



Consejo Económico y Social

Distr. general
5 de febrero de 2024
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

23^{er} período de sesiones

Nueva York, 15 a 26 de abril de 2024

Tema 4 del programa provisional*

Debate sobre los seis ámbitos del mandato del Foro Permanente (desarrollo económico y social, cultura, medio ambiente, educación, salud y derechos humanos) en relación con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Principios rectores para el ejercicio del derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno

Nota de la Secretaría

Resumen

En su 22^o período de sesiones, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas encomendó a Tove Søvndahl Gant, Suleiman Mamutov y Valentina Vyacheslavovna Sovkina, miembros del Foro, que realizaran un estudio sobre los principios rectores para el ejercicio del derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno, y que se lo presentaran en su 23^{er} período de sesiones. Por la presente nota se transmite el estudio preparado por los miembros del Foro.

En el estudio se abordan diversas vías de que disponen los Pueblos Indígenas para forjar su futuro, en particular sus estructuras de gobernanza, y se incluyen estudios monográficos concretos de distintas regiones. Asimismo, se propone una versión inicial de unos principios rectores para el ejercicio de la autonomía y el autogobierno indígenas y se recomienda que el Foro Permanente considere la posibilidad de incluir esta cuestión como tema permanente del programa.

* E/C.19/2024/1.



I. Introducción

1. El derecho de los Pueblos Indígenas a la libre determinación está establecido en el derecho internacional, si bien no es sencillo garantizar su goce efectivo. Se trata de un derecho fundamental que es crucial para que los Pueblos Indígenas determinen, configuren y controlen libremente su vida política, económica, social y cultural sin injerencias externas. Garantizar el ejercicio del derecho a la libre determinación, lejos de ser una aspiración lejana, requiere medidas urgentes y factibles.

2. La aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en 2007, supuso un punto de inflexión. En ese documento histórico se contextualizó explícitamente el derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas, y se subrayó la relación lógica entre ese derecho y la autonomía y el autogobierno como medio de aplicación más eficaz y eficiente. La Declaración incitó a muchas naciones a reconocer los sistemas e instituciones indígenas, incluidos los sistemas de gobernanza, si bien la aplicación de tales marcos suele ser desigual y plantear dificultades.

3. Para los Pueblos Indígenas de todo el mundo, la autonomía no es un mero ideal político, sino una necesidad. Los Pueblos Indígenas enfrentan un sinnúmero de dificultades que amenazan su existencia misma, como la marginación, la criminalización, la desposesión y la degradación ambiental. A pesar de ellas, demuestran una resiliencia y un ingenio notables para hacer valer sus derechos, en particular creando modelos de autonomía y autogobierno, algunos de los cuales, aunque no todos, se sustentan en sus instituciones tradicionales o consuetudinarias.

4. El presente estudio se basa en la labor fundacional realizada por Jens Dahl, experto que ha sido miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, la cual se expone en un informe titulado “Estudio sobre las autonomías de los pueblos indígenas: experiencias y perspectivas” (E/C.19/2020/5). Dicho informe, que se presentó en el 19º período de sesiones del Foro Permanente, se centró en las experiencias, los antecedentes y los obstáculos relativos a las diversas autonomías indígenas. Una de las conclusiones principales de ese informe es que los Pueblos Indígenas disponen de diversas vías para forjar su futuro, en particular sus estructuras de gobernanza. La recomendación que figura en el informe respecto al desarrollo de unos principios rectores para el ejercicio del derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno impulsa la realización del presente estudio.

5. El presente estudio se ha realizado en un momento crucial, pues supone una contribución oportuna al diálogo en curso sobre la forma de llevar a la práctica la autonomía indígena. Su objetivo es articular y consolidar los principios que rigen el derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno. Estos se fundamentan en las experiencias vividas por los Pueblos Indígenas y en sus aspiraciones, y se han extraído enseñanzas de diversos estudios monográficos de distintos lugares del mundo.

6. El objetivo principal del presente estudio es destilar y presentar unos principios rectores que respalden con eficacia el ejercicio de la autonomía y el autogobierno indígenas. El estudio ofrece una interpretación matizada de la autonomía y el autogobierno, y reconoce el significado particular que tienen esos términos en los contextos indígenas. Para los Pueblos Indígenas, la autonomía es más que una faceta política de la libre determinación, pues representa un marco holístico que abarca dimensiones culturales, sociales y económicas que son esenciales para su identidad, su supervivencia y su desarrollo.

7. Para el presente estudio se adoptó una metodología dinámica que evita aplicar un planteamiento único a todos los casos. En lugar de eso, el estudio se posiciona

como documento en evolución que se adapta al panorama cambiante de los derechos de los Pueblos Indígenas. Ese planteamiento garantiza que los principios rectores se basen en experiencias y obstáculos reales, lo cual les confiere solidez y pertinencia. Además, se introduce un marco analítico centrado en los Pueblos Indígenas. Esta perspectiva profundiza en los procesos y capacidades internos de estos y resalta su capacidad de actuación para promover la autonomía. Mientras que el informe antes mencionado se centraba en las responsabilidades de los Estados, en el presente estudio se priorizan las posibilidades de los Pueblos Indígenas y se explora la manera en que estos pueden aprovechar sus sistemas y capacidades para lograr y mantener la autonomía.

8. El presente estudio se estructura en torno a cuatro cuestiones principales:

a) Definición de aspiraciones y generación de apoyo: ¿cómo fomentan los Pueblos Indígenas el apoyo a la autonomía a nivel interno y qué estrategias emplean para implicar a sus miembros y generar consenso?

b) Delineación del camino: ¿qué pasos han dado los Pueblos Indígenas en su camino hacia la autonomía, garantizando un apoyo amplio en cada etapa?

c) Orientación en el espectro de la autonomía: ¿de qué manera gestionan sus asuntos los Pueblos Indígenas y cómo se preparan para unas posibles negociaciones con el Estado?

d) Instrumentos para unas negociaciones eficaces: ¿cómo generan consenso los Pueblos Indígenas respecto de las negociaciones y de qué manera consiguen un respaldo amplio de los resultados negociados?

9. Se alienta a los Pueblos Indígenas a que se relacionen de forma activa con las conclusiones del presente estudio y a que apliquen los principios rectores en sus contextos particulares. Se insta a las instancias normativas, los promotores de los derechos y los órganos internacionales a que integren los principios en su labor, de modo que forjen políticas y prácticas que respeten y respalden el derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno.

