organizaciones indígenas, al igual que los gobiernos del Commonwealth, de los estados y de los territorios, han ayudado a determinar los derechos de los aborígenes, el ejercicio de sus derechos sobre la tierra y el manejo de la vida silvestre (Commonwealth of Australia, 1999b; Davies *et al.*, 1999). Las razones principales por las cuales los aborígenes reclamaban la tierra eran ganar el reconocimiento legal de la tenencia tradicional de la tierra, ser capaces de llevar adelante un estilo de vida tradicional, restaurar los lazos espirituales y culturales con su tierra, y promover su autodeterminación. Hacia 1999 el 14% del territorio de Australia fue oficialmente reconocido como tierra de pertenencia de los pueblos indígenas (tanto de aborígenes como de los pueblos isleños del estrecho de Torres). Una gran parte de esta tierra está concentrada en las tierras áridas, remotas y del norte tropicales.

La decisión de “Mabo”, pronunciada en 1992 por la Corte Suprema de Australia, creó los derechos civiles de los pueblos indígenas australianos sobre la tierra, que tomaron el nombre de “título nativo” (Davies, *et al.*, 1999). Esta decisión finalmente anuló la doctrina de la *terra nullius*, anteriormente usada para justificar la pérdida de las tierras y los mares tradicionales de los pueblos indígenas. La decisión de “Mabo” estableció que los derechos al “título nativo” existen donde los pueblos indígenas han mantenido su conexión tradicional con la tierra (por ejp. tradiciones, leyes y costumbres) y donde su “título nativo” no ha sido cancelado a través de acciones anteriores del gobierno (Davies *et al.*, 1999).

En 1993 se estableció la Ley de Título Nativo y, en 1998, la nueva ley reconoció, adicionalmente, que el título nativo puede coexistir con otros derechos sobre la misma tierra, tales como las concesiones de pastoreo. El gobierno de Australia ha asumido el compromiso de ayudar a los pueblos indígenas a lograr el título nativo, si estos pueden demostrar un vínculo tradicional con la respectiva área. Con tal propósito se estima que los gastos por concepto de tierra y titulación (excluidos los pagos de título nativo a los estados y territorios), alcanzaron los 216 millones de dólares australianos en 1999–2000 (Commonwealth of Australia, 1999b).

## **Participación de los pueblos indígenas en el manejo y la administración del PNK**

Cada uno de los ocho estados y territorios que conforman el Commonwealth de Australia tiene jurisdicción en el manejo de su tierra y mar territorial, pero es el Commonwealth el que ejerce los poderes constitucionales y la responsabilidad por los asuntos indígenas. A nivel del gobierno del Commonwealth, el manejo de las áreas protegidas lo lleva a cabo la entidad “Environment Australia”. En relación con los derechos y la conservación de los pueblos indígenas, el gobierno del Commonwealth ha ratificado su autoridad sobre los estados y los territorios, mediante la ratificación de la mayoría de las convenciones internacionales relacionadas con los derechos humanos de los indígenas, y el desarrollo de legislación apropiada (por ejp. la Ley contra la Discriminación Racial de 1975).

La Ley de Parques Nacionales y Conservación de la Vida Silvestre de 1975 es la pieza de legislación principal que regula el establecimiento y manejo de las áreas protegidas en el Commonwealth australiano. Esta ley permite la creación de varios tipos de áreas

protegidas. Una vez proclamadas, la responsabilidad del manejo recae en el Director de Parques Nacionales (un cargo previsto en dicha ley). Para asistir al Director en esta responsabilidad se estableció el Servicio de Parques Nacionales y Vida Silvestre de Australia (ANPWS), el cual, en 1993, recibió el nombre de Agencia de Conservación de la Naturaleza de Australia (ANCA), que más tarde se transformó en Parques de Australia, un brazo de Environment Australia. El 1 de julio de 2000, la Ley de 1975 fue reemplazada por la Ley de Protección y Conservación de la Biodiversidad (EPBC) de 1999. Esta nueva ley reconoce el papel crítico que tienen los pueblos indígenas en la conservación y el uso sustentable de los recursos ecológicos, y en el mantenimiento del conocimiento tradicional. Con la intención de obtener el máximo beneficio del conocimiento tradicional, la Ley EPBC busca lo siguiente: (1) establecer un Comité Asesor Indígena que asesore al ministro del Ambiente del Commonwealth; (2) asegurar la representación de los indígenas en el Comité Asesor sobre la Diversidad Biológica; y (3) asegurar que los intereses de los indígenas sean considerados cuando se desarrollen acuerdos bilaterales, planes de manejo, planes de recuperación, planes de conservación de la vida silvestre y planes de disminución de amenazas.

