



Nunavut: un esfuerzo hacia el entendimiento étnico

Jorge Morales Gómez

Departamento de Antropología

Universidad de los Andes

Abstract

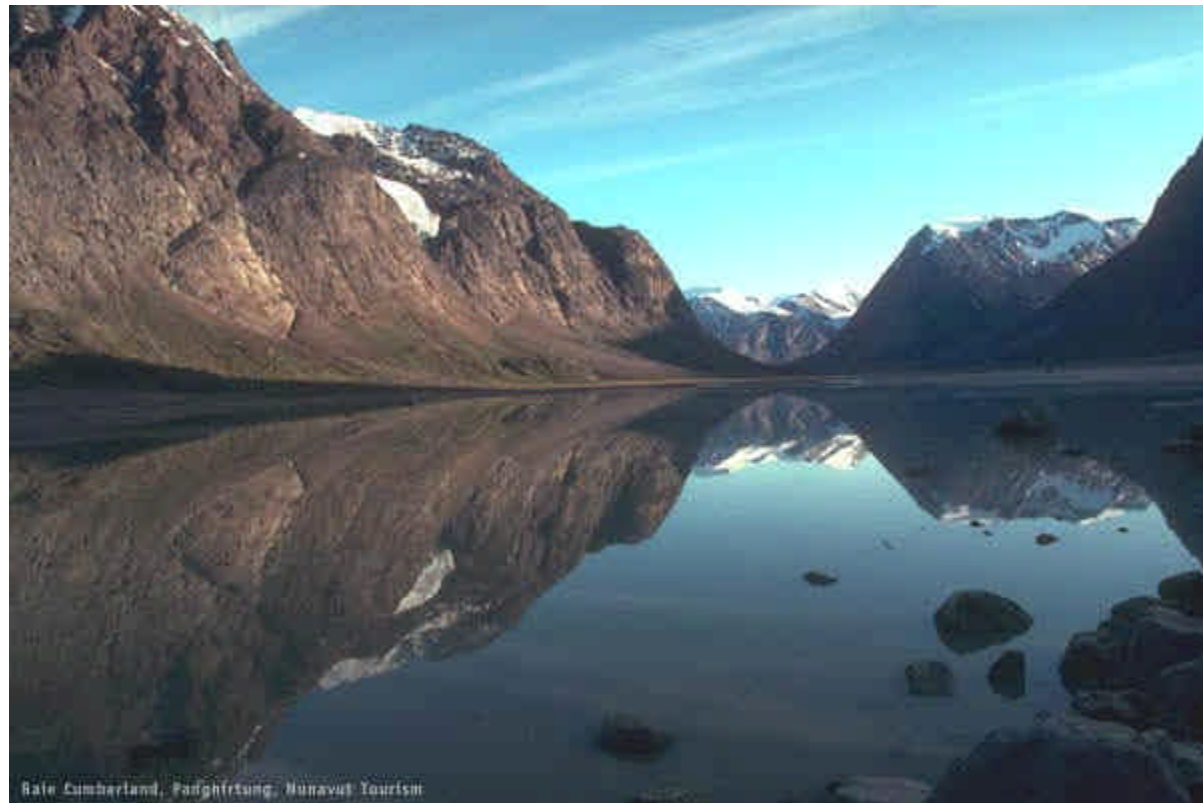
In 1993, the Government of Canada and the Inuit people signed an agreement for the creation of a new territory, called Nunavut, our land. By this, Inuit besides receive 1.1 billion dollars (can.) during 14 years for its administration, but decline any other land claim in Canada. Nunavut Inuit have developing plans of wildlife management and harvesting for them, and they are investing in trusts and enterprises of their own, with federal supporting. Employment is an urgent need for Nunavut. In this paper I argue that Nunavut is a valid opportunity for rescuing hunting and fishing practices in a new context, and that it will improve directly Inuit ethnic essentialism. Canadian government and Inuit demonstrate that ethnic minorities may be owners of their destiny.

Resumen

En 1993, el gobierno de Canadá y la etnia Inuit acordaron crear una nueva provincia, llamada Nunavut, nuestra tierra. Por su administración, los Inuit reciben 1.1 billones de dólares canadienses durante 14 años pero no harán más reclamos de tierras en Canadá. Los Inuit de Nunavut tienen planes de manejo de fauna y están invirtiendo en nuevas empresas propias, con el apoyo del gobierno, pues crear fuentes de empleo es una prioridad. Nunavut es una oportunidad para rescatar prácticas de caza y pesca en un nuevo contexto, y se espera un renacer del esencialismo étnico. El gobierno canadiense y los Inuit demuestran así que las minorías étnicas pueden ser dueñas de su propio destino.