10. Los autores, que se responsabilizan plenamente del contenido del presente estudio, desean expresar su reconocimiento y su profundo agradecimiento a Araceli Burgete, Nikita Bulanin, Jens Dahl, Ole Henrik Magga, Robert Hitchcock, Aluki Kotierk, Shankar Limbu, Shapiom Noningo, Alejandro Parellada, Tsamkxao =Oma y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas por contribuir de forma inestimable con su tiempo, su apoyo y sus aportaciones a la elaboración del presente informe.

II. Estudios monográficos de las autonomías y los autogobiernos indígenas

A. La nación wampís y su camino hacia la autonomía

11. La nación wampís, que vive en el nordeste del Perú, a lo largo de la frontera con el Ecuador, tiene un modelo singular de autonomía y autogobierno indígenas. En su territorio, que abarca las cuencas de los ríos Kanús y Kankaim, viven 85 comunidades que suman en total unas 15.300 personas.

12. En un hecho histórico, la nación wampís se declaró autónoma en noviembre de 2015, lo que supuso un paso importante en su larga búsqueda de la libre determinación. La declaración fue fruto de años de diálogo colectivo y representó la determinación de los wampís de preservar su identidad sociocultural, salvaguardar

sus territorios y bosques y reflejar el principio de *tarimat pujut* (la vida grata). La nación wampís pretende recuperar y reforzar su autonomía tradicional, que se ha visto erosionada durante decenios por las políticas y los modelos educativos del Estado.

13. Los wampís enfrentan dificultades planteadas por el Estado y los misioneros para consolidar los asentamientos, que han causado el agotamiento de los recursos y la dilución cultural. A modo de respuesta, el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampís aboga por una reforma que integre las prácticas sostenibles y la continuidad cultural en el sistema educativo. Esa iniciativa pretende contrarrestar los efectos del consumismo y las influencias externas, haciendo hincapié en la importancia de las bioempresas sostenibles y las estrategias innovadoras de protección del territorio.

14. El Gobierno Territorial Autónomo ha implantado un amplio sistema de control territorial en su marco de autonomía, en que la sabiduría tradicional se combina con instrumentos de vigilancia modernos. El sistema incluye la zonificación dinámica, según la cual la categorización del territorio se lleva a cabo en función de los valores y los conocimientos locales. Esa zonificación es fundamental para gestionar el uso de los recursos y mantener el equilibrio ecológico, e ilustra una combinación única de métodos ancestrales y contemporáneos de gobernanza territorial.

15. El camino de la nación wampís hacia la autonomía se ha caracterizado por iniciativas estratégicas para ganar visibilidad a nivel nacional y mundial. El establecimiento del Gobierno Territorial Autónomo ha desempeñado un papel fundamental a la hora de forjar relaciones a escala internacional, en particular con el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, la Relatoría Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y los expertos en los derechos indígenas. Estas alianzas han facilitado la participación de la nación wampís en los diálogos mundiales sobre la autonomía indígena, que ha contribuido a los informes y, por tanto, al cada vez más importante discurso internacional sobre la cuestión.

16. El Gobierno Territorial Autónomo no limita su visión a la gobernanza local, pues pretende influir en las políticas y fomentar relaciones positivas con el Estado y la sociedad civil peruanos. Las iniciativas en ese sentido consisten en abogar por el reconocimiento oficial de las autonomías indígenas en las Naciones Unidas y proponer la creación de un caucus de las Naciones Unidas para las autonomías indígenas. En 2022 se difundió un protocolo destinado a exponer en forma resumida los principios de la participación positiva de las autoridades estatales del Perú en diálogos respetuosos y constructivos con el Gobierno Territorial Autónomo y los Pueblos Indígenas¹. Los wampís, a pesar de haber alcanzado la soberanía jurisdiccional sobre su territorio de más de 1.300.000 hectáreas, siguen haciendo frente a las dificultades que plantean las industrias extractivas y las amenazas ambientales.

17. El Gobierno Territorial Autónomo está dedicado a forjar un futuro sostenible sobre la base de los conocimientos ancestrales y las innovaciones modernas. Las iniciativas para tal fin incluyen la reforma de los planes de estudios, el desarrollo de bioempresas sostenibles y el establecimiento de un sistema integral de control territorial basado en las enseñanzas tradicionales y las técnicas de vigilancia modernas. Además, el Gobierno Territorial Autónomo entabla diálogos proactivamente con otros Pueblos Indígenas, con el objetivo de aunar esfuerzos y estrategias.

¹ Véase Kathia Carrillo, “El gobierno territorial autónomo de la Nación Wampís publicó su protocolo de relacionamiento con el Estado Peruano”, 17 de agosto de 2022, disponible en <https://nacionwampis.com/el-gobierno-territorial-autonomo-de-la-nacion-wampis-publico-su-protocolo-de-relacionamiento-con-el-estado-peruano/#:~:text=El%20documento%20detalla%20nueve%20principios,y%20Principio%20de%20no%20discriminaci%C3%B3n.>

18. El caso de la nación wampís ilustra un modelo de autonomía indígena dinámico y en evolución que refleja la importancia de la promoción a escala internacional.

Observaciones

19. El camino de la nación wampís hacia la autonomía articulado por Shapiom Noningo, del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampís, ayuda a comprender más profundamente las estrategias para hacer valer el autogobierno indígena y las complejidades inherentes. Los wampís emprendieron su camino hacia la autonomía mediante amplios esfuerzos de organización en pro de la solidaridad comunitaria a nivel interno y la promoción a nivel mundial. Ese planteamiento dual de cultivar la unidad interna y colaborar con entidades internacionales, como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, la Relatoría Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fue fundamental, pues permitió a los wampís servirse del derecho internacional para obtener un reconocimiento considerable y que las autoridades del Estado peruano se vieran obligadas a examinar su propuesta de autonomía.

20. Los wampís enfrentaron dificultades importantes derivadas de las fuerzas económicas externas y de la dinámica interna. El atractivo que tiene para la juventud ganar dinero rápido, a menudo mediante actividades externas de tala y minería, amenazó la cohesión de la gobernanza y la visión a largo plazo de los wampís. Esas dificultades pusieron de manifiesto la necesidad de que el sistema educativo esté en consonancia con la cultura y de contar con estrategias eficaces para implicar a la juventud que se ajusten mejor a los valores y aspiraciones de los wampís.

