

Voces amerindias en el diálogo mundial contra el cambio climático

American Indian voices in the world debate against climate change

María Eugenia Saldubehere

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Recibido: 24 de febrero de 2020

Aceptado: 5 de octubre de 2020

Resumen

Este artículo explora los amerindios, uno de los segmentos más amenazados y de mayor vulnerabilidad ante el cambio climático, quienes, con sus conocimientos tradicionales, tienen un papel excepcional que desempeñar en la acción climática. Sin embargo, sus voces raras veces llegan a escucharse en las cumbres sobre el cambio climático o Conferencia de las Partes (COP). El artículo analiza por qué resulta de gran importancia que los amerindios participen como actores sociales claves en las discusiones y negociaciones globales contra el cambio climático, los mecanismos legales mediante los cuales, en teoría, podrían lograr una mayor participación y, hasta qué punto, estos mecanismos podrían llegar a implementarse en la práctica.

Palabras claves: amerindios, cambio climático, Conferencia de las Partes, diálogo global

Abstract

This article explores the Amerindians, one of the most threatened groups and a most vulnerable one in face of climate change. Their traditional knowledge places them in an exceptional position to act in this context. However, their voice very seldom reaches the summits on climate change or Conference of the Parties (COP). The article analyses the importance of Amerindian participation as key social actors in the global discussions and negotiations against climate change, the legal mechanisms through which, in theory, they would be able to achieve greater participation and the extent to which those mechanisms could be eventually implemented.

Keywords: Amerindians, climate change, Conference of the Parties, global dialogue

Introducción

El clima de nuestro planeta está cambiando a un ritmo alarmante, lo que ha conducido a una situación de emergencia ecológica global. El cambio climático, producto de la acción antropogénica, es un problema mundial que no tiene fronteras y que solo se podrá frenar con acciones globales coordinadas que busquen mitigar el calentamiento del planeta (Giddens, 2010). En este contexto, la

Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha sido uno de los primeros organismos internacionales en hacerle frente al problema cuando, en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, adoptó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) como marco de cooperación internacional con el fin último de lograr “la estabilización de las

concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema “La información es un recurso para la administración, un insumo para el conocimiento, la gestión y la memoria. [...] contenida en los documentos de archivo, constituye la prueba de las actuaciones de climático” (Organización de las Naciones Unidas, 1992, p. 4). Desde entonces, las Partes del tratado se han reunido de forma anual en la Conferencia de las Partes (COP) a fin de tomar decisiones para limitar el calentamiento global y afrontar el impacto del cambio climático y así, avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos de la Convención.

Los amerindios,¹ uno de los grupos más afectados por los efectos del cambio climático y por las iniciativas que se toman para contrarrestarlo, a pesar de poseer conocimientos tradicionales que les han permitido llevar una vida sostenible por miles de años y que contribuirían a los procesos de mitigación y adaptación en pos de lograr una acción climática efectiva, no tienen voz como Parte de las COP. Si bien estas comunidades han participado en las negociaciones que dan forma a las políticas climáticas tan pronto como la Cumbre de la Tierra de Río de

Janeiro, no lo ha hecho cada comunidad por separado, sino como parte de organizaciones de pueblos indígenas y solo en calidad de observadores. En este artículo se explora por qué resulta de gran importancia que los diferentes pueblos amerindios participen como actores sociales independientes en el diálogo global contra el cambio climático y, siguiendo los lineamientos de la especialista en ley amerindia Jin Hyung Lee (2017), con qué herramientas legales cuentan, en teoría, estos pueblos para lograr una mayor participación en las discusiones y negociaciones globales para combatir este flagelo y sus efectos y, hasta qué punto se podrían aplicar en la práctica. Finalmente, se indaga cuál de estas herramientas les brindaría a estas comunidades una mayor posibilidad de hacer escuchar sus voces en las COP.

Desarrollo

Amerindios y el cambio climático

El aumento de las temperaturas, el derretimiento de los glaciares y la elevación del nivel del mar, las sequías, las inundaciones, la extinción de la flora y fauna silvestres, y la propagación de enfermedades son solo algunas de las consecuencias del cambio climático; un fenómeno que afecta a

¹ El modo de nombrar a los descendientes de aquellos que habitaban lo que hoy es el territorio de los Estados Unidos antes de la llegada de los europeos es objeto de disputas. A los fines de este trabajo, y ya que no hay una alternativa ampliamente aceptada, se utilizarán los términos indio (estadounidense) y amerindio de manera intercambiable, ya que, según la Oficina de Censos de los Estados Unidos, es la terminología

que goza actualmente de mayor aceptación por parte de los miembros de las poblaciones aborígenes de ese país (Tucker, Kojetin y Harrison, 1996, n. pág.). Cabe aclarar que las naciones amerindias no representan una sola lengua o cultura, pero se los englobará con los términos indios y amerindios, ya que comparten una misma historia de exclusión, discriminación y eliminación.

todo el planeta, pero cuyo impacto en la sociedad no es homogéneo dado que existen grupos y sectores con mayor o menor grado de vulnerabilidad. En este sentido, las comunidades amerindias, a pesar de contribuir muy poco a las emisiones de gases de efecto invernadero y de tener una huella de carbono insignificante, a menudo son las más afectadas por los efectos del cambio climático y por las iniciativas que se toman para contrarrestarlo, pues dependen económica, social y culturalmente de sus territorios y de los recursos que les ofrece la tierra. De hecho, el cambio climático ya está teniendo implicaciones severas sobre estos pueblos y, si bien, gracias a sus conocimientos tradicionales ancestrales, han desarrollado estrategias que les permiten adaptarse al cambio, la velocidad del cambio y la magnitud de su impacto podrían limitar esta capacidad de adaptación.