Environment Australia administra el Programa del Sistema Nacional de Reservas (NRSP) establecido en 1996/97. Dicho programa es una respuesta a la Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica de Australia, que solicitaba la creación de un sistema de áreas protegidas basado en los principios de “exhaustividad”, “suficiencia” y “representatividad”, y en el valor para la conservación de la biodiversidad de las áreas candidatas. El programa incluye estos objetivos:

- el establecimiento y manejo de áreas protegidas nuevas y significativas desde el punto de vista ecológico, a ser añadidas al Sistema Nacional de Reservas Terrestres de Australia;
- la oferta de incentivos para que los pueblos indígenas participen en el Sistema Nacional de Reservas, a través de la declaración voluntaria de áreas protegidas en las tierras de su propiedad (Áreas Protegidas Indígenas);
- el apoyo para una mayor participación del pueblo indígena en el manejo de los parques nacionales y de otras áreas protegidas existentes;
- el estímulo a los pueblos indígenas para que manejen la tierra con fines de conservación de la biodiversidad.

Los tres últimos objetivos representan hitos en la política de asuntos indígenas de Australia. Esta es la primera vez que las organizaciones aborígenes han participado activamente en el planeamiento de la conservación, con el apoyo de fondos gubernamentales (Environment Australia Online, 2000).

La Ley de la Comisión que se encarga de la Conservación de 1980 estableció la Comisión para la Conservación del Territorio Septentrional (CCNT), pero ésta fue reemplazada por la Ley de la Comisión de Parques y Vida Silvestre de 1995, que estableció la nueva Comisión de Parques y Vida Silvestre del Territorio Septentrional. Al momento de la designación, la tierra pasa a depender de la Corporación de Conservación de la Tierra y la Comisión tiene que producir un plan de manejo para ésta (Environment Australia Online, 2000; IUCN, 1992).

A pesar de su ubicación el PNK no depende de la legislación que regula el sistema de áreas protegidas del Territorio Septentrional, sino que está bajo la responsabilidad de



Environment Australia. Kakadu es uno de los tres parques nacionales que son manejados conjuntamente por los dueños aborígenes tradicionales y por el Director de Parques Nacionales del Gobierno Federal. El KNP fue declarado bajo la Ley de Parques Nacionales y Conservación de la Vida Silvestre del Commonwealth (Ley NPWC); es esta ley, junto con la Ley sobre los Derechos de la Tierra Aborígen (del Territorio Septentrional) de 1976, la que define el marco legal para el sistema de manejo del PNK.

La Ley sobre los Derechos de la Tierra Aborígen fue establecida luego de una investigación sobre el tema de los derechos de la tierra aborígen realizada al comienzo de los años setenta. Los títulos de algunas superficies de tierra fueron inmediatamente concedidos a sus dueños tradicionales, pero la ley también estableció un mecanismo a través del cual los aborígenes podían reclamar el título de otras áreas de tierra inalienable de la Corona aduciendo la propiedad tradicional (Hill and Press, 1994). Como resultado, alrededor del 42% del Territorio Septentrional ha sido concedido a los Fideicomisos de Tierra Aborígen (Commonwealth of Australia, 1999a) Actualmente existen tres fideicomisos de tierra dentro del PNK: Kakadu, Jabiluka y Gunlom. Entre los tres cubren el 50% del Parque. Adicionalmente existen tres áreas sujetas a reclamo bajo la Ley sobre los Derechos de la Tierra Aborígen: Alligators Rivers, Kakadu Region y Ngombur (Commonwealth of Australia, 1999b). Estos tres fideicomisos arriendan la tierra al Director de Parques Nacionales, para que sea manejada como un parque nacional.