B. Las autonomías indígenas en la Ciudad de México

21. La Constitución Política de la Ciudad de México reconoce el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación y la autonomía. En 2020, la diversa población de la ciudad incluía una importante presencia indígena, y en ella se hablaban 55 de las 68 lenguas indígenas de México. La rica diversidad cultural de la ciudad, que tiene sus raíces en sus sociedades precoloniales y ha sido moldeada por las repercusiones de la conquista española, sienta las bases de su actual situación política y cultural.

22. En un principio, cuando México alcanzó la independencia, la Ciudad de México carecía de autonomía por tratarse de un distrito federal. Posteriormente tuvo lugar una prolongada lucha por los derechos democráticos y el autogobierno. En la década de 1990 resurgió el activismo indígena, a medida que las comunidades comenzaron a reivindicar sus derechos como “pueblos originarios” de la ciudad, lo que culminó en importantes reformas constitucionales.

23. La reforma del 31 de enero de 2017 transformó la estructura de gobernanza de la Ciudad de México, pues contempló la elección de los cargos locales y el reconocimiento de la autonomía de las comunidades indígenas². La reforma, que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, facultó a las comunidades indígenas mediante el autogobierno y el control de sus sistemas reguladores internos.

² Véase el *Diario de los debates* de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (31 de enero de 2017), disponible en <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/92b858d702a85129fbf9878ea1558194dc4904f.pdf>; véase también la Constitución Política de la Ciudad de México (2017), disponible en https://www.infoedmx.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf.

24. Una iniciativa de inscripción y documentación emprendida por el gobierno de la Ciudad de México, que hizo que se reconocieran 50 barrios y comunidades indígenas, provocó descontento. Los grupos indígenas se sintieron excluidos por los criterios utilizados para definir los requisitos para ejercer los derechos y consideraron que la iniciativa trivializaba a los Pueblos Indígenas como folclore. Además, se encontraron con trabas administrativas impuestas por los funcionarios municipales, algunos de ellos presuntamente vinculados con empresas inmobiliarias, que obstaculizaron el ejercicio de sus derechos autónomos.

25. A pesar de los avances mencionados, las comunidades indígenas siguen enfrentando dificultades, sobre todo en relación con las nuevas autoridades municipales y las tensiones con los funcionarios municipales.

C. La entidad de conservación de Nyae Nyae

26. En Namibia, los Pueblos Indígenas, incluidos los pueblos san, ovatjimba, ovatue y nama, representan alrededor del 8 % de la población. La Constitución prohíbe la discriminación por motivos de etnia, pero no reconoce explícitamente los derechos de los Pueblos Indígenas. Namibia no ha ratificado el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a pesar de haber respaldado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y de haberse adherido a otros acuerdos internacionales que hacen valer los derechos de los Pueblos Indígenas.

27. Los sans, que suman entre 28.000 y 35.000 personas, comprenden distintos grupos, como los khwes, los hai||oms, los ju|'hoansis, los !kungs, los naros y los !xóds, cada uno con su propia lengua y costumbres y tradiciones particulares. Si bien tradicionalmente eran cazadores-recolectores, en la actualidad muchos han diversificado sus medios de subsistencia. Más del 80 % han sido desposeídos de sus tierras ancestrales, lo cual los convierte en uno de los grupos más marginados de Namibia.

28. El Gobierno de Namibia prefiere utilizar el término “comunidades marginadas” para referirse a los sans, y el apoyo se canaliza a través del Ministerio de Igualdad de Género, Erradicación de la Pobreza y Bienestar Social. El compromiso del Gobierno con la conservación de la biodiversidad incluye la gestión comunitaria de los recursos naturales, en virtud de la cual se autorizan las entidades locales de conservación en las zonas comunales para la conservación y la utilización de la fauna y la flora silvestres.

29. Las batallas legales, como la demanda colectiva interpuesta por los hai||oms, ponen de relieve la continua lucha de estas comunidades por los derechos sobre la tierra y el reconocimiento. Los retos más generales, como la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las presiones económicas mundiales, repercutieron de manera desproporcionada en los Pueblos Indígenas y otras comunidades marginadas.

Observaciones

30. Tsamkxao =Oma, de la Autoridad Tradicional de los sans ju|'hoansis, describe con detalle el camino recorrido hasta el establecimiento de la Autoridad Tradicional. Esta se creó en 1998, si bien sus raíces se remontan a principios de la década de 1980 y a la lucha por la independencia de Namibia. Los esfuerzos de organización culminaron en 1998 con la creación de la entidad de conservación de Nyae Nyae (Nyae Nyae Conservancy), una reserva ju|'hoansi que fue la primera entidad comunal de conservación en virtud de la Ley por la que se Modifica la Ley para la Conservación de la Naturaleza y que se ha convertido en la segunda más grande de Namibia.

31. El proceso de creación de la Autoridad Tradicional y de la entidad de conservación de Nyae Nyae ha tenido muchas aristas y ha incluido una intensa labor de organización comunitaria, la participación en reuniones sobre la reforma agraria a nivel nacional y la colaboración con órganos internacionales, en particular el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

32. Respecto a la gestión de sus asuntos, los ju|’hoansis se han concentrado en crear estructuras jurídicas que respalden su autonomía, como la entidad comunal de conservación. No obstante, siguen enfrentando dificultades, como las incursiones de ganaderos en sus tierras. Su respuesta ha consistido en solicitar el apoyo del Gobierno, aunque el resultado ha sido limitado.

33. La educación sigue planteando un reto fundamental: las tasas de deserción de los niños ju|’hoansis en la educación primaria y secundaria son elevadas, a pesar de los buenos resultados que tuvo inicialmente un programa de escuelas en las aldeas. Es fundamental para el futuro de la comunidad garantizar la regularidad en el nivel educativo y las oportunidades de empleo de la juventud.

34. Se ha hecho hincapié en obtener los derechos sobre las tierras tradicionales reivindicando las tierras ancestrales. Otros aspectos que se consideran susceptibles de mejora respecto del pueblo ju|’hoansi se refieren a la obtención de más control sobre los recursos naturales y a la aplicación de estrategias más eficaces de mitigación de la pobreza.

