

MESA NACIONAL INDÍGENA DE COSTA RICA

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS RELATIVO A LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE
COSTA RICA

ELABORADO POR LA MESA NACIONAL INDÍGENA DE
COSTA RICA

PARA EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

SEXTO PERIODO DE SESIONES

2009

SAN JOSÉ, ABRIL DE 2009

La característica del régimen de violación a los derechos humanos en el caso de los pueblos indígenas en Costa Rica es que el sistema no evidencia el irrespeto solo por medio de actos concretos, sino fundamentalmente a través de omisiones insoportables por su trascendencia y por su historicidad.

PRESENTACIÓN.

En la historia de los derechos humanos de Costa Rica aplicable a pueblos indígenas, cualquier circunstancia que haya favorecido a los pueblos indígenas es principalmente el producto de sus luchas reactivas contra los intereses de una sociedad hegemónica que se niega a reconocer la especificidad de la cultura ancestral indígenas, y los derechos que derivan de esa circunstancia.

En efecto, pese a que la administración del Presidente Oscar Arias Sánchez se planteó al menos en su Plan de Gobierno el apoyo a las principales aspiraciones de los pueblos indígenas, igual que otras administraciones, no se han propiciado políticas públicas que demuestren cambios de actitud hacia los pueblos indígenas.

La característica del régimen de violación a los derechos humanos es que el sistema no evidencia el irrespeto solo por medio de actos concretos, sino fundamentalmente a través de omisiones insoportables por su trascendencia y por su historicidad. Esas inacciones se reflejan en la discriminación hacia lo indígena. En Costa Rica solo por excepción se reconoce la pluriculturalidad, se vive un régimen unicultural y hegemónico. La brecha de implementación es una característica particular del proceder estatal. La consecuencia de esa situación es la invisibilización de toda expresión indígena. Este informe muestra diversas situaciones en tal sentido:

EN LO QUE RESPECTA A LA DISCRIMINACION, las políticas públicas siguen centrándose en la simple idea de que los pueblos indígenas son fundamentalmente sectores pobres a los cuales se les debe aplicar la receta que los expertos recomiendan para “sacarlos” de ese estado, sin involucrarlos en la construcción de un sistema educativo o de salud diferenciados –que esencialmente no existen-, y no existe ningún plan nacional que les procure recursos económicos para su desarrollo propio.

EN EL CAMPO DE LOS DERECHOS TERRITORIALES, no se desarrollan estrategias desde los entes estatales para ayudarlos (ya no para que el Estado lo haga por si solo) en las luchas que cada vez con mayor fuerza y éxito llevan a cabo estas comunidades en la recuperación de sus tierras, y tampoco hay planes estatales para apoyar los esfuerzos de autonomía territorial que vienen desarrollando hace muchos años.

EN LO QUE RESPECTA A LOS RECURSOS, no existe un reconocimiento acerca del modo cómo históricamente se han conservado los mismos por parte de estas comunidades, que se transforme en una aceptación para que los propios pueblos los administren irrestrictamente, y más bien se proponen cada vez con mayor intensidad megaproyectos que buscan afectarlos. El Decreto Ejecutivo No. 34959 MINAET-COMEX, “Reglamento al Artículo 78, inciso 6) de la Ley de Biodiversidad, Ley 7788 del 30 de abril de 1998” publicado el 15 de diciembre de 2008, es un claro ejemplo del ataque indiscriminado hacia la biodiversidad y el conocimiento asociado a la misma, dado que lesiona el derecho de consulta a la vez que hace patentables las invenciones esencialmente derivadas del

conocimiento asociado a prácticas biológicas tradicionales o culturales en dominio público, en una clara violación de los derechos constitucionales y de las normas de derechos humanos aplicable a los pueblos indígenas.

El presente documento se elaboró con base en los insumos de diversas organizaciones y entidades comunales indígenas de Costa Rica y recoge tan solo algunos de los que se consideran más importantes temas que se relacionan con la afectación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Costa Rica en los últimos tiempos, y su referencia es tan solo introductoria, ya que el presente documento es parte de un esfuerzo mayor en el cual están involucradas varias entidades indígenas y colaboradores técnicos no indígenas.

Este documento surge de un programa de trabajo que la Mesa Nacional Indígena (M.N.I.) se ha impuesto desde hace algunos años, habiéndose empezado tal actividad con el Informe que presentara en el mes de Marzo del año 2005 en la Audiencia celebrada en Washington D.C. en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

La base cognoscitiva de este trabajo, se fundamenta en el marco referencial que surge de los términos de la “Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” (en adelante, la “Declaración”), que concibe como triángulo fundamental de los derechos de los pueblos indígenas la relación “tierra”, “territorio” y “recursos”.

Se ha entendido que el concepto “tierra” está relacionado con los derechos materiales que involucran el lugar de asentamiento de los pueblos indígenas (los derechos de propiedad y posesión y de cualquier tipo). Igualmente se concibe la acepción de “territorio” como la jurisdicción donde se desarrollan los derechos (tanto materiales como) inmateriales de los pueblos indígenas: su cultura, e incluyendo el “hábitat” en los términos que lo define el numeral 13 del Convenio 169 de la OIT. Finalmente la idea de “recursos” está referida a todos los bienes relacionados con las tierras y territorios, y a la relación espiritual que los pueblos indígenas guardan con estos.

Para los pueblos indígenas de Costa Rica la emisión de la Declaración, resulta particularmente trascendente en sus aspiraciones por el reconocimiento de sus derechos, ya que el ordenamiento jurídico nacional reconoce a este tipo de instrumentos de Naciones Unidas el estatus de fuente del derecho constitucional, con lo que, con su emisión se ha logrado agregar un nuevo fundamento a las bases jurídicas que respaldan los reclamos.