Los amerindios son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático porque este constituye una amenaza y un peligro para su supervivencia, ya que genera un impacto directo en sus modos y medios de vida. Esto se debe a que, por un lado, la vida y cultura de las comunidades amerindias está entrelazada con el lugar donde viven, tienen una conexión única con la tierra, dado que asumen una relación espiritual y material con esta. Los amerindios tienen una relación espiritual con la tierra puesto que esta implica una conexión profunda tanto con los que estuvieron antes como con los que vendrán; una unión con las generaciones pasadas porque la tierra es el hogar de sus ancestros,

allí enterraron a sus muertos, y futuras, pues la tierra es el legado que guardan para sus hijos y nietos y, por lo tanto, tienen la responsabilidad sagrada de proteger los recursos para las generaciones venideras. También guardan una relación material, debido a que dependen de los recursos que les ofrece la tierra para satisfacer sus necesidades de subsistencia. Además, por otro lado, sostienen los catedráticos Randall S. Abate y Elizabeth Ann Kronk (2013), si bien el cambio climático es una problemática global que afecta a todas las regiones del mundo, las poblaciones amerindias tienden a vivir en regiones geográficas y ecosistemas más vulnerables al cambio climático, lo que amenaza gravemente sus medios de vida y subsistencia (p. 182). Por ejemplo, la Isla de Jean Charles, en la costa sureste de Luisiana, constituye uno de los lugares que ha sufrido los cambios más drásticos. En esta isla, el crecimiento del nivel del mar, situación agravada por el dragado de los canales por empresas petrolíferas, ha forzado a la comunidad Biloxi-Chitimacha-Choctaw, que ha residido por generaciones en la región, a abandonar sus tierras y reubicarse en otras áreas, perdiendo así la conexión espiritual, cultural y material con sus tierras, y a convertirse en una nueva categoría de refugiados: los refugiados del cambio climático. En el noroeste del Pacífico, para citar otro caso, la comunidad Swinomish, que ha habitado en la Isla Fidalgo en el estado de Washington por miles de años, depende en gran medida del salmón para su sustento cultural, social, económico y espiritual. Sin

embargo, las temperaturas más cálidas de la superficie y del agua, los cambios en el ciclo hidrológico y la afluencia de agua dulce afectarán a la futura población de salmones y, por lo tanto, impactará sobre la supervivencia de esta comunidad, cuya identidad y economía están indisolublemente unidas a estos peces.

Sobre la espiritualidad amerindia: reciprocidad y espacialidad

Los amerindios no son solo víctimas del cambio climático, sino que además tienen un papel excepcional que desempeñar en la acción climática, ya que sus conocimientos tradicionales o ancestrales son fundamentales para el éxito de las medidas y las políticas dirigidas a mitigar el cambio climático y a adaptarse a sus efectos. Para entender por qué sus conocimientos tradicionales o ancestrales revisten tal importancia, resulta necesario conocer la relación de estos pueblos con la naturaleza, relación que les ha permitido convivir en equilibrio y armonía con el mundo que los rodea, con el resto de la *creación*.² Cabe aclarar que, desde la perspectiva amerindia, los seres humanos no tienen una posición privilegiada con respecto al resto de los seres en el mundo, idea presente en la visión judeocristiana de la creación, sino que son parte de un todo en equilibrio, le deben respeto a ese todo y tienen responsabilidades hacia ese todo, como

también lo tienen el resto de los seres creados. Desde este punto de vista, respetar *lo que es* resulta indispensable para poder mantener el equilibrio en el mundo que los rodea, pues, cuando se altera ese equilibrio, comunidades enteras pagan el precio, ya que la alteración del equilibrio impacta negativamente en el bienestar común. Según el académico y teólogo amerindio George E. Tinker (2008), existen dos principios de la espiritualidad amerindia, que él ha llamado “reciprocidad” y “espacialidad”, que ayudan a mantener ese equilibrio y armonía (p. 68).