D. Las autonomías indígenas de los pueblos tharu y nevarí

35. En virtud de la Ley de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas, en total 59 Pueblos Indígenas de Nepal son reconocidos como *adivasi janajati* (nacionalidades indígenas)³. En 2006, tras diez años de guerra civil, un alto el fuego y un acuerdo de paz propiciaron cambios en el panorama político y jurídico que fueron muy importantes para el reconocimiento de los Pueblos Indígenas y de otros grupos de la población nepalesa que históricamente se habían visto privados de sus derechos, lo cual se reflejó en la constitución provisional. En 2007, Nepal ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales y respaldó la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Constitución de 2015 otorga más reconocimiento a los Pueblos Indígenas e incluye disposiciones de acción afirmativa para la protección, el empoderamiento y el desarrollo de los Pueblos Indígenas y de otros grupos de población históricamente marginados. Además, establece que pueden crearse regiones especiales, protegidas y autónomas para la protección sociocultural o el desarrollo económico de acuerdo con la legislación federal.

36. Sin embargo, la autoridad para hacer efectivas esas disposiciones de la Constitución corresponde a las administraciones municipales, que tienen amplias competencias legislativas, en particular en relación con la protección de las costumbres y los asuntos consuetudinarios de las comunidades. El reparto de competencias entre el Estado y los municipios es ambiguo; según la Ley de Funcionamiento de la Administración Local, de 2017, el Gobierno de Nepal declarará regiones especiales, protegidas y autónomas.

37. En este panorama jurídico y político, en particular en lo que respecta a las obligaciones de Nepal dimanantes del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,

³ Según el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, en Nepal hay 63 Pueblos Indígenas. Véase Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, “Pueblos Indígenas en Nepal”.

los Pueblos Indígenas de Nepal tratan de abrir espacios para que se reconozcan su autonomía y sus sistemas de autogobierno tradicionales y consuetudinarios. Los pueblos tharu y nevarí siguen sus propias prácticas consuetudinarias al organizar a sus comunidades para la acción conjunta. Celebran reuniones y diálogos y constituyen equipos de expertos para redactar propuestas legislativas concretas. Forjan alianzas con dirigentes municipales que conocen bien a las comunidades indígenas, de modo que estos pueden desempeñar un papel constructivo dentro del sistema municipal. Por consiguiente, los buenos resultados en los procesos legislativos son fruto de la labor de colaboración entre las administraciones municipales y las comunidades afectadas.

1. El sistema de *barghar* del pueblo tharu

38. Los tharus constituyen aproximadamente el 7 % de la población de Nepal. Aunque están repartidos por todo el país, se concentran sobre todo en el Terai⁴. Su modo de vida, su cultura, su sociedad, su sistema de justicia y su desarrollo político, social y económico se rigen por el sistema tradicional de *barghar*, también denominado *bhalmansa* o *mahatawa*. El sistema de *barghar* ha resultado eficaz para resolver controversias interpersonales e intercomunales.

39. Hasta la fecha, 14 municipios han atendido las solicitudes del pueblo tharu de que se reconozca el sistema de *barghar*, los cuales han aprobado leyes que reconocen dicho sistema. El reconocimiento del sistema de *barghar* demuestra que el sistema de autogobierno indígena y la estructura del Estado pueden coexistir como sistemas complementarios y recíprocos. Respalda de forma sólida ese argumento la función que desempeña el sistema de *barghar* en la administración de justicia, pues ayuda a los tribunales del Estado a resolver litigios a través de la mediación.

40. La labor del pueblo tharu para ampliar el reconocimiento del sistema de *barghar* se ha visto obstaculizada por la falta de una representación adecuada y significativa en las administraciones municipales. Otros factores que impiden que se avance en esa esfera son la escasez de fondos para labores de promoción y la necesidad de mejorar el liderazgo y la creación de capacidad, así como de conocer mejor el sistema jurídico del Estado.

2. *Guthi*: el sistema de autogobierno autónomo de los nevaríes

41. El pueblo indígena nevarí fue reconocido en virtud de la Ley de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas, de 2002, pero ese reconocimiento no está incluido en la Constitución de 2015. Los nevaríes constituyen alrededor del 5 % de la población de Nepal⁵. Sus tierras de origen son Yen (Katmandú), Yala (Lalitpur) y Khawapa (Bhaktapur), todas ellas en el valle de Katmandú. La sociedad nevarí se rige fuertemente por el sistema consuetudinario denominado *guthi*. Se trata de un sistema autónomo y de autogobierno que se ocupa de asuntos sociales, culturales, económicos (incluida la tenencia de la tierra) y educativos y otros asuntos comunitarios. El sistema *guthi* se ocupa en cierta medida de los asuntos políticos y de justicia social. En el pasado, era un sistema de soberanía que servía para gobernar la comunidad.

42. En 2022, el municipio de Kirtipur⁶ promulgó la Ley de Zonas Culturales Protegidas, en que se declaró que las tierras de Kirtipur eran las tierras ancestrales protegidas de los nevaríes. El consejo municipal es el órgano supremo encargado de proteger la cultura y el patrimonio y de dirigir el desarrollo económico.

⁴ Las tierras bajas situadas al sur de las estribaciones del Himalaya, en Nepal y la India.

⁵ Según la información disponible en <https://www.worldatlas.com/articles/who-are-the-newar-people.html>.

⁶ Antigua ciudad de los nevaríes, vecina de la ciudad de Katmandú.

Observaciones

43. Shankar Limbu, de la Asociación de Abogados por los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Nepal, declara que los pueblos tharu y nevarí buscan una vía para hacer valer su derecho a la autonomía y al autogobierno dentro del sistema existente del Estado sirviéndose de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Constitución de Nepal de 2015 y de la Ley de Funcionamiento de la Administración Local.

44. Durante el proceso para que se reconociera el sistema de *barghar*, en particular durante la redacción de la Constitución de 2015, se exigió a los tharus que inscribieran las entidades del sistema de *barghar* como organizaciones no gubernamentales, en virtud de la legislación de Nepal que regula ese tipo de organizaciones. La resistencia a relegar el sistema de *barghar* a la categoría de organización no gubernamental contribuyó a que los tharus se movilizaran para exigir su derecho a la autonomía y el autogobierno y el reconocimiento por el Estado.

45. La agenda de cambios políticos y estructurales resultante de la firma del Acuerdo General de Paz, en 2006, generó un impulso fundamental para abordar las cuestiones de los Pueblos Indígenas y otros grupos históricamente discriminados. Aunque ha habido retrocesos y sigue habiendo un gran margen de mejora, los sistemas de autogobierno de los Pueblos Indígenas y su labor están reconocidos en cierta medida en la estructura del Estado.