I. INTRODUCCION.

Los temas sobre los que versará el informe, se refieren a asuntos que han sido destacados en los últimos años, o bien asuntos que resultan cruciales en la vida de los pueblos indígenas y se mantienen como afectación constante a sus derechos fundamentales.

En los últimos años, especialmente desde que en el sistema costarricense se han consolidado proyectos económicos de gran envergadura, como la profundización de megaproyectos de desarrollo energético y de exploración minera, y se han propuesto cambios fundamentales amparados a la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (DR-CAFTA, denominado en lo sucesivo como TLC), algunas condiciones políticas del sistema han variado. Las diversas expresiones sociales

costarricenses se han concentrado en una discusión muy prolongada acerca de las bondades y defectos del modo cómo se ha organizado la sociedad en los últimos 60 años.

Con excepción de las consecuencias del TLC –que al momento de redacción de este estudio, son insospechadas-, en los demás casos, el modo como el sistema se estructura si ha tenido repercusiones en los territorios indígenas. En efecto, en los últimos 5 años en la zona sur del país se han ideado tres versiones para el levantamiento de la Represa Hidroeléctrica que hoy se denomina “El Diquís”. Igualmente en la zona de Talamanca (dentro del territorio indígena de Talamanca Bribri) cada vez se hacen más patentes las ansias de los intereses mineros de aprovecharse de esta área.

En la temática de los derechos territoriales, en el sistema se empiezan a fracturar las áreas de protección (se ha dado una importante discusión acerca de la posibilidad de llevar a cabo explotaciones de recursos en Parques Nacionales –hasta ahora prohibidas-), y cabe la posibilidad de que eso se acerque peligrosamente a las jurisdicciones indígenas. Lo que sin duda está motivado por el ansia de los grandes intereses de apropiarse de recursos estratégicos como lo son el hídrico y la biodiversidad.

El Estado costarricense ha comenzado una estructuración con la intención de hacerse más atractivo al mercado internacional, y en ese contexto el factor de la seguridad jurídica le resulta fundamental. Para esos propósitos lleva a cabo procesos de ordenamiento territorial estratégicos: uno de estos se relaciona con los territorios indígenas, los cuales a través de un Plan de Regulación Catastral, se ha impuesto a los territorios indígenas, sin la participación de las comunidades.

Las comunidades ancestrales cada vez cobran más conciencia de la importancia de su participación política, por eso promueven el “Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas” (Expediente Legislativo N°14.352), que a su vez es una evidencia de esas “omisiones insoportables por su trascendencia y por su historicidad” –que se refirió en el aparte de presentación-, ya que por casi 15 años esa iniciativa se ha venido discutiendo en la corriente legislativa. La aprobación de ese nuevo estatuto les otorgará un estatus fundamental en el concierto político nacional, y sin duda será el punto de partida para lograr en el futuro importantes reformas institucionales que les asegure inserción en los órganos de poder del Estado, desechando así la ideología paternalista que ha mantenido desde 1973 y hasta el año 2005 la idea de que la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas que es una entidad estatal, al servicio de la filosofía integracionista, es un ente representativo de los pueblos indígenas.

En Costa Rica la incidencia de los pueblos indígenas por el respeto a sus derechos se ha trasladado a otros escenarios formales, espacios surgidos a tenor de lo dispuesto en los diversos instrumentos jurídicos internacionales, esta nueva estrategia nace muy influenciada de la inacción de los órganos internos de justicia que no han logrado responder eficientemente a las demandas indígenas.

En marzo del 2005 bajo la responsabilidad de la Mesa Nacional Indígena de Costa Rica se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el “Informe sobre la situación de los Pueblos Indígenas en Costa Rica”. Este informe se constituyó en el primero de gran importancia que logró evidenciar la alarmante situación que por décadas han sufrido los pueblos indígenas en Costa Rica, el país que ha sido reconocido a nivel internacional como el país de los derechos humanos, el país de la paz, pero que no es

más que un espejismo que oculta la impresionante discriminación de la que ha sido objeto los indígenas en Costa Rica.

Recientemente en julio de 2007 la Mesa Nacional Indígena presentó un informe alternativo ante el Comité Contra la Discriminación Racial. La presentación del informe surgió a raíz del gran descontento que generó el informe oficial presentado por el estado de Costa Rica pero más aun por el incumplimiento constante que ha hecho el Estado costarricense a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

En el año 1999 y 2002 el Comité hizo una serie de recomendaciones que el Estado costarricense ha incumplido hasta el día de hoy, estas observaciones han gravitado principalmente alrededor de la no aprobación del Proyecto de Ley de Desarrollo de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas y de la grave situación en cuanto a la tenencia de tierras y territorios.

Estos informes no hacen más que ratificar las preocupaciones justas de los pueblos indígenas en cuanto a sus condiciones injustas y a la acción de un Estado que conculca los derechos de los indígenas.

RECUESTO DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PERIODO 2007/2008

En Costa Rica no se han dado situaciones excepcionales en el período de análisis que marquen una tendencia que indique un cambio positivo de las condiciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Diversos factores y hechos inciden en esa coyuntura. Sigue la lucha prolongada y agónica por aprobar un nuevo y más realista estatuto jurídico indígena. Se han extendido las ansias de diversos sectores (incluso los estatales) por los recursos naturales existentes en los territorios indígenas (agua, biodiversidad, minerales). Y el más histórico de los problemas, el referente a la lucha por la tierra y los territorios, manifiesta nuevos retos, originados por las estrategias estatales de ordenarlos, sin que haya participación de los pueblos indígenas.