Los tres mecanismos principales que permiten la participación de los binijis/mungguys en el manejo y la administración del PNK son:

- el Comité de Manejo de Kakadu,
- el plan de manejo del Parque, y
- los contactos diarios, formales e informales, entre el personal del Parque (algunos de los cuales son aborígenes) y los dueños tradicionales.

El Comité de Manejo, creado en 1989, representa los intereses y puntos de vista de los dueños tradicionales en el manejo conjunto del Parque, y determina la política para el manejo del Parque. El Comité ha sido recientemente ampliado a 15 miembros, diez de los cuales son aborígenes nombrados por los propietarios tradicionales y representan a todo el pueblo aborígen y los idiomas principales de la región. En el Comité también están el Director del ANPWS, el Secretario Asistente de Parks Australia North, con sede en Darwin, un representante de la industria de turismo del Territorio Septentrional y una persona destacada en el área de la conservación de la naturaleza (Hill and Press, 1994). La Ley EPBC prevé el nombramiento de un representante del gobierno del Territorio Septentrional, quien todavía no ha sido designado. Los nombramientos de los representantes de la industria del turismo, del Gobierno del Territorio Septentrional y el especialista en conservación, deben ser aceptados por los propietarios aborígenes tradicionales del PNK.

El papel de los aborígenes en el manejo y la administración del PNK es definido en detalle en el plan de manejo, la cuarta versión del cual se halla actualmente en operación. Existen tres objetivos principales en el manejo del Parque: 1) conservar el patrimonio natural de Kakadu, 2) conservar su patrimonio cultural, y 3) respetar los intereses de los propietarios aborígenes tradicionales. El plan de manejo muestra las diversas maneras en que los propietarios aborígenes locales pueden participar en el manejo del Parque. El plan describe cómo las culturas tradicionales que sobreviven en la actualidad, involucran



a los bininjs/mungguys en el “cuidado del país”. Otros temas considerados en el plan son la protección de todos los intereses aborígenes, la atención del turismo y la educación de la gente acerca del Parque.

En Kakadu, se han establecido cinco asociaciones aborígenes locales (Gagudju, Djabulukgu, Minitja, Gundjeihmi y Jawoyn), las cuales representan los intereses políticos de los diferentes clanes, y supervisan ciertos aspectos de la inversión financiera, las empresas locales y de riesgo, y otros servicios (por ejp. la atención de la salud, la vivienda) para sus miembros (Commonwealth of Australia, 1999a).

Uno de los temas de manejo más importantes en el Parque es el rol del fuego, el cual es utilizado para manejar los hábitat, mantener los recursos usados por los bininjs/mungguys y prevenir que los grandes incendios naturales se extiendan por el Parque y salgan fuera de sus límites. Desde que el Parque fue establecido, uno de los propósitos de manejo ha sido promover y retornar a las técnicas aborígenes de empleo del fuego. Los aborígenes serán consultados plenamente para que ayuden en el desarrollo de programas de manejo del fuego en sus tierras, y los propietarios tradicionales y otros residentes en el Parque serán empleados para implementar estos programas, incluidos los puestos y las áreas usadas para la caza y la recolección.

Dado que su conocimiento acerca de las plantas y los hábitat es crítico en el manejo de largo plazo, los aborígenes también participan en el manejo de la estructura y los hábitat de la vegetación nativa. Los aborígenes pueden seguir ejerciendo sus derechos tradicionales de recolección de plantas nativas comestibles y de elaboración de artefactos culturales. También son estimulados y apoyados en el uso de sus habilidades tradicionales para el manejo de las plantas y los hábitat, manteniendo de este modo viva la tradición cultural del Parque.

En concordancia con los acuerdos de arrendamiento, los bininjs/mungguys continúan con el ejercicio de sus derechos tradicionales para cazar y pescar dentro del Parque Nacional Kakadu. Ellos consultan a Environment Australia para asegurarse de que las diferentes especies están siendo extraídas a niveles sustentables, y son estimulados a usar sus habilidades tradicionales para manejar y conservar estos animales y sus hábitat. También se necesita manejar a los animales ferales, incluidos el búfalo, el ganado vacuno, los cerdos, las ranas de la caña, los perros y los gatos, todos los cuales traen problemas para los ecosistemas del Parque (Commonwealth of Australia, 1997).