E. El Parlamento sami

46. Los samis son los Pueblos Indígenas que residen en territorios que se encuentran dentro de las fronteras nacionales de cuatro países (Finlandia, Noruega, Suecia y la península de Kola, en el noroeste de la Federación de Rusia)⁷.

47. En 1988 se incluyó en la Constitución de Noruega un artículo específico sobre los derechos de los samis, que estableció garantías constitucionales respecto de la lengua, la cultura y la sociedad samis y obligó al Estado a crear las condiciones necesarias para hacer efectivas esas garantías. El reconocimiento en la Constitución dio lugar a la aprobación por el Parlamento noruego en 1989 de la Ley sobre los Samis y más tarde ese mismo año a la creación del Parlamento sami.

48. La unificación de los samis en Noruega, Finlandia y Suecia fue crucial para su lucha por la libre determinación y el autogobierno. En Noruega, dio lugar a la creación de la Asociación de Pastores de Renos Samis, en 1947. En 1968, la Asociación Sami de Noruega unió a todos los samis, independientemente de su ocupación. Eso permitió articular de forma más sólida la cultura y los derechos samis, también respecto del Gobierno de Noruega. La Asociación Sami de Noruega y las asociaciones samis de Finlandia y Suecia, en particular por conducto del Consejo Sami (creado en 1956), también fueron fundamentales como inspiración a nivel internacional, así como para la colaboración y el intercambio de conocimientos con otros Pueblos Indígenas de todo el mundo.

49. A finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, las protestas contra la construcción de una presa hidroeléctrica en Alta hicieron que cooperación entre los samis alcanzara un nuevo nivel y posibilitaron que se entablaran negociaciones eficaces con el Gobierno. Los resultados de esas negociaciones dieron lugar a la

⁷ Se calcula que la población sami asciende en total a entre 80.000 y 100.000 personas, distribuidas de la siguiente manera: Finlandia, 8.000; Noruega, entre 50.000 y 70.000; Suecia, 20.000; y Federación de Rusia, 2.000.

creación de dos comisiones públicas: la Comisión de Derechos de los Samis y la Comisión Cultural Sami. El informe de la Comisión de Derechos de los Samis, aprobado por el Parlamento noruego en 1987, contenía las recomendaciones para el reconocimiento constitucional de los samis y la Ley sobre los Samis antes mencionada.

50. El Parlamento sami de Noruega es una asamblea indígena integrada por 29 miembros elegidos. Su circunscripción no está delimitada territorialmente, y comprende a las personas inscritas en su propio censo electoral. En él puede inscribirse cualquier persona que se considere sami y tenga el sami como lengua materna, o que tenga un/a progenitor/a, abuelo/a o bisabuelo/a cuya lengua materna sea el sami. También pueden inscribirse los hijos de las personas inscritas en el censo electoral del Parlamento. Cuando se celebraron las elecciones más recientes, en 2021, estaban inscritos en el censo electoral del Parlamento sami de Noruega 20.543 samis.

51. Las funciones y competencias del Parlamento sami están definidas en la Ley sobre los Samis e incluyen todas las cuestiones que el Parlamento sami considera pertinentes para el pueblo sami en Noruega. Por iniciativa propia, el Parlamento sami puede plantear cualquier cuestión incluida en su mandato y emitir declaraciones al respecto y plantear cuestiones ante las autoridades públicas y las instituciones privadas. También tiene autoridad para adoptar decisiones cuando dicha autoridad se derive de disposiciones legislativas o administrativas. Cabe señalar que el Parlamento sami no tiene competencias en lo que respecta a los derechos sobre la tierra o de tenencia de la tierra de los samis, incluidos los relacionados con la cría de renos⁸.

52. En consonancia con las obligaciones contraídas por Noruega en virtud del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, la Ley sobre los Samis se modificó recientemente para reflejar la obligación de las autoridades públicas a todos los niveles y de otros actores públicos de Noruega de consultar a los samis por conducto del Parlamento sami sobre todas las cuestiones que les afecten.

53. La Presidenta del Parlamento sami preside tanto el pleno de este como el Consejo de Gobierno, que constituye el poder ejecutivo. La administración del Parlamento sami cuenta con una plantilla de aproximadamente 150 personas. La financiación básica del Parlamento sami procede del presupuesto del Estado y consiste en una asignación anual de alrededor de 560 millones de coronas noruegas (53,1 millones de dólares).

54. El Parlamento sami de Noruega y los parlamentos samis de Suecia y Finlandia constituyen el Consejo Parlamentario Sami, un foro de cooperación política. Los tres parlamentos samis participan activamente en los foros internacionales relacionados con los derechos y las cuestiones de los Pueblos Indígenas, tanto por separado como de manera conjunta, a través del Consejo Parlamentario Sami.

Observaciones

55. Ole Henrik Magga, presidente inaugural del Parlamento sami de Noruega y experto que ha sido miembro y presidente del Foro Permanente, ha subrayado que la unificación sami fue decisiva en relación con los logros y los buenos resultados en las negociaciones que dieron lugar a la creación del Parlamento sami en Noruega. Además, atribuye las visionarias recomendaciones de la Comisión de Derechos de los Samis a una comprensión profunda y una interpretación inteligente del derecho internacional de los derechos humanos y de las obligaciones jurídicas de Noruega, y

⁸ Si se desea más información sobre los derechos sobre la tierra, véase el documento presentado por Noruega al Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, disponible en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/RightToLand/Norway.pdf>.

subraya que los expertos asignados estratégicamente pueden desempeñar un papel fundamental en ese sentido.

56. En los últimos decenios, el desarrollo de la infraestructura y los proyectos de las industrias extractivas en los territorios tradicionales samis ponen de manifiesto la necesidad de que el Parlamento sami de Noruega esté dotado de competencias para detener proyectos no deseados en los territorios samis. El derecho del Parlamento sami a ser consultado sobre todas las cuestiones que afectan a los samis no se refleja de forma coherente y exhaustiva ni en el marco legislativo ni en el sistema de justicia noruegos. La inacción del Gobierno tras la sentencia del Tribunal Supremo en la causa *Fosen*⁹ es muy preocupante, y demuestra que los intereses creados no samis, en particular los del Estado, tienden a prevalecer sobre los derechos de los samis.