Esos son los temas principales que se analizan en este estudio. A sabiendas de que hay otros, pero se consideran estos los más coyunturales.

Estos temas recontados son complementados con otros de igual trascendencia pero que tienen que ver especialmente con las coyunturas que caracterizan la vida cotidiana de los pueblos indígenas. De manera tangencial se tratan entonces algunos temas que evidencian la discriminación, en un aparte específico. Eso en razón de que se considera que uno de los factores claves en la violación a los derechos humanos de los pueblos indígenas es justamente la discriminación.

EL PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO AUTÓNOMO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

El sistema continúa siendo una máquina de elaboración de normas y resoluciones que favorecen en la letra los derechos de estas comunidades, pero que en la práctica no se cumplen. De esto hay una absoluta conciencia en las comunidades indígenas, que por esa

razón se han abocado desde 1997 a apoyar la emisión de un nuevo estatuto, el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas.

El impulso a la aprobación del proyecto ha sido constante en esos casi 15 años. Tiene que ver con que en algunos territorios indígenas ya se han instaurado de algún modo los preceptos de la propuesta, ya que por ejemplo la estructura de las Asociaciones de Desarrollo es impuesta por el Estado y debe desaparecer. En los últimos años se han dado experiencias de organización indígena muy constructivas que muestran un salto en la conciencia política, que sin duda llevarán a impulsar de manera más decidida las normas jurídicas que se vienen emitiendo desde hace varios años. De esto último se pueden citar dos ejemplos: la reacción masiva de los pueblos indígenas a la propuesta del Tratado de Libre Comercio y las acciones de defensa territorial que cada vez adoptan de manera más contundente. De manera que el “Proyecto de Ley” resulta un paradigma, para proponer una nueva relación de los pueblos indígenas con el Estado. Pero la falta de recursos económicos para movilizarse hasta las instancias de poder político, y el poco acceso que las personas de estas colectividades tienen de los detentadores de poder, no ha conseguido la aprobación de esa iniciativa legislativa hasta este momento.

Producto del informe presentado en julio de 2007 por la Mesa Nacional Indígena como informe alternativo ante el Comité Contra la Discriminación Racial dicho Comité hizo entre otras las siguientes observaciones, con respecto al Proyecto de Ley en estudio en la Asamblea Legislativa: “El Comité exhorta una vez más al Estado parte a que elimine cuanto antes los obstáculos legislativos que impiden la adopción de la Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas”.

TIERRAS, TERRITORIOS Y RECURSOS.

La situación histórica de negación real (pues como se ha dicho si aparece el reconocimiento en la letra de las disposiciones jurídicas) al derecho a la propiedad indígena, ha tenido un nuevo escenario cuando se puso en plena aplicación un ley de regulación catastral en el país. Pese a que esta incluía a los pueblos indígenas en la elaboración de las estrategias correspondientes, en la práctica se han llevado a cabo procesos mediatizadores en los cuales la única participación indígena real se da, en la etapa final de los planes.

Igualmente en el campo de la lucha por la recuperación de las tierras, el Estado y sus instituciones especializadas no han desarrollado de manera integral y planificada ninguna estrategia para enfrentar este flagelo, pero especialmente, no han sido capaces de convocar a las comunidades indígenas para analizar el problema, lo que demuestra una vez más la invisibilización de lo indígena, en el sistema.

Finalmente, tampoco se conocen estrategias gubernamentales para llevar a cabo procesos administrativos o judiciales con el fin de recuperar las tierras indígenas perdidas o usurpadas. Si bien hay resoluciones judiciales muy importantes que contribuyen en la estrategia de recuperación de tierras que las propias comunidades indígenas han activado, se desconocen esfuerzos estatales para apoyarlas.

Para el período al que se refiere este informe (años 2007 y 2008) se han detectado importantes acciones de sectores externos a las comunidades indígenas, referentes al ansia por los recursos naturales.

DISCRIMINACIÓN: UNA POLITICA OCULTA DEL ESTADO COSTARRICENSE.

Es importante poner de manifiesto que a lo largo de la historia del Estado costarricense se han generado políticas sistemáticas de discriminación que han repercutido en una enorme desigualdad en las condiciones de vida de los pueblos indígenas costarricenses, con respecto al resto de la sociedad. Estas políticas han tenido como núcleo central una estrategia integracionista que ha atentado contra la identidad indígena al punto de ser caracterizado como inferior en la definición de las políticas públicas asistenciales, pero igualmente esa manera prejuiciosa de relacionarse con los pueblos indígenas a incidido en el derecho de consulta sobre temáticas fundamentales para estos pueblos.

El sistema ha desarrollado aparatos y estructuras para perpetuar esta discriminación, a través del centralismo con que ha manejado las políticas al sector indígena (por medio de la entidad estatal indigenista) y de la acción mediatizadora que han protagonizado las ADI.

EL MODO INTEGRACIONISTA DE OFICIALIZAR LA EXCLUSION SOCIAL Y LA DISCRIMINACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.