El manejo comunitario de vida silvestre (MCV) es una técnica que se está volviendo cada vez más popular en Australia, especialmente a través del Movimiento de Cuidado de la Tierra (Landcare Movement). El MCV indígena promueve el manejo sustentable de la biodiversidad de Australia en tierra de propiedad indígena. Si lo que se quiere es mantener la biodiversidad de Australia, esto es crítico y vital para la continuación de una de las tradiciones culturales de manejo de recursos más antiguas del mundo. Sin embargo, no todos los pueblos indígenas de Australia encuentran aceptable que el gobierno tenga que regular su uso de la vida silvestre, y el éxito del MCV indígena también depende de que existan fondos disponibles para que las oficinas de conservación puedan regular y hacer respetar los controles sobre la vida silvestre (Davies *et al.*, 1999).

La participación en el manejo del patrimonio cultural es llevada a cabo a través del Comité de Manejo Bininj, que cuenta con la aprobación de los propietarios aborígenes tradicionales. En el PNK, existen muchos sitios culturales de significación, lo que refleja

y expresa la creencia religiosa de los aborígenes. El acceso a ciertos sitios sagrados se halla restringido, en concordancia con las obligaciones ancestrales. Una de dichas obligaciones consiste en restringir el acceso a ciertos sitios sagrados, donde sólo los dueños tradicionales pertinentes pueden entrar, y en prevenir que la “gente equivocada” entre en ellos. El manejo del arte rupestre está a cargo del personal del Parque, y la participación de los dueños tradicionales pertinentes constituye una medida del éxito del programa (Commonwealth of Australia, 1999c).

## **Conocimiento y prácticas tradicionales**

En el Parque, los bininjs/mungguys han establecido hace tiempo vínculos ancestrales con el área de Kakadu, y a pesar de que ha habido cambios en su estilo de vida diario, las creencias tradicionales son todavía de importancia primordial. La tradición aborígen se basa en una intrincada relación con la tierra que interconecta los vínculos espirituales, económicos y físicos. Estas creencias espirituales muy importantes son la piedra angular de la sociedad aborígen, centrada en los seres espirituales de la era de la creación y de los tiempos del primer pueblo, el *Nayuhyunggi*.

El pueblo aborígen cree que durante la era de la creación, los seres espirituales ancestrales surgieron de la tierra y del cielo, y viajaron a través del paisaje plano y monótono cuando aún no estaban presentes ni los hombres ni las mujeres ordinarias. Entonces, estos seres moldearon el paisaje hasta llegar a su estado actual, dando forma, por ejemplo, a las rocas, los ríos y a los cerros, y creando al primer pueblo y todos los animales y las plantas. Ellos fueron la fuente de las canciones, danzas y rituales y, por lo tanto, se cree que constituyen la base de la expresión religiosa aborígen (Commonwealth of Australia, 1999b). Cuando la creación terminó, los seres espirituales no desaparecieron sino que retornaron a sus sitios de nacimiento, transformándose en objetos tales como rocas, cavernas, estanques y arte rupestre. Aún se cree que estos objetos retienen el poder y la energía creativa de los espíritus y, por lo tanto, son tratados como sagrados (Jackman, 1988; Lam, 1997).

Uno de los aspectos más importantes de la tradición aborígen que todavía puede ser observado en el Parque es el conjunto más extenso y posiblemente mejor preservado del arte rupestre del mundo. El arte fue una parte integral del estilo de vida aborígen y sirvió para registrar la historia y las creencias de la tierra. Se ha estimado que hay por lo menos 15.000 sitios con arte rupestre en la escarpa y en las áreas planas del Parque, de los cuales 5.000 han sido encontrados por el personal del Parque (Commonwealth of Australia, 1999a; Edwards, 1978).