Comprender la noción de reciprocidad implica entender que todo lo que hacemos tiene una consecuencia en el mundo que nos rodea; incluso cuando no podemos percibir con precisión qué impacto tendrá una acción particular, debemos advertir que habrá una consecuencia. Entonces, para los amerindios, saber que cada acción tiene su efecto único significa que debe haber algún tipo de compensación por nuestras acciones, algún acto de reciprocidad para restaurar el equilibrio y atemperar los efectos negativos de nuestras acciones (Tinker, 2008, p. 68). Cualquier cosa que uno haga, incluso cuando sea para la propia supervivencia, altera el equilibrio. Es por ello que, cuando los amerindios cultivan la tierra y toman de ella lo necesario para subsistir, lo hacen con respeto, conscientes de que todo lo que les ha sido dado debe ser retribuido en igual magnitud a

² No existe una alternativa amerindia equivalente a la noción judeocristiana de creación. Desde un punto de vista amerindio, hablar de creación implica hablar de *lo que es* o *de lo que somos*

parte; por ello, según George E. Tinker (2008), la noción amerindia de *interrelación* es la que mejor podría expresar para los amerindios lo que occidente llama creación (p. 65).

lo recibido. Entonces, por ejemplo, una ceremonia de reciprocidad debe acompañar la cosecha de plantas medicinales, incluso cuando solo se tome parte de la planta. El valor del acto de reciprocidad radicará en mantener un equilibrio, por lo que este podrá ser relativamente simple, ya sea una oración, una canción o una ofrenda, o más complejo y que involucre algún tipo de sacrificio personal. No obstante, Tinker (2008) argumenta, ningún modelo occidental de desarrollo, con sus tecnologías modernas, incorpora esta ética amerindia de reciprocidad. En este sentido, el autor advierte que, por ejemplo, si se tala un bosque entero, no bastará con replantar unos árboles o agregarle nutrientes al suelo, estos son solo actos superficiales para atemperar el impacto negativo del desarrollo, ya que no existe ceremonia de reciprocidad que ayude a mantener el equilibrio y la armonía si se explota la naturaleza de manera desmedida y extrema (p. 70).

Otro principio esencial para mantener el equilibrio y la armonía en el mundo, y que complementa la reciprocidad, es la espacialidad. Este principio evidencia la diferencia fundamental que existe entre el modo en que occidente y los amerindios ven el mundo, modos que surgen de la manera en que cada una de estas culturas prioriza el tiempo y el espacio. Vine Deloria Jr. (2003), teólogo, historiador y activista amerindio considerado como el primer académico en codificar esta diferencia de perspectivas, en su libro *God is Red*, sostiene que

... para los amerindios, sus tierras (lugares) poseen especial importancia y todas sus declaraciones las hacen con este punto de referencia en mente. Los inmigrantes [occidentales] analizan el movimiento de sus ancestros a lo largo del continente como una progresión constante de buenos acontecimientos y experiencias, de esta manera, la historia (el tiempo) posee especial importancia.³ (p. 61)

Entonces, en el pensamiento occidental, es más común ver reflexiones intelectuales sobre el significado del tiempo, mientras que es mucho menos común ver reflexiones intelectuales sobre el espacio. Por lo tanto, el progreso, la historia, el desarrollo, la evolución y el proceso se convierten en nociones claves que invaden todos los discursos académicos de Occidente. Según Deloria (2003), este entendimiento marcadamente lineal de la historia que sustenta el pensamiento occidental ignora interpretaciones más espaciales de la existencia (p. 61). Por ello, la cosmovisión occidental tiene un punto ciego heredado que le impide cualquier comprensión integral o profunda del alcance de la devastación ecológica, que de hecho se está acelerando a pesar de los esfuerzos en el desarrollo sostenible (Tinker, 2008, p. 71). Por el contrario, los valores culturales, las estructuras sociales, y políticas en las comunidades amerindias están enraizados en una cosmovisión moldeada por la espacialidad. El ceremonial amerindio, por

³ Todas las traducciones son propias.

ejemplo, está inevitablemente configurado espacialmente, entonces, el lugar donde se realizará una ceremonia tiene prioridad sobre la cuestión de cuándo tendrá lugar. En este sentido, la relación espacial entre la comunidad y el sol en el solsticio y el equinoccio o la aparición espacial o no aparición de la luna llena o nueva son más importantes que los meses del calendario gregoriano. Esta metáfora de la espacialidad ayuda a comprender por qué la espiritualidad y la existencia amerindias están profundamente arraigadas en el espacio, en la tierra y territorios específicos. Conjuntamente, hay un nivel más sutil en este sentido de espacialidad y arraigo en la tierra, que se muestra en casi todos los aspectos de la existencia, en las estructuras ceremoniales, en los símbolos, en la arquitectura y en los parámetros simbólicos del universo de los pueblos amerindios. Para los amerindios de las planicies, por ejemplo, el símbolo más fundamental de la existencia espacial es el círculo, un símbolo polivalente que significa la familia, el clan, la tribu y, finalmente, todo *lo que es*. Como símbolo de *lo que es*, la importancia del círculo yace en su igualdad genuina, pues al no tener principio ni fin, todos los seres en el círculo, en el mundo, son iguales. Este principio de igualdad es una idea central de la cosmovisión amerindia.