Las políticas públicas asistenciales emitidas en el sistema, siempre comparan las condiciones de las comunidades indígenas bajo parámetros exclusivamente relacionados con las carencias materiales. El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) es la entidad pública encargada de atender la problemáticas de apoyo a sectores desposeídos. Para definirlos y “ordenarlos” creó un sistema de indagación denominado “Ficha de Información Social” (FIS). Estas fichas deben ser aplicadas de manera obligada en los domicilios o lugares de residencia de las personas beneficiarias. Según el “Reglamento Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios” las personas a las que se refieren prioritariamente este tipo de ayudas se encuentran en un estado de problemática particular (mendicidad, indigencia total, abandono en casos de discapacidades severas, población con elevados índices de rotación en la permanencia en los programas u otros). El Acuerdo N° 151 del 30/04/2007, que establece la “Política institucional para la atención de las personas indígenas en condiciones de pobreza y reforma Reglamento Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios”, emitido por el IMAS (Gaceta N° 91) posibilitó seleccionar a personas indígenas habitantes de los territorios indígenas, de conformidad con el criterio técnico de los profesionales ejecutores de las Gerencias Regionales correspondientes, con base en la información que se pueda recabar en la comunidad o con otras Instituciones de Derecho Público, sin necesidad de aplicar la FIS en sus domicilios.

Pero las personas indígenas varían de acuerdo a sus circunstancias y las realidades que experimentan. En la gran mayoría de los países de América Latina, incluida Costa Rica hay indígenas que habitan tanto en el campo como en la ciudad. Y en las llamadas zonas rurales a su vez se presentan diferenciaciones entre los descendientes de las culturas aborígenes: los hay con mucha tierra, con apenas un poco de tierra, e inclusive sin ninguna área donde vivir, del mismo modo hay comunidades que se autoabastecen de manera plena, otras que mantienen algunas dificultades y otras que viven en condiciones críticas.

Si bien las condiciones de vida de las personas indígenas que habitan en los territorios demuestran carencias, y en algunos casos se refieren a privaciones en todos los ámbitos de los parámetros que marca el listado de “Carencias Críticas”, y eso de manera objetiva demuestra importantes inequidades existentes en el sistema, del mismo modo hay que

entender los alcances de cada una de estas dimensiones y variables para establecer cuál es la situación real que viven la mayoría de las personas indígenas.

Sin embargo, al sistema discriminatorio, no le interesan esas diferencias objetivas, pues su clarificación rompería los esquemas prejuiciosos. Los sectores no indígenas que tienen que relacionarse con estas comunidades, parten del mito de que “todos los indígenas son iguales”, y que “todos son sectores marginales”, especialmente porque representan una contradicción con el esquema del mercado consumista que caracteriza las sociedades hegemónicas capitalistas. Y ese prejuicio y discriminación, a su vez justifican la imposición de políticas públicas a veces resultan contraproducentes e irrespetuosas de sus tradición. Estas son a su vez las condiciones que justifican –o explican- la poca vocación de consulta que tienen las entidades y funcionarios que se relacionan con estos pueblos indígenas, al momento de aplicar políticas en diversos campos (educación, salud), pero especialmente cuando de construir dichas políticas públicas se trata.

LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA, COMO EXPRESIÓN DE LA IMPOSICIÓN DISCRIMINATORIA DE LA SOCIEDAD HEGEMÓNICA.

Los derechos indígenas son vulnerados por el Estado costarricense desconociéndole su derecho a consulta y participación en la formulación de estrategias políticas institucionales que les afecta, pero sobre todo no reconoce las características culturales de estos pueblos. La materialización de esta característica discriminatoria del Estado costarricense se manifiesta en la carencia de políticas públicas coherentes con la realidad de los pueblos indígenas, y las que hay tienen un fuerte contenido de políticas integracionistas. Esto se evidencia con solo advertir que uno de los objetivos vitales de la institución estatal encargada del tema indígena -la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas- (CONAI) es el de “... integrar al indígena al proceso de desarrollo ...” (artículo 4 Ley N°5251 de 1973).

El sistema político no ha diseñado, luego de más de 15 años de haberse aprobado el Convenio 169 de la OIT, un procedimiento de consulta que asegure a los pueblos indígenas su participación y consulta en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional, regional y local, y en consecuencia todos estos programas son elaborados desde una visión estatal. Así las políticas puestas en marcha desconocen el carácter cultural de los pueblos indígenas, y les discrimina en el tanto obstaculiza el ejercicio pleno de sus identidades.

Eso se evidencia en dos planos, el educativo –en donde no se han podido desarrollar sistemas curriculares que sean expresión directa y fidedigna de los aportes de las comunidades indígenas, ya que no se han diseñado planes con ese objetivo-, y en el de la salud –que no posibilita la inserción de prácticas culturales tradicionales en los esquemas institucionales, por el prejuicio de los científicos-. El desarrollo de un sistema de consulta amplio y realista, sería la fórmula propicia para dar esos insumos a ambas áreas, y a otras.

LAS ESTRUCTURAS FORMALES PARA PERPETUAR LA DISCRIMINACIÓN: LA ENTIDAD ESTATAL INDIGENISTA Y LAS ASOCIACIONES DE DESARROLLO (ADI).

Desde la fundación del Estado costarricense a los pueblos indígenas se les negó participación en la construcción del Estado Nacional, por eso se crearon sistemas políticos uniculturales, cuyas consecuencias repercuten hasta hoy en día.

Una de las consecuencias, es la imposición de las “Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas” (ADIs), que son un mecanismo de organización y representación alejada de la realidad cultural de estos pueblos, y que como expresión del sistema hegemónico desconoció las formas tradicionales de organización y de autoridades ancestrales.

Las comunidades indígenas, luego de casi 15 años de lucha por la aprobación de un nuevo estatuto indígena, han concebido la figura de los “Cosejos Indígenas Territoriales”, como las formas más realistas y descentralizadas, para organizarse autónomamente.

El problema fundamental es que son entes estatales (DINADECO) que se localizan en la capital, los que deciden cualquier situación relacionada con la vida interna de las entidades comunales indígenas.