La tradición del arte rupestre ha disminuido en la región de Kakadu, a medida que los bininjs/mungguys fueron desplazados o dejaron sus tierras como resultado de la alteración cultural de fines del siglo XIX. En la actualidad no es claro qué tipo de arte rupestre tradicional es el que se practica, a pesar de que a finales de los sesenta un hombre del Clan Badmardi pintó en el área de Nourlangie Rock. A pesar de la reducción de las actividades pictóricas, los habitantes aborígenes tradicionales actuales del Parque continúan considerando a dichos sitios como sagrados e importantes dentro de su patrimonio cultural (ANPWS, 1987). En la actualidad, la pintura tradicional se hace sobre corteza o papel, y sigue siendo una actividad cultural importante y una fuente de ingreso destacada para una cantidad de artistas.

En el área existe una larga tradición de uso aborigen de las plantas y los animales. Los materiales de plantas y animales, tales como las hojas del “pandanus”, las tinturas naturales, la corteza, las plumas y las conchas, son utilizadas en las actividades artísticas y la artesanía tradicional. Otros usos históricos de material vegetal y animal son la preparación de venenos para peces, de *didgeridoos*, de canoas e instrumentos de cocina, así como también de medicinas; muchos de estos usos y habilidades aún se mantienen (Commonwealth of Australia, 1997). El conocimiento de las especies y de los hábitat es muy valioso como medio para la identificación de los taxones vulnerables y para destacar las estrategias de manejo que son favorables para especies o conjuntos de especies particulares (Commonwealth of Australia, 1999c).

Durante milenios los aborígenes han utilizado el fuego para manejar el paisaje y practicar diversas actividades en su vida diaria. Los usos tradicionales del fuego facilitaron el desplazamiento por tierra, la comunicación y la defensa, la purificación de un área infestada por plagas, la concentración y mejor visibilidad de las presas durante la caza, y para ahuyentar ciertos animales (Boekel, 1990; Commonwealth of Australia, 1997).

El pueblo aborigen asociado con Kakadu mantiene una larga tradición de pesca, caza y recolección de animales terrestres y marinos. En la actualidad, varias especies son cazadas para la subsistencia, entre las que se incluyen gansos, tortugas, canguros, peces y serpientes, a pesar de que los propietarios tradicionales reconocen y respetan a las especies raras o amenazadas (Commonwealth of Australia, 1999c).

Existen tres tipos de sitios sagrados en Kakadu. Los sitios ceremoniales (*kundjamun*) que son lugares en los cuales tienen lugar ritos secretos especiales de iniciación (Boekel, 1990). Los otros dos se relacionan con las creencias aborígenes de la prehistoria durante la era de la creación: *djang* (“sitios importantes”) y *djang andjumun* (“sitios peligrosos importantes”) (Commonwealth of Australia, 1997; 1999a).

## Evaluación crítica de las lecciones aprendidas

No hay duda de que el manejo conjunto del PNK entre el gobierno del Commonwealth de Australia y los propietarios aborígenes tradicionales es un ejemplo de colaboración exitosa. El sistema a partir del cual los aborígenes arriendan sus tierras al Director de Parques Nacionales, dentro del marco de un parque nacional, está considerado como un modelo excelente a partir del cual se ganan experiencias para lograr el manejo exitoso de otras áreas protegidas con residentes indígenas. Existen otros ejemplos de buena interacción entre los dos grupos: por ejemplo, los pueblos indígenas están siendo llamados a jugar un papel cada vez más activo en el uso del fuego con propósitos de manejo de hábitat, algo que en el pasado estaba reservado al personal del Parque.

A pesar de estos éxitos, con frecuencia los temas del Parque han sido afectados por los conflictos por el uso de la tierra entre los diferentes grupos, en especial en relación con los derechos de los mineros. Históricamente, las relaciones entre el gobierno del Territorio Septentrional y el gobierno del Commonwealth han sido turbulentas, debido a la oposición del gobierno del Territorio a la participación de Environment Australia en el Parque, y debido a la oposición de Environment Australia a los reclamos aborígenes por la tierra y a su participación en el manejo conjunto.