Los amerindios guían su relación con la naturaleza, relación que se resume en mantener el equilibrio y la armonía en el mundo que los rodea según estos principios de espacialidad y reciprocidad, mediante sus conocimientos ancestrales, aquellos saberes

obtenidos a través del tiempo a través de la experiencia y la observación y transmitidos de generación en generación por medio de la tradición oral. Estos ricos conocimientos, combinados con su estrecha relación con la tierra, los ha llevado a realizar una gestión sostenible de los recursos y les han permitido vivir en armonía con la naturaleza.

Los pueblos amerindios saben mucho sobre las plantas, los animales y los fenómenos naturales de sus ecosistemas y sus entornos, lo que les ha ayudado a desarrollar su sensibilidad hacia el mundo que los rodea; gracias a ello, perciben señales importantes de los cambios en el clima y en las estaciones, como la aparición de algunas aves, el apareamiento de algunos animales y la floración de algunas plantas, lo que les permite ajustar y modificar conductas en respuesta a los cambios que sufre el clima. Por ejemplo, en la cuenca del río Klamath en el norte de California, los Yukor, comunidad que depende de los peces para su supervivencia económica, cultural y espiritual, han desarrollado un programa que les permite monitorear poblaciones de peces y detectar enfermedades temprano. Dado que algunas enfermedades empeoran por las temperaturas más altas o por los bajos flujos de agua, en caso de detectar alguna enfermedad, la comunidad enciende fuegos controlados para reducir la absorción de agua por parte de las plantas sedientas en las orillas del río y, además, da aviso a la agencia federal que administra la presas en el río Klamath, para que libere más agua y disminuya la propagación de enfermedades

de los peces. Este es solo un ejemplo de los modos en que los conocimientos tradicionales han ayudado a las comunidades a adaptarse al cambio. No obstante, la diversidad de estrategias de adaptación “guarda relación directa con la gran diversidad de los pueblos indígenas y los distintos contextos en que habitan” (Chianese, 2016, p. 5). Por lo tanto, los distintos pueblos deberían tener voz en las discusiones globales contra el cambio climático, ya que los conocimientos de cada uno podrían contribuir enormemente a los procesos de observación y mitigación de las consecuencias del cambio climático y de su adaptación a ellas.

Voces amerindias en las Conferencias de las Partes

Sobre los derechos de los amerindios

Antes de explorar los mecanismos mediante los cuales los amerindios pueden llegar a hacerse oír en las COP, resulta necesario entender la situación de estos dentro de los Estados Unidos y su relación con el gobierno federal. Existe un grupo de tres fallos de la Corte Suprema acerca del estatus jurídico y político de los pueblos amerindios que sentaron las bases para la relación única entre estos pueblos y los Estados Unidos. El autor de los tres fallos fue el Juez John Marshall, presidente de la Corte Suprema entre 1801 y 1835, por lo que se les atribuyó el nombre de Trilogía Marshall.

El primer fallo de la Trilogía Marshall, *Johnson contra McIntosh*, tuvo lugar en febrero de 1823

y estableció que los amerindios no eran dueños legítimos de sus tierras, pues, en virtud de la Doctrina del Descubrimiento, sus derechos sobre estas habían dejado de ser absolutos luego de la conquista europea; por lo tanto, no podían disponer libremente de ellas sin el consentimiento del gobierno federal (Dunbar-Ortiz, 2014, p. 200; *Johnson & Graham's Lessee v. McIntosh*, 1823).

En el fallo que la Corte Suprema elabora para resolver el caso *Nación Cheroqui contra el Estado de Georgia* en enero de 1831, Marshall determina que la relación de los amerindios con los Estados Unidos era comparable a la de un pupilo con su tutor. Acorde a este fallo, los amerindios no eran naciones extranjeras, sino “naciones domésticamente dependientes” que se encontraban bajo la protección o tutela del gobierno federal, que actuaba como guardián de sus intereses (*Cherokee Nation v. Georgia*, 1831). Así pues, gozaban de una soberanía restringida. Los amerindios, al encontrarse dentro de los límites geográficos de los Estados Unidos, si bien conservaron sus usos y costumbres y autogobierno, no poseían potestades propias de la soberanía como la capacidad de celebrar tratados con otros países o cederles territorios.

En marzo de 1832, en el tercer y último caso de la Trilogía Marshall, *Worcester contra el Estado de Georgia*, la Corte sentenció que los gobiernos de los estados no tenían jurisdicción para legislar sobre los territorios de las comunidades amerindias (*Worcester v. Georgia*, 1832). Este fallo reafirmó la supremacía de la jurisdicción federal por

sobre la estatal y la relación singular entre las comunidades amerindias y el gobierno federal (Kidwell y Velie, 2005, p. 64).

De estas tres sentencias de la Corte Suprema se desprende, entonces, que las comunidades amerindias tienen una soberanía limitada y que el gobierno federal tiene la obligación moral de protegerlas, obligación nacida de los compromisos asumidos a través de los tratados⁴ firmados entre los Estados Unidos y diferentes comunidades. Estas responsabilidades asumidas implicaban que los Estados Unidos no solo tenía que proteger a los amerindios, sino que también debía actuar siempre en beneficio de estos (Lee, 2017, p. 680).