Por otro lado, durante muchos años, el sistema costarricense, avalado por una interpretación prejuiciosa y equivocada de la Sala Constitucional, determinó que la CONAI era una expresión indígena. No fue sino hasta la emisión del Voto de esta Sala (N° 6856-05, vid nota al pie 2, Supra) que tal idea se erradicó del sistema.

Sin embargo, mientras esa posición de la Sala Constitucional estuvo en vigor, la entidad estatal indigenista realizaron múltiples acciones con el fin de mediatizar al movimiento indígena, imponer acciones estatales en los territorios, y llevar a cabo movimientos políticos a favor de los gobiernos de turno. Pero especialmente confundir a la opinión pública y entidades de apoyo financiero internacional al sostener que era el único ente representativo indígena en Costa Rica.

Esa falsa posición ayudó a que los jefes de esa entidad (indígenas representantes de las ADI, con fuertes vínculos gubernamentales) logran ir inflando su presupuesto institucional, desviando la atención de tal manera, que su presupuesto para atender salarios y gastos de representación llegó al extremo de que en el plan del año 2008 llegó al 83% del mismo.

En efecto, para el año 2008, el presupuesto de la CONAI asciende a por lo menos ₡233,635,000.00. Por medio de un oficio de la Contraloría General de la República, se determinó (Punto 1 resultados, inciso 2.1.) que en ese presupuesto, “ ... más del 83% del presupuesto del año 2008 se destina al pago de remuneraciones, y una desproporción en la asignación del gasto a nivel de programas; el programa de Administración General tiene una asignación presupuestaria del 70.74% del total de los recursos, en contraposición a los programas de Estudios Territoriales y Operaciones Regionales ...”.

Como se puede ver, desde el año 1996, es cierto que ha habido un aumento en el presupuesto institucional de esa entidad. Sin embargo se puede determinar que el mismo no fue sostenido, ya que unos años se disminuía y otros se aumentaba, aunque lo que interesa determinar aquí, es que en su mayoría esos montos se destinaron al pago de salarios de los funcionarios. Quiere decir que la entidad no financió proyectos comunales. Y en cambio, si mantuvo a sus funcionarios, muchos de los cuales a su vez eran los representantes de las ADI (es decir tenían la doble función de empleados de la CONAI y Presidentes de las ADI) con lo que se lograba profundizar los procesos de mediatización estatal respecto a las comunidades.

Una expresión más de tal discriminación, la representa la no aprobación de un nuevo estatuto jurídico denominado “Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas”. El Estado costarricense debe establecer los mecanismos para formular junto a los pueblos indígenas y en pleno respeto a sus derechos y cosmovisiones una política coherente con la realidad de estos pueblos. Cualquier política, programa o proyecto en especial los Planes Nacionales de Desarrollo los pueblos indígenas deben ser consultados de acuerdo al convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. Además deben los pueblos de participar en su formulación, aplicación y evaluación; las entidades estatales deben de coordinar directamente con los pueblos indígenas sus acciones a emprender.

El estado debe realizar las reformas requeridas en sus estructuras institucionales a fin de eliminar la tendencia discriminatoria en cuanto a los programas que implementa particularmente son graves las referidas al tema de la salud y la educación, en las que definitivamente no hay aportes de ningún tipo surgidas de las propias comunidades ancestrales. Estas reformas deben incluir por ejemplo a traductores en los idiomas indígenas en las instancias de gobierno, al reconocimiento de los sistemas ancestrales de procurarse justicia propia, a la apertura de oficinas públicas atendidas por personas indígenas en zonas de gran población indígena.

Como resultado del informe presentado en julio de 2007 por la Mesa Nacional Indígena como informe alternativo ante el Comité Contra la Discriminación Racial órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Vid Supra Introducción), el Comité refirió con respecto a la entidad oficial para los asuntos indígenas (Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, CONAI) el comité expuso su preocupación en cuanto a “la información recibida en cuanto a que esta institución no ha representado los intereses de los pueblos indígenas, y que, como lo reconoce el Estado parte, la CONAI en el pasado desvirtuó sus funciones y tareas. El Comité recomienda al Estado parte que vigile que el mandato y funcionamiento de la CONAI sean compatibles con la Convención y vele porque esta institución emprenda acciones” .

II. TIERRAS/ TERRITORIOS

DESPOJO Y USURPACIÓN DE TIERRAS/ DEFENSA Y RECUPERACIÓN DE TIERRAS.

La intitulación de este aparte, marca el proceso que experimentan los pueblos indígenas en Costa Rica, en lo que se refiere a su problemática de tierras. En primer lugar sufren el despojo y la usurpación, las cuales se dan pese a que en el sistema normativo los territorios indígenas son inalienables. Y luego, en el proceso de recuperación que intentan las propias comunidades indígenas hay situaciones que impiden el acceso a la justicia de estos pueblos.

EL DESPOJO DE LAS TIERRAS INDÍGENAS POR PARTE DE INTERESES NO INDÍGENAS ES SOLO CAUSA DE LA FALTA DE VOLUNTAD POLITICA DE HACER CUMPLIR LAS LEYES Y CONVENIOS INTERNACIONALES.

La pérdidas de tierras indígenas en Costa Rica, es el producto casi exclusivo de una falta de voluntad política del Estado de apoyar procesos de reivindicación, y de una real dificultad de las comunidades indígenas de acceder a la justicia. No debería en el sistema jurídico costarricense haber perdida de tierras indígenas. Se declaró la inalienabilidad de los territorios indígenas desde la emisión de la Ley General de Terrenos Baldíos del año 1939. Esas características especiales de las tierras, fueron ratificadas con la aprobación que en el sistema costarricense se dio del Convenio 107 de la OIT en el año 1959, el cual conforme al artículo 7 de la Constitución Política tiene un rango superior a la ley.