57. En 1997, los criterios objetivos para inscribirse en el censo electoral del Parlamento sami de Noruega se ampliaron para incluir a los/as bisabuelos/as, con el fin de incluir a los samis, sobre todo a los del sur de Noruega, que, debido a las políticas históricas de *norueguización* del Estado, habían perdido la lengua sami, pero no el sentimiento de pertenecer a ese pueblo. Lamentablemente, en los dos últimos ciclos electorales, hay personas que han utilizado indebidamente los criterios ampliados para inscribirse con la poco noble intención de socavar el Parlamento sami como institución autónoma de los samis. Las medidas que está adoptando legítimamente el Parlamento sami para hacer frente a este grave motivo de preocupación están causando un acalorado y hostil debate público.

F. Nunavut

58. El establecimiento de Nunavut, en 1999, como región indígena autónoma en el norte del Canadá es un hito en el persistente empeño del pueblo inuit por lograr la libre determinación y la custodia de sus tierras ancestrales. Nunavut es una de las cuatro regiones autónomas inuits.

59. Los inuits del Canadá, así como los de Alaska (Estados Unidos de América), Chukotka (Federación de Rusia) y Groenlandia, llevan mucho tiempo persiguiendo la libre determinación ante el aumento de las restricciones y las violaciones de los derechos por las potencias coloniales y los gobiernos no inuits. Durante las décadas de 1950 y 1960 tuvieron lugar considerables transformaciones socioeconómicas a medida que los inuits se asentaron en comunidades sedentarias. Los inuits se enfrentaron a la pérdida de autonomía, a unas políticas estatales asimilacionistas y a limitaciones del uso de sus tierras ancestrales para actividades tradicionales de caza y pesca.

60. En 1971, un hito importante fue la creación, en el Canadá, de la “Hermandad Esquimal”, que más tarde evolucionó hasta convertirse en Inuit Tapiriit Kanatami. Eso fue decisivo para fomentar la cohesión de los inuits y propició una visión sólida de la libre determinación y el autogobierno. La educación desempeñó un papel fundamental, pues dotó a los dirigentes inuits jóvenes de competencias bilingües y mejoró la capacidad de estos de desenvolverse en los niveles federal y territorial del Gobierno del Canadá y de interactuar con ellos con eficacia.

61. La propuesta inicial presentada al Gobierno del Canadá en 1976, que dio lugar a complejas negociaciones con las autoridades nacionales y territoriales, oficializó el camino hacia la autonomía del pueblo inuit. Al frente del proceso de negociación estuvieron Inuit Tapiriit Kanatami y posteriormente la Federación Tunngavik de

⁹ Se puede consultar información sobre la causa *Fosen* en el sitio web del Instituto Noruego de Derechos Humanos: <https://www.nhri.no/en/2023/about-the-wind-farms-on-fosen-and-the-supreme-court-judgment/>.

Nunavut, en representación de los inuits del Canadá. En 1990, un punto de inflexión clave fue el acuerdo de principios con el Gobierno del Canadá, solidificado posteriormente por un plebiscito en que se determinaron las fronteras de Nunavut. Se mostraron a favor del acuerdo alrededor del 70 % de los votantes de Nunavut, lo cual fue decisivo. En 1993, el Gobierno y el Parlamento del Canadá ratificaron el Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales de Nunavut, lo que supuso un logro histórico.

62. En la actualidad, se encarga de la vigilancia del Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales Nunavut Tunngavik Incorporated, que concede derecho de voto a todos los inuits de Nunavut mayores de 16 años. Un factor fundamental para alcanzar ese acuerdo fue el reconocimiento por el Gobierno de las organizaciones inuits como actores legítimos en las negociaciones.

63. La autonomía de Nunavut se caracteriza por un marco bipartito: por un lado, el Parlamento y el Gobierno de Nunavut, que están al servicio de todos los residentes, independientemente de su origen étnico, y, por el otro, el Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales, que beneficia específicamente a los indígenas inuits. El Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales concede a los inuits el dominio absoluto sobre aproximadamente el 18 % de Nunavut, garantizando los derechos de caza y pesca, y derechos sobre el subsuelo sobre alrededor del 10 % de esa zona.

64. En 2021, la Asamblea de Nunavut Tunngavik Incorporated aprobó una resolución para negociar con el Gobierno del Canadá el autogobierno inuit. La decisión surgió de la frustración debida a que las iniciativas del Gobierno de Nunavut para mejorar la calidad de vida de los inuits y apoyar eficazmente la conservación y la promoción de la lengua y la cultura inuits habían sido insuficientes. El 18 de enero de 2024 se dio un importante paso adelante con la firma del Acuerdo de Transmisión de las Tierras y Recursos de Nunavut. Este, que es fruto de la colaboración entre el Gobierno canadiense, el Gobierno de Nunavut y Nunavut Tunngavik Incorporated, supone una de las transferencias de tierras más importantes del Canadá (que se completará para abril de 2027). Concede a Nunavut y a sus residentes más control sobre sus tierras públicas, su agua dulce y sus recursos no renovables. Este cambio es un paso importante que pretende promover la gestión responsable y sostenible de los recursos y desarrollar los recursos humanos necesarios para supervisar eficazmente estas nuevas esferas de gobernanza.

Observaciones

65. Aluki Kotierk, Presidenta de Nunavut Tunngavik Incorporated y experta miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, destaca que el camino de los inuits hacia el autogobierno se forjó como respuesta a los rápidos cambios socioeconómicos y al deseo de preservar la autonomía y la identidad cultural en medio de políticas asimilacionistas. Los inuits combinaron el acumen jurídico y político y la movilización comunitaria para lograr su autonomía. La creación de organizaciones como Inuit Tapiriit Kanatami fue fundamental para unificar a los inuits y promover sus derechos a distintos niveles.

66. El caso de Nunavut ilustra los retos actuales, como el declive de la lengua inuktitut y la necesidad de reformas educativas para preservar la identidad cultural inuit. Una de las razones del declive de la lengua inuktitut es que otros idiomas dominan la esfera pública. El Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales de Nunavut carece de disposiciones específicas sobre la lengua inuktitut. No obstante, según la legislación canadiense, el gobierno de Nunavut tiene la obligación de apoyar la enseñanza de la lengua inuit en el sistema educativo oficial, en consonancia con el derecho de los Pueblos Indígenas a la educación en su propia lengua indígena. Nunavut Tunngavik Incorporated no está de acuerdo con la interpretación que hace el

gobierno de Nunavut de sus obligaciones legales respecto a la educación en inuktitut y en octubre de 2021 interpuso una demanda judicial para solicitar aclaraciones.