## **Desafíos y directivas principales para el futuro**

No obstante el éxito del acuerdo de comanejo y su participación en el Comité de Manejo, los aborígenes temen que, en el futuro, su influencia pueda verse reducida a causa de las presiones sobre el Parque de la minería y el crecimiento del turismo (World Heritage Committee, 1988; Commonwealth of Australia, 1997). Por ello, un desafío importante es aliviar cualquier impacto sociocultural negativo sobre el pueblo aborígen que pueda resultar del desarrollo, por ejemplo implementando las recomendaciones del Estudio del Impacto Social Regional de Kakadu (Commonwealth of Australia, 1999a; World Heritage Committee, 1998). También es importante que los propietarios tradicionales y el Comité de Manejo puedan fijar el ritmo y la dirección del turismo y asegurar que continúe la estrecha relación con los grupos aborígenes. La consulta adecuada a los propietarios tradicionales sigue siendo vital cuando se consideren temas que afectan el manejo de sus tierras.

---

## **Referencias**

- Boekel, C. (1990). Traditional Aboriginal Land Management Practices in Australian National Parks. *PARKS* 1: 11–15.
- Commonwealth of Australia (1986). Kakadu National Park Plan of Management. Australian National Parks and Wildlife Service. 197pp.
- Commonwealth of Australia (1991). Kakadu National Park Plan of Management. Australian National Parks and Wildlife Service/Kakadu National Park Board of Management. 171pp.
- Commonwealth of Australia (1997). Kakadu National Park Plan of Management 1997. 153pp. <http://www.biodiversity.environment.gov.au/kakadu/kakady/pom.html>
- Commonwealth of Australia (1999a). *Australia's Kakadu – Protecting World Heritage. Response by the Government of Australia to the UNESCO World Heritage Committee regarding Kakadu National Park.* <http://www.biodiversity.environment.gov.au/kakadu/jabiluka/response.html>
- Commonwealth of Australia (1999b). Australia's Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples Fact Sheets 1–14. Department of Foreign Affairs and Trade. [http://www.dfat.gov.au/aboriginal\\_facts/index.html](http://www.dfat.gov.au/aboriginal_facts/index.html)
- DASETT (1991). Nomination of Kakadu National Park by the Government of Australia for inscription in the World Heritage List. Prepared by the Australian National Parks and Wildlife Service, Department of the Arts, Sport, the Environment, Tourism and Territories. 157pp.
- Davies, J., Higginbottom, K., Noack, D., Ross, H. and Young, E. (1999). *Sustaining Eden: Indigenous Community Wildlife Management in Australia.* Evaluating Eden Series no.1.
- Edwards, R. (1978). Aboriginal Rock Art of the Kakadu National Park. *Habitat* 6.
- Environment Australia Online (2000). Biodiversity Group. <http://www.biodiversity.environment.gov.au/bg/>
- Hill, M.A. and Press, A.J. (1994). Kakadu National Park – A History. Biodiversity-broadening the debate 2:4–23. <http://www.erin.gov.au/life/generalinfo/bioddebate/Kakadu.html>

- IUCN (1992) *Protected Areas of the World: A review of national systems. Volume 1: Indomalaya, Oceania, Australia and Antarctic*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xx + 352pp.
- Lam, H. (1997). Kakadu National Park and the Gagudju. <http://www.geocities.com/CapitolHill/9900/index.html>
- World Heritage Committee (1998). Report on the mission to Kakadu National Park, Australia, 26 October – 1 November 1998. UNESCO World Heritage Committee Twenty-second session, Kyoto, Japan, 30 November–5 December 1998. 25pp. <http://www.biodiversity.environment.gov.au/kakadu/jabiluka/unesco.html>



Los pueblos indígenas y tradicionales son una valiosa fuente de conocimiento y pueden contribuir grandemente a que las áreas protegidas sean manejadas con eficacia. La búsqueda de mecanismos que permitan dicha participación debe ser una prioridad para las autoridades y administradores de las áreas protegidas



IUCN Protected Areas Programme  
Rue Mauverney 28  
CH-1196 Gland, Switzerland  
Tel: + 41 22 999 00 01  
Fax: + 41 22 999 00 15  
E-mail: [mail@hq.iucn.org](mailto:mail@hq.iucn.org)

IUCN Publications Services Unit  
219c Huntingdon Road  
Cambridge, CB3 0DL, UK  
Tel: + 44 1223 277894  
Fax: + 44 1223 277175  
E-mail: [info@books.iucn.org](mailto:info@books.iucn.org)