Sobre la participación de los amerindios en las COP

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), adoptada durante la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro el 13 de junio de 1992, entró en vigor el 21 de marzo de 1994 y, hasta la fecha, ha sido ratificada por 197 Estados que constituyen las Partes de la Convención. Esta Convención Marco es un acuerdo universal de principios que reconoce la existencia de un cambio climático producto de la acción antropogénica y atribuye a los países industrializados la responsabilidad principal para luchar contra este flagelo. La

Conferencia de las Partes (COP), compuesta por todos los Estados Parte, constituye el órgano supremo de la Convención y se reúne anualmente a fin de adoptar medidas que permitan alcanzar los objetivos de lucha contra el cambio climático.

Además de los Estados Parte, en estas reuniones anuales, se reconoce la participación de distintos actores a los que se da el estatus de observadores y pueden participar, sin derecho a voto, en las COP. La Santa Sede y Palestina constituyen estados observadores permanentes, pues son Estados no Partes que han recibido una invitación permanente para participar como observadores y pueden participar en el trabajo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, pero con ciertas limitaciones. Otros actores que pueden obtener el estatus de observador son los organismos, agencias y organizaciones especializadas de la ONU, las Organizaciones Intergubernamentales (OIG) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); estos actores pueden asistir a reuniones e incluso intervenir en estas, pero no pueden tomar decisiones (United Nations Framework Convention on Climate Change, 2020). En el 2001, la Convención admitió a las comunidades amerindias como parte de una Agrupación de Organizaciones No Gubernamentales: Organizaciones de Pueblos Indígenas (IPO); desde entonces,

⁴ En el Artículo IV, la Constitución de los Estados Unidos reconoce el estatus legal de los tratados celebrados con las comunidades amerindias al afirmar que, junto con la Constitución y las Leyes, los Tratados constituyen la Ley suprema del país (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004). Cabe aclarar que la Corte Suprema ha establecido que los tratados deben

interpretarse siempre de la manera más favorable para las comunidades amerindias, resolviendo las ambigüedades a favor de estas, e interpretando las disposiciones tal como las hubieran interpretado los amerindios en el momento de la firma del tratado (Lee, 2017, p. 681).

estas organizaciones han sido reconocidas como posible interlocutor en las negociaciones sobre el cambio climático; en 2008, grupos indígenas crearon el Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre el Cambio Climático, cuerpo principal de las IPO que les permitiría tener mayor participación en las discusiones sobre el cambio climático. Si bien han tenido poco éxito en ambos casos, su participación marca un paso adelante en el reconocimiento de la importancia de las voces indígenas en general, y amerindias en particular, en las discusiones sobre el cambio climático.

Las comunidades amerindias están representadas en las COP; no obstante, sus voces raras veces llegan a escucharse. Esto se debe, por un lado, a que solo tienen estatus de observador como parte de una ONG, y por el otro, a que todos los pueblos indígenas del mundo -pueblos que son extremadamente diversos, habitan en todos los continentes, hablan idiomas diferentes, tienen instituciones sociales y culturales distintas y poseen diferentes prioridades con respecto al cambio climático- fueron englobados en un solo grupo a través del cual deben expresar sus preocupaciones. Es por ello por lo que los amerindios están buscando diversas maneras en que sus comunidades puedan aumentar su influencia en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático y sus voces en las COP.

Sobre los mecanismos para hacerse oír

Según Lee (2017), existen diversos mecanismos mediante los cuales las

comunidades amerindias podrían tratar de aumentar su influencia en las negociaciones internacionales sobre cambio climático; estas comunidades podrían intentar elevar su estatus de ONG observadora al estado miembro o de observador permanente, o incluso, podrían acudir a una tercera herramienta, hacer cumplir las obligaciones establecidas en los tratados celebrados con Estados Unidos.

Uno de los mecanismos a los que podrían recurrir las comunidades amerindias para aumentar su voz en las COP es el de convertirse en un estado miembro de la ONU. La admisión como estado miembro les permitiría a las diferentes comunidades amerindias firmar la CMNUCC y convertirse en una Parte con plena participación y derecho a voto en las COP. Aunque este método es ideal, ya que proporcionaría a las comunidades la mejor voz para influir en las negociaciones sobre el cambio climático, también es el método menos factible debido al procedimiento de admisión. La admisión como estado miembro requiere de una “decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad” (ONU, 1945, cap. 2, art. 4). Para que el Consejo de Seguridad recomiende la admisión de un estado en la ONU, la solicitud debe recibir votos favorables de nueve de los quince miembros del Consejo y, además, ninguno de los cinco miembros permanentes (Estados Unidos, la Federación Rusa, Francia, el Reino Unido y China) debe haber votado en contra de la solicitud (ONU, s.f.). Como Estados Unidos es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de

Seguridad, es poco probable que las comunidades amerindias sean admitidas como miembros de la ONU. Esto se debe a que, si Estados Unidos recomendara que estas comunidades sean admitidas en la ONU, entonces se disolvería la relación dependiente interna que Estados Unidos mantiene con estas porque las reconocería como naciones soberanas absolutas.⁵ Por lo tanto, es muy poco plausible que los pueblos amerindios obtengan el estatus de miembro de la ONU en el corto plazo.