Introducción

Imágenes de Nunavut
tomadas con permiso
previo del sitio web
Destination Nunavut de
l'Association des
francophones du Nunavut,
Rdée Nunavut:
www.destinationnunavut.ca



En 1998 el Gobierno del Canadá, a través de la Oficina de Cooperación Internacional, me concedió una beca de investigación en el Canadá para estudiar el proceso de constitución de la nueva provincia de ese país, Nunavut, entregada a los Inuit para su administración autónoma. El trabajo se desarrolló con base en material escrito producido por diversas

organizaciones de Nunavut y de los Inuit de Nunavut, además de varias entrevistas con líderes y funcionarios de dichas organizaciones en sus sedes administrativas de Ottawa y Montreal. Así mismo se sostuvieron conversaciones con funcionarios de Asuntos Indígenas del gobierno canadiense.

Después de dos décadas de trámites y gestiones por parte de los Inuit (conocidos en Occidente como esquimales y tradicionalmente dedicados a la caza, la pesca y la recolección), en 1993 se firmó y ratificó un acuerdo o convenio entre este pueblo y el gobierno canadiense según el cual se formalizó la mayor demanda de tierras (*land claim*) lograda por un grupo étnico en el mundo.

El 1º de abril de 1999 Nunavut empezó a funcionar como nueva división oficial, política y administrativa del Canadá con representación parlamentaria en su mayoría Inuit.

El presente artículo se refiere a todo el esfuerzo conjunto emprendido por los Inuit y Canadá para la génesis y conformación de esta entidad territorial, con todos los problemas inherentes a una relación interétnica ampliamente signada por los conflictos derivados de una situación de dominio. Es un ejemplo y un caso particular de la lucha de un pueblo indígena por lograr la autodeterminación.

El territorio y sus ocupantes



Mapa de Canadá con la ubicación del nuevo territorio de Nunavut. Tomado de Natural Resources Canada, <http://maps.nrcan.gc.ca/>

Del territorio del Noroeste se segregaron 360.000 kilómetros cuadrados, que vienen a ser más de la mitad de esa fracción cuya capital es Yellowknife y como la quinta parte de la superficie del Canadá (Parfit 1997: 73), para crear una nueva entidad geopolítica con status reconocido por el gobierno y el pueblo del Canadá como nueva unidad política y administrativa de ese país: Nunavut (Nuestra tierra).

A diferencia de un sistema de reservación, los Inuit podrán ejercer en Nunavut representación democrática como en cualquier otra provincia o territorio del Canadá, sin cuotas raciales. Así las cosas, los Inuit esperan, entre otras cosas, que Nunavut cuente como tal en la fuente ubicada frente al Parlamento en Ottawa, con escudo propio, y que de ahí en adelante ya no se reconozcan once provincias y territorios, sino doce. La capital del nuevo socio es Iqaluit en la isla de Baffin.

Nunavut se extiende desde el delta del Mackenzie al oeste, hasta el Hudson en el este y desde el norte de la isla Ellsmere hasta la frontera con Manitoba en el sur. Sobre esa extensa área los Inuit mantendrán el control político como representantes del estado canadiense y practicarán la autonomía dentro de los cauces permitidos por la constitución y especialmente, de acuerdo con el convenio suscrito entre ellos y el gobierno de ese país.

La población es escasa en un territorio tan extenso. Nunavut cuenta con 22.000 habitantes, de los cuales el 80% es Inuit, con una densidad de 0.01 habitantes por kilómetro cuadrado, y sólo tiene 20 kilómetros de carreteras (NTI 1998: 7).

Aunque Parfit (1997: 74) habla de 28 comunidades que integran a Nunavut, Nunavut Tunngavik Inc. (NTI, organización conformada por Inuit) nombra 11, habitadas en su mayor parte por nativos o aborígenes, distribuidas en tres regiones, así:

A. Baffin:

1. Iqaluit (capital)
2. Igloolik
3. Cape Dorset
4. Pangnirtung
5. Pond Inlet

B. Keewatin:

6. Rankin Inlet
7. Baker Lake
8. Arviat

C. Kitikmeot:

9. Cambridge Bay
10. Gjoa Haven
11. Kugluktuk

Sobre cada una de ellas el convenio consagra un gobierno descentralizado en algún grado, con programas y servicios otorgados lo más posible a las regiones y localidades directamente, y provenientes del gobierno federal (NTI 1998: 2).