67. La ausencia de derechos lingüísticos específicos en el Acuerdo sobre las Reivindicaciones Territoriales de Nunavut se podría deber a dos factores principales. En primer lugar, tal vez la solidez de que gozaba la lengua inuktitut durante las negociaciones de las décadas de 1980 y 1990 impidió prever la erosión de la lengua. En segundo lugar, en el acuerdo se priorizaron ámbitos asociados históricamente a los hombres en la sociedad inuit (por ejemplo, la caza, la pesca y la ordenación de la flora y la fauna silvestres). La paridad de género en los equipos de negociación puede contribuir a que se aborden otros aspectos cruciales, como la preservación de la lengua y la educación.

G. Análisis y conclusiones de los estudios monográficos

68. El panorama de las iniciativas en favor de la autonomía y el autogobierno indígenas, ilustrado en estudios monográficos que van desde el Perú hasta el Canadá y abarcan desde los entornos urbanos de la Ciudad de México hasta los paisajes de gobernanza tradicional de Namibia y Nepal, ofrece perspectivas prácticas que ponen de relieve las luchas compartidas y los planteamientos singulares en la búsqueda del autogobierno.

Consecución de apoyo a nivel interno e internacional y representación unificada

69. En todos los estudios monográficos se observa que alcanzar una visión unificada fue fundamental para generar consenso a nivel interno y para que las negociaciones con el Estado fueran eficaces. Asimismo, las alianzas estratégicas con órganos nacionales e internacionales, incluidos otros Pueblos Indígenas, fueron cruciales para promover la autonomía y el autogobierno. Los wampís del Perú, los inuits de Nunavut y, en cierta medida, la Autoridad Tradicional ju|'hoansi de Namibia se sirvieron de alcanzar una visión unificada y de conseguir apoyo tanto a nivel interno como de actores externos. Eso ilustra la manera en que la generación de consenso, a nivel tanto interno como internacional, puede impulsar el movimiento de autonomía. Los resultados logrados por organizaciones como Inuit Tapiriit Kanatami demuestran la importancia de la representación unificada y de desenvolverse de forma hábil en terrenos jurídicos y políticos complejos.

Resolución de las brechas de aplicación e interacción con el Gobierno

70. Los estudios monográficos sobre la Ciudad de México, los inuits de Nunavut, los samis de Noruega y los tharus de Nepal demuestran los retos que persisten incluso tras el reconocimiento constitucional y el logro de la autonomía, lo que pone de relieve la necesidad de iniciativas continuas para aplicar y hacer cumplir los marcos jurídicos.

Promoción y acción legal continuas

71. Todos los casos del presente estudio ilustran la importancia del activismo jurídico y de los precedentes para mejorar los derechos indígenas. La participación activa en los foros internacionales y el uso eficaz de los medios de comunicación aumentaron la conciencia y respaldaron la promoción de los derechos indígenas.

Equilibrio entre tradición y retos modernos

72. Las comunidades indígenas urbanas de la Ciudad de México, que hablan varias lenguas maternas, ponen de manifiesto la necesidad fundamental de preservar las

prácticas culturales y las lenguas en un entorno de rápida urbanización. La transición hacia el autogobierno en la Ciudad de México también ilustra que las comunidades indígenas deben adaptar sus estructuras tradicionales de gobernanza para encajar en un marco urbano.

Complementariedad del sistema indígena y el del Estado

73. La integración del sistema de *barghar* y el sistema *guthi* en los marcos de gobernanza municipales de Nepal demuestra la manera en que los sistemas indígenas tradicionales complementan las estructuras del Estado, por ejemplo en los ámbitos de la justicia y la gestión de recursos.

Sostenibilidad financiera y planteamiento iterativo

74. Las experiencias del pueblo sami en Noruega y de los inuits de Nunavut demuestran la importancia de la libre determinación financiera y de los planteamientos adaptativos e iterativos de la autonomía, que garanticen la resiliencia y la flexibilidad ante los retos cambiantes.

75. Se ha demostrado la eficacia de la estrategia de servirse del derecho internacional de los derechos humanos e invocarlo en el contexto de los derechos indígenas, como ilustran en particular los casos de los wampís del Perú y los samis de Noruega.

76. Algo que suscita interés en todos los casos es la necesidad de ajustar el sistema educativo a las necesidades, la visión y los valores de los Pueblos Indígenas.

III. Principios rectores para el ejercicio del derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno

77. Si bien las obligaciones de los Estados son fundamentales para garantizar el disfrute del derecho a la autonomía y al autogobierno de conformidad con el artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, es igualmente esencial fortalecer las estructuras y capacidades internas de los Pueblos Indígenas. Al empoderar a los Pueblos Indígenas con conocimientos y perspectivas de experiencias prácticas se mejora su capacidad, su posicionamiento y su preparación en el camino hacia la autonomía.

78. Si bien los Pueblos Indígenas enfrentan retos y obstáculos mundiales comunes, es poco realista aspirar a una solución única en materia de autogobierno y autonomía. Mediante las estrategias y medidas amplias a la par que prácticas que se proponen en el presente documento, los Pueblos Indígenas pueden fortalecer su camino hacia el autogobierno y la autonomía, evaluando los diversos contextos políticos y jurídicos en que se desenvuelven. Este planteamiento reconoce la importancia de las obligaciones del Estado, al tiempo que hace hincapié en el papel proactivo que pueden desempeñar los Pueblos Indígenas para forjar su destino.

79. Los principios y recomendaciones, que son el resultado de los estudios monográficos y que destilan y representan experiencias vividas en diversos contextos, están profundamente interconectados. Aunque deben adaptarse a las circunstancias y aspiraciones particulares, su objetivo es dotar a los Pueblos Indígenas de instrumentos que orienten su búsqueda del autogobierno y la autonomía.

Principio rector 1**Visión y objetivos unificados**

80. Para lograr el autogobierno y la autonomía indígenas es fundamental formular una visión unificada y objetivos comunes, lo cual es esencial a su vez para generar un consenso amplio a nivel interno. La planificación estratégica puede fomentar sustancialmente el ejercicio del autogobierno y la autonomía.

81. Para ello tal vez sea necesario analizar y designar facetas de la libre determinación que requieran especial atención, como la preservación de la identidad y la lengua, así como los derechos sobre la tierra y los recursos. Este planteamiento ayuda a crear una plataforma legítima, inclusiva y representativa, lo cual mejora la posición negociadora cuando se entablan diálogos y negociaciones con el gobierno.