Otro de los mecanismos al que podrían recurrir estas comunidades es el de elevar su estatus a miembro observador permanente. Si bien la Carta de las Naciones Unidas no contiene disposiciones relacionadas con el otorgamiento de la condición de observador permanente, generalmente requiere que el estado o entidad solicite este estatus ante la Asamblea General de la ONU. La Asamblea luego admite nuevos observadores permanentes mediante resoluciones aprobadas por mayoría de votos (Lee, 2017, p.685). No obstante, este método no resultaría tan sencillo. En los últimos años, representantes de diversos pueblos indígenas, como lo vienen haciendo los Navajo de Estados Unidos desde 2009, han pedido una mayor participación en los organismos de las Naciones Unidas. La Asamblea General recolectó las opiniones de los Estados miembros sobre si los pueblos

indígenas podrían recibir la condición de observador permanente y, si bien muchos Estados miembros expresaron su acuerdo, muchos otros expresaron preocupación, pues encontraban obstáculos prácticos en esta opción, ya que, por ejemplo, si cada comunidad indígena tuviera la condición de observador permanente, no habría tiempo suficiente para permitir que todas las comunidades interesadas hablaran. En consecuencia, esta falta de consenso sobre la elevación de los pueblos indígenas al estado de observador permanente hace que esta herramienta legal sea inviable. Asimismo, la cantidad de solicitudes para elevar el estatus a observador permanente presentadas por diversos pueblos indígenas y que han sido denegadas por la ONU sugieren que esta organización sigue sin estar dispuesta a incluir a estos pueblos en estas reuniones de alto nivel.

El tercer mecanismo propuesto por Lee (2017) consiste en que las diversas comunidades amerindias hagan cumplir las obligaciones establecidas en los tratados celebrados con Estados Unidos (p. 687). Según la especialista, las comunidades probablemente tendrían un mayor éxito para influir en las negociaciones sobre el cambio climático actuando indirectamente a través de los Estados Unidos, ya que, según se desprende de los fallos de la Trilogía Marshall, las comunidades tienen la capacidad de imponer

⁵ Recordemos que, según se desprende de la Trilogía Marshall, las comunidades amerindias son entidades soberanas dentro de los Estados Unidos, pero no se les permite firmar tratados ni negociar con naciones extranjeras. Según la política de las Naciones Unidas,

los pueblos indígenas son tratados como autodeterminantes en lo que se refiere a cuestiones culturales, pero carecen de la autodeterminación política de los países miembros.

a los Estados Unidos sus obligaciones de garantizar la protección de sus derechos conforme a los tratados celebrados entre el gobierno federal y las comunidades particulares (Lee, 2017, p. 687). Esta propuesta de Lee se fundamenta en diferentes decisiones de la Corte Suprema que fallaron a favor de estas comunidades en virtud de la interpretación de los tratados. Debido a que hay más de quinientas tribus amerindias reconocidas por el gobierno federal de los Estados Unidos,⁶ cada una con sus propios tratados, a fin de ilustrar el poder de las obligaciones que emanan de los tratados, a continuación, se presentará como ejemplo los tratados que protegen los derechos de pesca de las comunidades del Noroeste del Pacífico.

Para los amerindios de la región del Noroeste del Pacífico, Washington y Oregón específicamente, el derecho a pescar es esencial para su forma de vida. Los peces, particularmente el salmón, desempeñan “una parte fundamental en su vida cultural, social, económica y espiritual” (Hanna, 2007, p. 3). Es por ello que, cuando se vieron obligados negociar tratados y ceder sus tierras a los Estados Unidos, se reservaron el derecho de la pesca. De hecho, en uno de los tratados que componen el Tratado de Stevens,⁷ se establece que los amerindios del noroeste del

Pacífico conservan el “derecho exclusivo a pescar en todos los arroyos (...) que atraviesen o bordeen su reservación (...) [y] en el resto de los lugares habituales de pesca, el derecho compartido con los ciudadanos del Territorio” (Treaty with the Yakima, 1855, art. 3, párr. 2); gracias a disposiciones como esta, estos pueblos han podido proteger con éxito su derecho a pescar; en efecto, existe un vasto ejemplo de decisiones de la Corte Suprema en la que se ha fallado a favor de los amerindios en virtud de los derechos adquiridos en este tratado. En *Tribu Puyallup contra el Ministerio de Caza de Washington* (Puyallup I) (1968), por ejemplo, la Corte Suprema sentenció que los amerindios tenían derecho a pescar en sus lugares habituales, y ese derecho no podía ser derogado por el estado. Del mismo modo, en *Estados Unidos contra el Estado de Washington* (1982), la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito sostuvo que se debían garantizar los caudales necesarios mínimos para la caza y pesca; ya que las fluctuaciones del caudal alteran el hábitat, lo que impacta en la supervivencia del salmón. Por lo tanto, el tribunal parecía implicar que el derecho a pescar incluía también suficiente protección del hábitat de los peces. Igualmente, en *Departamento de Ecología de Washington contra la Reservación Yakima* (1993), la Nación