Luego la Ley Indígena (N°6172 de 20 de Noviembre de 1977) dispuso en sus numeral 3 la inalienabilidad, imprescriptibilidad, intransferibilidad y exclusividad indígena de las reservas indígenas. Esa misma Ley Indígena, en su artículo 5 prohibió las transacciones de tierra entre indígenas y no indígenas, e inclusive entre no indígenas entre si.

Para el año 1992, por medio de la Ley No. 7316 de de 3 de noviembre de 1992, se incorpora en el sistema jurídico costarricense el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, denominado Convenio No. 169 de la OIT. El mismo en sus artículos 13 y 14 dispone el derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras. En el sistema costarricense desde 1989 se reformó el numeral 48 Constitucional y se definió la tutela constitucional de los instrumentos de derechos humanos, en tal sentido, siendo el Convenio 169 de la OIT un cuerpo normativo internacional que tutela los derechos humanos, quedó integrado dentro de los alcances de ese precepto constitucional. Por ello se ha dicho que los derechos consagrados en ese Convenio –que no aparecen referidos en la Carta Magna- tienen rango constitucional. En consecuencia, el derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras es un derecho que alcanza un rango constitucional.

LOS PROBLEMAS DE ACCESO A LA JUSTICIA QUE ENFRENTAN LOS PUEBLOS INDIGENAS CUANDO DESARROLLAN ESTRATEGIAS PARA LA RECUPERACIÓN DE TIERRAS.

Los pueblos indígenas han encontrado serios obstáculos por parte de las instituciones públicas a la hora de establecer procesos de defensa y recuperación de sus tierras.

El sistema costarricense no reconoce a las organizaciones tradicionales como entidades válidas para la defensa y recuperación de sus tierras y delega esa potestad en las Asociaciones de Desarrollo, siendo que en muchos casos éstas forman parte de la estatal CONAI, que en realidad no se ha impuesto ninguna estrategia de recuperación de tierras o de apoyo a los procesos de reclamo de tierras.

Esta problemática está relacionada con la manera en que el Estado niega el derecho al autogobierno indígena así como desconoce las normas culturales de cada pueblo, generando un estado de indefensión tal que favorece a los usurpadores y comerciantes de tierras. Asimismo desestructura la sociedad indígena, desarticula los mecanismos de organización local y por ende, la defensa de sus derechos.

Las organizaciones indígenas han venido implementando procesos internos de recuperación de tierras, los cuales se ajustan al derecho de los derechos humanos. Como dichos procesos no son del todo reconocidos por las instancias agrarias, se hace necesario una segunda fase que resulta en un proceso lento, oneroso, que no respeta las particularidades culturales como el idioma, costumbres y otros, pero que además pone en duda el derecho a la jurisdicción indígena.

Por otra parte, el Estado impide los procesos de recuperación de tierras al no asignar presupuesto suficiente para ese fin, como es su deber. Aún cuando en algunas oportunidades se han recuperado algunas propiedades, el procedimiento seguido por el Estado no es el recomendado, dado que se ignora el criterio de las comunidades y prevalecen otros intereses, dando como resultado la recuperación de tierras estériles o inaccesibles que en nada contribuyen al desarrollo local.

Frente a esa realidad de desposesión, en los últimos años especialmente, las comunidades indígenas han comenzado a desarrollar estrategias de recuperación, que sin embargo no son el producto de estrategias de apoyo estatal. De hecho conforme se referirá, el sistema político no representa una alternativa de apoyo a los esfuerzos que lleven a cabo las entidades indígenas. Por ejemplo, no existe un Plan nacional que haya establecido una estrategia de recuperación de tierras. Tampoco se han destinado fondos a las comunidades indígenas –propiamente a las ADI- para financiar procesos de recuperación de tierras en vía administrativa o judicial.

Pese a la antigüedad del problema y del reclamo de los pueblos, el problema de tenencia de tierras como producto del despojo y usurpación se mantiene y en algunos casos de manera muy grave la mayoría de veces propiciado por el Estado costarricense. En los territorios indígenas ha existido siempre una presión por la tierra y sus recursos lo cual ha incidido en que los indígenas apenas posean en muchos casos menos de la mitad de las tierras que legalmente les corresponde.

III. RECURSOS

LOS RECURSOS NATURALES EXISTENTES EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.
AMENAZAS Y DESPOJOS: RECURSOS HÍDRICOS, Y RECURSOS DE LA
BIODIVERSIDAD EXISTENTES EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

La ocupación que personas e intereses no indígenas han hecho de las tierras de los pueblos ancestrales, incide en un deterioro evidente de los recursos naturales, especialmente en suelos, agua, flora y fauna, elementos culturales y en general la pérdida de la biodiversidad asociada a los modos de vida indígena, ya que los pueblos indígenas han mantenido tradicionalmente estas áreas.

La relación espiritual y material de los indígenas con la tierra se ha visto continuamente deteriorada y se pone en riesgo la continuidad de estos pueblos, sin que el Estado actúe con determinación para resolver el problema, siendo evidente la ausencia de voluntad política del Poder Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa.

El problema de la amenaza y despojo sobre los recursos naturales en los territorios indígenas presenta varias aristas y no puede estar dissociada a otros tres grandes temas: la tenencia de las tierras y los territorios indígenas, y el derecho al mantenimiento y ejercicio de la propia cultura y por supuesto al derecho a la libre determinación.

El problema principal radica en que a pesar de que desde el punto de vista normativo ya se han incorporado a la legislación interna del país importantes avances en este tema, la realidad es otra y al día de hoy los pueblos indígenas de Costa Rica encuentran serias limitaciones al ejercicio permanente de su derecho a la propiedad, control, gestión y explotación de los recursos naturales.