La diferencia de apreciaciones en cuanto al número de comunidades según los propios Inuit y Parfit, se debe a que para este autor, comunidad viene a ser asentamiento físico compacto, separado de otros, mientras que la NTI reconoce como una comunidad a diversos núcleos separados entre sí pero que forman una unidad con vínculos internos fluidos según criterios tradicionales de parentesco y asociación económica con reciprocidad prioritaria.

Antes de la institución de Nunavut, los Inuit no recibían compensación alguna por el usufructo que de ese territorio hacía el Canadá. A partir del convenio (1993) obtendrán desembolsos federales de 1.150.000 millones de dólares canadienses durante 14 años como aporte financiero y derechos compartidos con el estado. La adecuación financiera de esos recursos cubre diversos renglones, como necesidades en salud y educación, inversiones lucrativas, funcionamiento y burocracia.

De la suma anotada, el gobierno canadiense ha asignado 150 millones para cubrir los gastos asociados con la creación de Nunavut. De ahí, 39.8 millones se han dirigido a entrenamiento de personal administrativo Inuit que pueda ocupar posiciones gubernamentales. La meta que se han fijado los representantes étnicos es que el 85% de los cargos a todo nivel sea de Inuit: directivos, profesionales, paraprofesionales y administrativos (NTI 1998: 2).

El territorio de Nunavut es de por sí extenso y complejo: aunque todo corresponde al Ártico, se presentan ciertas distinciones respecto a concentración de fauna y flora, tierras

continentales e insulares, condiciones de iluminación solar y presencia de inmigrantes no Inuit.

La concesión territorial lograda por los Inuit con el gobierno canadiense se compone de dos áreas: una septentrional, mucho mayor, llamada A en el convenio, y otra meridional y muy reducida (llamada B) que viene a ser menos del 5% de la primera.

El área A abarca desde un punto al norte de la isla Borden, por todo el meridiano 110 de longitud oeste hacia el sur hasta el paralelo 70; de allí al oeste, pasando por el Cabo Baring hasta hacer límite con el Parque Nacional Tuktoyaktuk Nogait. De allí al sureste hasta el centro del Santuario Thelon de vida silvestre y de éste al sur hasta la frontera norte de la provincia de Manitoba en toda su extensión hasta alcanzar la bahía de Hudson al este. Ocupa todas las islas de la bahía y el estrecho de Hudson hasta la costa oriental de la isla de Baffin. De ésta arranca hacia el norte hasta el extremo septentrional de la isla Ellesmere, de donde parte el límite para cerrar en el punto inicial, al norte de la isla Borden.

El área B está en el sureste de la bahía de Hudson y comprende ante todo archipiélagos como las islas Marcopet, las King George, las Salliquit y las Belcher. Ambas áreas incluyen para efectos del convenio las tierras, aguas y zonas marinas donde los Inuit podrán ejercer actividades económicas.

La capital de Nunavut, Iqaluit, cuenta con 3.552 habitantes de los cuales la gran mayoría son Inuit y muchos de ellos tienen alguna vinculación con los programas de adecuación administrativa de la nueva entidad política.

Los Inuit están esparcidos por el Ártico canadiense, Groenlandia, Alaska y algunos sectores orientales de Siberia. Los de Canadá vienen a ser aproximadamente 38.000 y de ellos, cerca del 50% están ubicados dentro de Nunavut. El área A tiene como vecinos occidentales a los Inuvialuit, Inuit que optaron por no adherirse al proyecto Nunavut y quienes por su cuenta han adelantado reclamos de tierras y gestiones administrativas tendientes a obtener mayor autonomía.

La lengua nativa es el Inukitut. En la actualidad se encuentra en franco proceso de fortalecimiento y es oficial en Nunavut junto con el inglés. Todos los textos referentes a la nueva división territorial se encuentran impresos en ambos idiomas, pues desde hace ya varios años los Inuit y el gobierno del Canadá han venido desarrollando en cooperación un alfabeto para poder escribir el Inukitut. A pesar de compartir el status de lengua oficial en Nunavut, el Inukitut es prioritario no sólo por corresponder a la mayoría de hablantes sino porque los textos escolares y otros documentos dirigidos fundamentalmente a los Inuit sólo están escritos en su propia lengua.