⁶ Una tribu reconocida por el gobierno federal es una entidad tribal que se reconoce que tiene una relación especial con los Estados Unidos, relación de nación a nación, y es elegible para financiamiento y servicios de la Oficina de Asuntos Indios. Además, se reconoce que estas tribus poseen ciertos derechos inherentes de autogobierno y tienen derecho a recibir ciertos beneficios, servicios y protecciones federales debido a

su relación especial con los Estados Unidos. En la actualidad, el gobierno de los Estados Unidos reconoce 573 Naciones Indias, que componen cerca del 2% del total de la población del país (Bureau of Indian Affairs).

⁷ El Tratado de Stevens hace referencia a diez tratados negociados por Isaac Stevens con las comunidades del Noroeste del Pacífico.

Yakama logró exigir que se garantizaran caudales necesarios mínimos también fuera de la reservación, en áreas donde tienen derechos de pesca. Una decisión más reciente es la de *Estados Unidos contra el Estado de Washington* (2007), mediante la cual, incluso con el cambio climático que afecta los niveles de los caudales en ciertas estaciones, la comunidad Yakama ha podido hacer valer sus derechos de agua en virtud del Tratado de Stevens para continuar protegiendo los peces y su hábitat (Lee, 2017, pp. 688-690). En definitiva, estas decisiones favorables de los tribunales para las distintas comunidades del Noroeste evidencian, sostiene Lee (2017), que, en teoría, las diferentes comunidades amerindias podrían utilizar los derechos adquiridos en tratados para instar que Estados Unidos proteja sus intereses en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático y poder influir en estas negociaciones a pesar de no ser un estado miembro ni un observador permanente (p. 691).

En la práctica, aunque, por lo general, el gobierno federal no ha considerado los intereses de las comunidades amerindias al momento de tomar decisiones que las afectan, durante la administración de Barack Obama (2009-2017) se evidenció el deseo de trabajar estrechamente con estas comunidades en asuntos que les preocupan y afectan. De hecho, con la esperanza de mejorar las relaciones de gobierno a gobierno con las comunidades amerindias, el presidente Obama, en diciembre de 2010, rubricó la Declaración de las Naciones Unidas

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, revirtiendo la posición de los Estados Unidos en 2007; en esta Declaración, entre otros derechos afirmados a los pueblos indígenas, se requería que los estados trabajen abiertamente con los pueblos indígenas para consultar y cooperar “de buena fe con los pueblos indígenas interesados (...) antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten” (Asamblea General de la ONU, 2007, p. 8). Asimismo, en 2009, el primer mandatario reafirmó la Orden Ejecutiva 13175, firmada por el expresidente William Clinton, que requería que las agencias federales consulten con estas comunidades antes de implementar políticas o programas que las afecten directamente. El impulso de la Administración de Obama para una mayor consulta tribal alimentó las esperanzas de las comunidades amerindias de que sus preocupaciones sobre el cambio climático fueran abordadas en las COP y de poder lograr algún tipo de influencia en las negociaciones sobre el cambio climático a nivel mundial.

Más allá de la actitud de Obama, recordemos que el gobierno federal tiene una obligación moral de tutela para con las comunidades amerindias, responsabilidad que incluye defender los derechos dimanantes de los tratados, que se han definido judicialmente para garantizar que los derechos tribales a sus recursos estén protegidos para el futuro. Con base en esta obligación, entonces, las tribus tendrían el poder de influir en el papel de los Estados Unidos en las negociaciones internacionales sobre cambio climático. No

obstante, el informe que Estados Unidos presentó a la COP22 en 2016 sobre cómo los Estados Unidos descarbonizaría su economía, no tomó en consideración cómo trabajaría con las tribus para hacerlo. Esta falta de consulta e inclusión de los intereses tribales revela que, incluso las administraciones presidenciales más progresistas, que apoyan el trabajo cercano con las tribus, en la práctica, tienen margen de mejora.

Conclusiones

El cambio climático es, sin dudas, uno de los problemas más importantes a los que se enfrenta la humanidad y sus consecuencias podrían ser devastadoras si no se toman medidas para aplacarlo a tiempo. Frenar el proceso de cambio no es sencillo y requiere la participación de todos. En este contexto, los amerindios, con sus conocimientos tradicionales, podrían contribuir enormemente a los procesos de mitigación de las consecuencias del cambio climático y de su adaptación a ellas. Por ello, este artículo explora la importancia de que se alcen las voces de las distintas comunidades en las negociaciones sobre el cambio climático de la ONU y las posibles vías legales con las que cuentan para hacerlo.