Desde mediados de la décadas del setenta el Estado creó las “Reservas Indígenas” , creación que contrastada con la realidad. Esta constitución de territorios fue más retórica que real en su aplicación, en primer lugar estas “reservas” se crearon sin la participación real de las comunidades indígenas hecho que derivó que muchos sitios de importancia espiritual y de subsistencia (sitios de pesca, cacería y de materia prima para las artesanías) quedaron fuera de estas delimitaciones.

Se supuso asimismo que todos los recursos naturales a lo interno de éstas “reservas” pasaban a manos indígenas, sin embargo ajenos a la desidia política de todos los gobiernos, hasta la fecha actual, nunca se llevó a cabo un proceso de indemnización y menos aun de desalojo y expulsión a aquellas personas que de una u otra forma se habían apropiado de tierras indígenas, tanto que al día, en muchos territorios indígenas de Costa Rica las tierras y sus recursos naturales pertenecen a personas no indígenas.

El comercio de la madera por parte de terratenientes no indígenas y la posesión de reservas de agua que están en manos de personas no indígenas, es un ejemplo de ese control externo de los recursos naturales.

Un problema subyacente es que en años recientes ha proliferado una serie de disposiciones jurídicas que de cierto modo limitan el acceso de los indígenas a estos recursos, es así que en muchos territorios indígenas se prohíbe la caza y la pesca y de esa manera se desconoce el derecho ancestral a la práctica de estas costumbres. Sin embargo estas disposiciones nunca fueron consultadas a los pueblos indígenas.

En años recientes el estado Costarricense asimismo ha limitado el acceso a estos recursos mediante la creación de políticas públicas destinadas a la conservación de los Recursos Naturales las cuales tampoco fueron consultadas con los pueblos indígenas ni estos tuvieron ocasión de participar en su formulación.

Ejemplo de estas disposiciones inconsultas, son el Programa de Pago de Servicios Ambientales, los decretos para el aprovechamiento forestal en territorios indígenas, la Política de Manejo Compartido de las Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica y a la demora en la conclusión para concluir el proceso para determinar la naturaleza, los alcances y requisitos de los derechos intelectuales comunitarios sui generis de los recursos de la biodiversidad..

Un problema reciente y no menos importante es el referido al interés cada vez más creciente por la explotación de los recursos de la biodiversidad en territorios indígenas, mediante la apropiación del conocimiento indígena por medio del patentamiento de especies o conocimientos indígenas, hecho que a cobrado interés con la reciente aprobación por el estado costarricense del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos DR-CAFTA.

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del pueblo Saramaka contra Surinam, de fecha 28 de noviembre de 2007, estableció un nuevo estándar sobre derechos territoriales y de acceso a los recursos naturales, así como sobre el derecho de participación, consulta y consentimiento de los pueblos indígenas, respecto de los planes de inversión y desarrollo en sus territorios, y el respecto que deben tener los procesos de concesión para actividades de exploración o explotación de recursos naturales en los territorios indígenas.

En esta sentencia, la Corte integra los avances de su propia jurisprudencia, los contenidos del Convenio 169 y la reciente Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

LOS RECURSOS HÍDRICOS EXISTENTES EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

La manera como el Estado ha decidido organizar la administración del recurso hídrico en el país, en el caso específico de los territorios indígenas, no ha tomado en cuenta las especificidades que se dan en algunas de estas jurisdicciones donde los sistemas de abastecimiento de agua son muy básicos, y donde en muchos casos no hay una concepción de la administración del recurso como un servicio público (pagado por ello), sino como un bien común.

Las entidades estatales relacionadas con este tema, deben de formar a sus funcionarios/as con la finalidad de que estas tengan en cuenta las particularidades de los pueblos indígenas, el principio de que el recurso del agua debe ser administrado por las comunidades indígenas de manera exclusiva, y el derecho a la consulta que tienen estos pueblos cuando de la disposición del agua para beneficiar otras áreas no indígenas, se trate.

LOS RECURSOS DE LA BIODIVERSIDAD EXISTENTES EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

La presión sobre los recursos de la biodiversidad ha alcanzado niveles alarmantes en los últimos tiempos, respondiendo a políticas de apertura comercial como es el caso del TLC DR-CAFTA, así como a elementos de ésta que se han vuelto escasos en otros espacios, tales como el recurso hídrico o el conocimiento tradicional.

El caso mas reciente fue la aprobación de una ley que derogaba la protección del conocimiento tradicional y el acceso a los recursos genéticos en los territorios indígenas. Fue necesaria una fuerte manifestación de las organizaciones indígenas y populares para que declarara inconstitucional el procedimiento seguido. No obstante el Gobierno ha arremetido de nuevo por vía de Decreto como se dijo al principio.

Frente al interés y las expectativas que estos recursos han suscitado, especialmente luego de la aprobación del TLC (DR-CAFTA) en Costa Rica, la definición de mecanismos que protejan los derechos tradicionales de los pueblos indígenas sobre estos recursos y respecto a los conocimientos asociados a los mismos, resulta un imperativo.

La preocupación fundamental de los sectores indígenas, es que con el avance de la tecnología y el poderío de las empresas dedicadas a apropiarse por vía de los “derechos de obtentor” de las semillas y elementos cuyo conocimiento se basa en aspectos tradicionales, pronto por medio de estas leyes se afecte a estas comunidades ancestrales.

El sistema costarricense no tiene mecanismos para asegurar a los pueblos indígenas que no serán afectados por estas acciones en el futuro.

RECOMENDACIONES.