82. En Nunavut y Noruega, el camino hacia la autonomía de los inuits y los samis incluyó estrategias jurídicas y políticas y la movilización comunitaria, lo que pone de relieve la importancia de una representación consolidada y de que las estrategias de participación jurídica y política sean adaptables. De un modo similar, los wampís del Perú generaron consenso a nivel interno con eficacia, lo cual garantizó una representación legítima en las negociaciones con el Estado.

83. El camino hacia el autogobierno como ejercicio de libre determinación puede durar decenios, lo que subraya la necesidad de adaptabilidad e inclusividad. Reconociendo que incluso lograr un mínimo de autonomía puede ser un primer paso fundacional, se anima a los Pueblos Indígenas a plantear el logro de la autonomía de forma progresiva, como un proceso continuo.

Principio rector 2**Creación y consolidación de alianzas y asociaciones, sensibilización, colaboración internacional y promoción**

84. A nivel nacional, los Pueblos Indígenas pueden beneficiarse de forjar alianzas y asociaciones estratégicas con las instituciones nacionales, incluidos los partidos políticos cuando proceda, manteniendo al mismo tiempo su integridad y sus plataformas independientes. No obstante, los Pueblos Indígenas deben actuar con cautela respecto al papel que desempeñan en los procesos electorales nacionales para evitar ser instrumentalizados en las rivalidades políticas.

85. Forjar alianzas a largo plazo con instituciones y órganos nacionales reputados, en particular las instituciones de derechos humanos, puede ayudarlos a mantener su memoria institucional y mitigar los riesgos resultantes de cambios políticos que podrían afectar a la continuidad de las negociaciones en torno al reconocimiento, la libre determinación y la autonomía de los Pueblos Indígenas.

86. Las estrategias para sensibilizar a los Pueblos Indígenas y a la sociedad en general pueden servirse del diálogo social mediante campañas en medios digitales, que también son esenciales para combatir la información errónea y el discurso de odio.

87. Se anima a los Pueblos Indígenas a forjar alianzas con las entidades del sistema de las Naciones Unidas y los titulares de mandatos pertinentes de las Naciones Unidas, como el Consejo de Derechos Humanos, así como con organizaciones regionales e instituciones a nivel nacional, regional y mundial. El caso de los wampís ilustra el uso de la promoción estratégica a nivel mundial y la implicación comunitaria. Su camino hacia la autonomía se caracterizó por la generación de consenso a nivel interno y la colaboración estratégica a nivel internacional, sirviéndose del apoyo y del marco que ofrece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

88. Las entidades de las Naciones Unidas, según lo encomendado por el artículo 42 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pueden ayudar de manera considerable a promover las autonomías indígenas. El plan de acción para todo el sistema a fin de garantizar un enfoque coherente que permita alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que apoya la aplicación de la Declaración a nivel de los países, está en consonancia con el espíritu de la libre determinación, el autogobierno y la autonomía. Entre sus ámbitos de actuación se encuentran la creación de capacidad y la sensibilización sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

89. La promoción y la comunicación eficaces son esenciales para avanzar hacia el autogobierno y la autonomía. Las estrategias polifacéticas de promoción, comunicación y negociación pueden facilitar sustancialmente el diálogo con los órganos de los gobiernos, la sociedad en general y los asociados internacionales.

Elementos transversales importantes

90. La inclusión de grupos diversos dentro de los Pueblos Indígenas es crucial en todas las etapas del proceso de autonomía, pues garantiza que se abarquen de forma exhaustiva cuestiones fundamentales al formular la visión y la estrategia. El caso de Nunavut ilustra que la paridad de género y la inclusividad en los equipos de negociación son importantes para abordar facetas más amplias, como la preservación de la lengua y la educación.

91. Los Pueblos Indígenas necesitan un apoyo constante, no solo para establecer sus autonomías, sino también para mantenerlas y desarrollarlas. Se necesita apoyo para atender diversos tipos de necesidades, como apoyo financiero y asesoramiento jurídico y sobre políticas para interpretar y aplicar los instrumentos internacionales. La continuidad del apoyo es esencial para que las estructuras autónomas funcionen de forma sostenible.

92. Un aspecto crucial de la libre determinación es lograr la sostenibilidad financiera. Aunque los casos del Parlamento sami y Nunavut muestran que los gobiernos de algunos Estados aportan financiación con cargo al presupuesto nacional, la mayoría de los Pueblos Indígenas suelen tener dificultades para acceder a los recursos, en particular los financieros. El logro y el mantenimiento de la autonomía acarrearán costos que no pueden depender únicamente de la financiación de los donantes o los gobiernos. El desarrollo de sistemas financieros puede ayudar a los Pueblos Indígenas a llevar a cabo actividades de autonomía de forma autosuficiente y puede contribuir asimismo a la estabilidad financiera, la rendición de cuentas y la transparencia.

93. Para adoptar y aplicar estos principios con eficacia se necesita un planteamiento cíclico e iterativo: reflexión, examen, adaptación y evolución continuos. El planteamiento iterativo reconoce las dinámicas realidades —los siempre cambiantes panoramas político, jurídico y social y la gran cantidad de tiempo que lleva a los Pueblos Indígenas hacer valer sus derechos— en que los Pueblos Indígenas hacen valer su derecho a la libre determinación y establecen el autogobierno y la autonomía. La puesta en común de las enseñanzas extraídas, los buenos resultados y las dificultades puede ofrecer perspectivas y estrategias de incalculable valor para los Pueblos Indígenas que emprenden su camino hacia el autogobierno y la autonomía. Los principios propuestos en el presente documento ofrecen un marco inicial en evolución para los Pueblos Indígenas y las instancias normativas, que les ofrece orientación para adoptar estrategias y planteamientos eficaces y sostenibles respecto de la libre determinación y la autonomía.

IV. Recomendaciones

94. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas debería establecer un tema permanente del programa sobre el fortalecimiento del derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno para garantizar, entre otras cosas, la evolución continua e inclusiva de los respectivos principios rectores. La inclusión de un tema permanente del programa tendrá como objetivo, mediante la colaboración con los Pueblos Indígenas, los gobiernos, las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluido el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Relatoría Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y las organizaciones intergubernamentales regionales, fomentar el diálogo y promover el derecho de los Pueblos Indígenas a la autonomía y el autogobierno.