De las tres herramientas examinadas, se desprende que, a pesar de que existan obstáculos para su implementación, hacer cumplir las obligaciones establecidas en los tratados celebrados entre cada una de estas comunidades y los Estados Unidos es el mecanismo que, en la práctica, mayor

potencial tendría para mejorar la voz de estos pueblos en las discusiones sobre cambio climático. Esto se debe a que distintas comunidades amerindias, como las de la región del Noroeste del Pacífico, han logrado hacer cumplir judicialmente las obligaciones de los tratados. Este éxito en los tribunales de los Estados Unidos proporciona el precedente legal y la base para que los amerindios reclamen al gobierno federal que proteja sus intereses en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático, donde las probabilidades de una representación independiente real, ya sea como estado miembro o de observador permanente, son poco probables.

No obstante, si bien el gobierno tiene el deber de cumplir con las obligaciones procedentes de los tratados ratificados, muchas de las cuales implican asegurar una protección adecuada de la naturaleza, la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en 2017, con su posición negacionista del cambio climático y la retirada de Estados Unidos del Acuerdo de París, pone en jaque las esperanzas de las comunidades amerindias de hacer oír sus voces en las COP, por lo que, en la actualidad, están buscando nuevas alternativas para proteger sus intereses en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático.

Referencias

- Cuenca, M.J. (1991). *L'oració composta (II) La subordinació*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Abate, R. S. y Kronk, E. A. (2013). *Commonality Among Unique Indigenous*

- Communities: An Introduction to Climate Change and Its Impacts on Indigenous Peoples*. Tulane Environmental Law Journal, 26(2), 179-195.
- Asamblea General de la ONU. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Bureau of Indian Affairs. (2016). Disponible en: www.bia.gov/FAQs/
- Cherokee Nation v. Georgia, 30 U.S. 5 Pet. 1 (1831). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/30/1/>
- Chianese, F. (2016). *El valor de los conocimientos tradicionales: Los conocimientos de los pueblos indígenas en las estrategias de adaptación al cambio climático y la mitigación de este*. FIDA. Disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714170/40320989/traditional_knowledge_advantages.pdf/332a9e01-bf9b-4e3f-a312-0853a2e2ec9e
- Deloria, V. Jr. (2003). *God is Red: A Native View of Religion* (3ª ed.), Nueva York: Dell Publishing Co.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2004). *Sobre Estados Unidos: La Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas*. Disponible en: https://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution_sp.pdf
- Dunbar-Ortiz, R. (2014). *An Indigenous Peoples' History of the United States*. Boston: Beacon Press.
- Giddens, A. (2010). *La política del cambio climático* (Traductor Muñoz de Bustillo, F.), Madrid: Alianza Editorial.
- Hanna, J. M. (2007). *Native Communities and Climate Change: Protecting Tribal Resources as Part of National Climate Policy: Executive Summary*, Natural Resources Law Center Fellow, University of Colorado Law School. Disponible en: https://scholar.law.colorado.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1061&context=books_reports_studies
- Johnson & Graham's Lessee v. McIntosh, 21 U.S. 543 (1823). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/21/543/>
- Kidwell, C. y Velie, A. (2005). *Native American Studies*, Edimburgo: Edinburgh University Press.
- Lee, J. H. (2017). Improving Native American Tribes' Voice in International Climate Change Negotiations. *American Indian Law Journal*, 5(2), 668-695. Disponible en: <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/aijl/vol5/iss2/7>
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco. Disponible en: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>
- Organización de las Naciones Unidas. (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Nueva York. Disponible en:

https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_spanish_for_posting.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.).

Disponible en:

<https://www.un.org/es/sections/member-states/about-un-membership/index.html>

Tinker, G. E. (2008). *American Indian Liberation. A Theology of Sovereignty*.

Maryknoll, NY: Orbis Books.

Treaty with the Yakima, U.S.-Yakama Nation, 12 Stat. 951, 953 (1855). Disponible en:

<https://www.fws.gov/pacific/ea/tribal/treaties/Yakima.pdf>

Tucker, C., Kojetin, B. y Harrison, R. (1996).

A Statistical Analysis of the CPS Supplement on Race and Ethnic Origin,

Bureau of Labor Statistics & Bureau of the Census. Disponible en:

www.census.gov/prod/2/gen/96arc/ivatuck.pdf

Tulee v. Washington, 315 U.S. 681 (1942).

Disponible en:

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/315/681/>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2020). Overview.

Disponible en: <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/overview>

Worcester v. Georgia, 31 U.S. 515 (1832).

Disponible

en:

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/31/515/>

María Eugenia Saldubehere es Profesora, Traductora y Licenciada en Lengua Inglesa por la Facultad de Lenguas, UNC. Es también alumna regular de la Maestría en Filosofía, Religión y Cultura Contemporáneas (Filosofía y Humanidades, Universidad Católica de Córdoba). Se desempeña como profesora asistente en la Cátedra de Cultura de los Pueblos de Habla Inglesa I en la Facultad de Lenguas, UNC. Ha integrado el equipo de investigación de la cátedra desde 2008. Su principal área de investigación se centra en los estudios culturales. Posee publicaciones en el área y ha participado en congresos y jornadas sobre temas afines a la temática de su investigación y otros.

Correo electrónico: esaldubehere@unc.edu.ar