CON RELACION AL EL PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO AUTÓNOMO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

El sistema político costarricense debe aprobar de manera definitiva y a la mayor brevedad posible el nuevo estatuto jurídico, y en forma especial, el Poder Ejecutivo deberá acelerar la entrada en vigencia de la Ley dotando a las entidades indígenas recursos con la finalidad de activar el nuevo orden de gobierno indígena, con el fin de que no se den las desaplicaciones jurídicas que han caracterizado a las disposiciones emitidas antes y después de la Ley indígena.

RESPECTO AL DESPOJO Y USURPACIÓN DE TIERRAS/ DEFENSA Y RECUPERACIÓN DE TIERRAS.

Es necesario que el Estado asegure recursos económicos suficientes para atender los procesos internos de recuperación de tierras. Asimismo debe garantizar que el procedimiento seguido no permita la inherencia de otras entidades que no sea la comunidad indígena y que las áreas a recuperar sean expresamente recomendadas por ésta en virtud de un adecuado proceso de selección.

Entre las obligaciones incumplidas por el Estado está la devolución de las tierras a los indígenas, pero ello deberá hacerse de manera que no se le traslade a éstas las consecuencias negativas de la omisión estatal. Por ello, es imprescindible un plan de mediano plazo que asegure la estabilidad del proceso y de los recursos disponibles que permitan cubrir adecuadamente los lentos y onerosos procesos agrarios.

El Estado debe adecuar la normativa actual, que permita la eficacia del derecho indígena en la resolución de conflictos asociados con la propiedad, lo cual implica el reconocimiento y respeto de la autonomía administrativa de las entidades territoriales indígenas.

El Estado costarricense debe hacer la devolución formal de las tierras indígenas a la mayor brevedad posible, implementando además otras medidas de seguridad jurídica tales como el deslinde, amojonamiento y levantamiento de la información catastral, mediante procesos que aseguren la amplia participación de las autoridades indígenas. Tanto el proceso de devolución como de las garantías necesarias deberán reflejarse en el Plan Nacional como en el Presupuesto de la República.

Paralelo a ello deberá implementarse un proceso de saneamiento del estado de tenencia, facilitando los procesos de desalojo de aquellas personas no indígenas que han obtenido tierras de manera ilegítima, lo cual incluye la asignación de recursos financieros que compensen la omisión estatal respecto a la devolución de las tierras.

Deberán establecerse medidas administrativas que aseguren la autonomía de los gobiernos indígenas en cuanto a los procesos administrativos internos relacionados con la investigación y resolución de conflictos asociados al derecho de propiedad, tanto entre indígenas, como entre éstos y los no indígenas.

REFERENTE A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SOBRE LOS RECURSOS NATURALES EXISTENTES EN SUS TERRITORIOS.

Se deben agilizar los mecanismos estatales con el fin de la seguridad territorial de los territorios, para ese fin es urgente que el Estado inicie un proceso de expulsión e indemnización de los territorios indígenas a personas no indígenas, solo esto asegurar un acceso real de los pueblos indígenas a sus recursos naturales, de la misma forma es urgente crear mecanismos de diálogo con el estado con el fin de que este reconozca los derechos indígenas sobre sitios de importancia espiritual o de subsistencia que no estén en las jurisdicciones de las "reservas" .

Debe de cumplirse el derecho a consultar a los pueblos indígenas el contenido de las leyes y decretos que les afecte para realizar las reformas necesarias que incorpore el respeto a las cosmovisiones indígenas, el contenido de los instrumentos vigentes así como aquellos que se vayan aprobar a futuro contemple la consulta, participación de los pueblos indígenas en todas las etapas y que el conocimiento de los pueblos indígenas sea incorporado en las estrategias de estas normativas y que los sucesivos decretos leyes o reglamentos contenga entre sus contenidos las formas ancestrales que los pueblos indígenas, han usado y conservado los recursos naturales y el medio ambiente y que contemple los mecanismos o estrategias sean de acuerdo al conocimiento indígena.

CONCERNIENTE A LOS RECURSOS HÍDRICOS.

La entidad estatal encargada de la administración del recurso hídrico en el país, debe de tomar en cuenta que muchas zonas del país de población no indígenas, son abastecidas gracias a la sostenibilidad ambiental que han propiciado por muchos años los habitantes originarios de los actuales territorios indígenas, y debe de reconocer esto en todas las manifestaciones públicas que haga y al momento de definir cualesquiera políticas públicas relacionados con este bien.

La manera cómo se organice la administración del recurso hídrico en el país, debe tomar en cuenta la especificidad de los territorios indígenas. En tal sentido se debe permitir que estas comunidades continúen el sistema de abastecimiento tradicional, y en caso de

introducción de sistemas modernos, se debe garantizar que las personas miembros de estas comunidades los administren con exclusividad, como reconocimiento a la manera cómo a través de la historia los pueblos indígenas han conservado este recurso.

La institución estatal, no debe de promover prácticas o conocimientos referentes a la administración del recurso bajo el formato exclusivamente de un servicio público, sino que debe propiciar condiciones para que la distribución, sostenimiento y ampliación del recurso hídrico, se base en concepciones tradicionales indígenas.

Las entidades estatales relacionadas con este tema, deben de llevar a cabo procesos de formación a sus funcionarios/as con la finalidad de que todo acto administrativo se base en las particularidades de los pueblos indígenas. Y en cuanto al modo de transformar cualquier situación relacionada con este recurso en estas áreas, debe probar siempre el derecho de los pueblos indígenas a la consulta en los términos que señalan el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT –y los concordantes-, y el numeral 19 de la “Declaración de Naciones Unidas Sobre los Pueblos Indígenas”.