Hacia 1950 el gobierno canadiense comenzó a intervenir más en los asuntos de los Inuit; así, los servicios que antes estaban en manos de misioneros, traficantes de pieles y militares, pasaron a ser administrados por el estado. La situación sanitaria era deplorable especialmente por los avances de la tuberculosis, y entonces muchos hombres y mujeres

tuvieron que ser desplazados para tratamientos médicos largos en hospitales al sur de sus territorios nativos. Además se instalaron puestos de salud y muchas escuelas. Sin discriminar respecto de los demás canadienses se repartieron ampliamente pensiones por vejez, desempleo y auxilios familiares (McMillan 1995: 286).

De otro lado, los Inuit experimentaron en la segunda mitad de este siglo el paso a concentraciones de vivienda, una política del gobierno del Canadá que significó un abandono paulatino del modelo adaptativo tradicional de cazadores y recolectores y mayor intervención administrativa tanto del estado como de algunas provincias meridionales como Quebec. Las nuevas poblaciones tenían iglesia y puestos de comercio; incluso algunas de ellas, como Iqaluit, la capital de Nunavut, e Inuvik han llegado a contar hoy con centros comerciales, hospitales, hoteles, despachos administrativos, centros de diversión y aeropuertos.

Sin embargo, estas nuevas instituciones han sido controladas por los blancos o extranjeros quienes se ubican en un sector aparte de los Inuit, llamados Qallunaat en Inuktitut. Sólo hasta hace pocos años los Inuit han comenzado a reivindicar sus derechos por la igualdad y la autonomía. A pesar de lo positivo de los nuevos modos de vida, como los avances en salud y capacitación para autoadministrarse, según evaluación propia de ellos, los Inuit tuvieron que renunciar a la independencia y al trabajo tradicional, con las secuelas de la ociosidad, alcoholismo y desempleo. En particular, la facilidad de conseguir bebidas alcohólicas ha incidido directamente en el aumento dramático del alcoholismo, con crecientes casos de suicidio y ansiedad intensa (McMillan 1995: 286).

La escolaridad primaria y media dieron bases de formación para conocer la vida del Canadá y el funcionamiento del estado, que se complementaron con activa participación en cursos de capacitación intermedia y con el ingreso de algunos estudiantes a ciertas universidades.

En las décadas de los cincuenta y sesenta, muchos pequeños asentamientos Inuit fueron reubicados hacia el extremo norte, donde se aislaron de sus vecinos tradicionales. Mediante el auspicio a estos movimientos el gobierno de Canadá se propuso aumentar su presencia soberana en las zonas árticas más septentrionales y deshabitadas. Recientemente (1993), los Inuit han denunciado estas acciones y reclamado compensaciones ante la Royal Commission for Aboriginal Peoples.

Aunque las innovaciones tecnológicas no han cubierto por igual a todos los asentamientos Inuit, se destacan de alguna manera los trineos a gasolina (*snowmobile*), las lanchas con motor fuera de borda, las escopetas y las casas prefabricadas con su ajuar mobiliario donde no puede faltar la televisión. Han quedado un tanto relegados el trineo tirado por perros, el igloo, el kayak y los anteojos para la nieve hechos de hueso de foca. La parka o vestido invernal prevalece además de ser un símbolo de la etnicidad Inuit.

Los snowmobile son muy ruidosos y caros, pero más rápidos que los perros. Sin embargo, es la dificultad para conseguir carne con qué alimentar a esos animales lo que ha incidido bastante en el paulatino abandono de los trineos.

En las casas prefabricadas se llevan a cabo trabajos tradicionales como la adecuación de pieles de foca, junto con nuevas actividades como ver televisión o simplemente esperar a que llegue el auxilio o subsidio gubernamental (McMillan 1995: 287).

El desempleo ha alcanzado altos niveles. Muchos de los puestos disponibles son estacionales o de tiempo parcial; la cacería por sí sola no es suficiente ya para atender todas las necesidades actuales, aunque es por ella que los Inuit todavía pueden tener carne en sus casas y campamentos. Por eso, ya muchas familias dependen de los subsidios mensuales que envía el gobierno.

A pesar de todo, cacería y pesca siguen siendo actividades que ayudan a mantener fuertes vínculos con la tierra.

A partir de los años sesenta se introdujeron programas de cooperativas para vender productos propios del Ártico. Manejadas por los Inuit, se han convertido en proveedoras de almacenes y en unión con el gobierno han generado fuentes de empleo. Entre las más activas, si no las más, están las de esculturas Inuit, de pequeño formato, elaboradas en piedra de jabón especialmente. Su fama a través del Canadá y fuera de él se remonta a una iniciativa en los años cincuenta del artista canadiense James Houston, quien impresionado por el valor estético de estas piezas vio que podrían tener gran éxito comercial y logró incentivar al gobierno del Canadá para el apoyo y la organización de estas cooperativas (McMillan 1995: 288). Los motivos y tamaños actuales se definen por el mercado. El material tradicional para tallar estos objetos artísticos ha sido el marfil, en formatos pequeños. Hoy, la mayor parte de esculturas se realiza en piedra jabón y con

tamaños mayores. Las escenas de cacería y vida cotidiana, así como representaciones de animales se mantienen en general. Anteriormente la piedra jabón se esculpía en objetos utilitarios, como lámparas de aceite, todos movibles y más livianos.

Otra actividad artística exitosa entre los actuales Inuit es la impresión gráfica, que tiene demanda en el mundo occidental. Hay Inuk (persona o individuo Inuit) muy famosos por sus diseños gráficos de motivos mitológicos y algunas escenas tradicionales. En muchas comunidades prosperan talleres de diseñadores e impresores Inuit, con lo cual no son pocas las familias que reciben ingresos, aunque hay diferencias entre los más cotizados y los menos conocidos. En estos trabajos impresos se destacan ciertas comunidades como la de Cape Dorset en la isla Baffin. Allí fue donde Houston introdujo esta técnica.

Esta participación comercial tiene el peligro cultural de la producción en serie: los dibujos que se imprimen son estereotipados. La técnica consiste en inscribir el diseño en un molde de piedra, entintarlo y presionarlo sobre el papel o cartulina. También graban en planchas de cobre y en esténciles.

El comercio de pieles de foca ha decrecido enormemente, dejando sin mayores entradas económicas a muchas familias de la costa oriental de Canadá. La causa, el boicot europeo promovido por organizaciones ecologistas y protectoras de animales, en 1982.

En el plano de las reivindicaciones políticas, los Inuit del Canadá han avanzado rápidamente. En 30 años han logrado finiquitar reclamos de territorio que abarcan gran parte del concebido por ellos mismos, a excepción de la península de Labrador. En tal

sentido, aparentemente han conseguido más definiciones a favor que otros grupos aborígenes como los Chippewa o los de la costa de la British Columbia.

Aparte del caso de Nunavut que representa la mayor demanda territorial, los Inuit de James Bay y el norte de Quebec firmaron el primer convenio en todo el Canadá, por el cual renunciaron a su título aborígen sobre una extensión aprovechada por el gobierno de Quebec para desarrollo hidroeléctrico, a cambio de \$90 millones (can.), propiedad sobre 9.000 kilómetros cuadrados y derechos de explotación de caza y pesca sobre un área aún mayor. Este arreglo también involucró asentamientos de los Cree en Quebec.

Para administrar el dinero otorgado, los Inuit de Quebec fundaron la Corporación Makivik, la cual creó las compañías aéreas Air Inuit y First Air (ITC 1995: 26), que integran entre sí a las comunidades de esa región y a ellas con ciudades de la provincia, como Quebec, Montreal y Trois-Rivières; Makivik es también responsable del Kativik School Board, quien diseña los programas educativos para las escuelas Inuit y adelanta todos los estudios sobre el alfabeto usual en Quebec. Su oficina en Montreal produce materiales pedagógicos, traduce otros del inglés y francés al Inuktitut y mantiene comunicaciones por medios muy avanzados con los centros escolares de toda la provincia.

Los Inuit que se acogieron al convenio o acuerdo ejercen un régimen político descentralizado dentro de la provincia de Quebec con administración municipal autónoma, a diferencia de los Cree, amparados por el mismo reclamo, quienes decidieron un sistema más centralizado.

Sin embargo, no todos los Inuit de Quebec admitieron el convenio. Han surgido diferencias entre unos y otros. Los renuentes se quejan de la interferencia del gobierno de Quebec en sus asuntos, de la manipulación a la cual accede Makivik y de la posibilidad de nuevos proyectos hidroeléctricos como el de Great Whale, el cual sin embargo fue archivado por la provincia en 1994 (McMillan 1995: 290).

Otro acuerdo se efectuó en 1984 en el Ártico Occidental entre el gobierno canadiense y los Inuit de Inuvialuit, vecinos de Nunavut al oeste. Recibieron \$45 millones por compensación y 91.000 kilómetros cuadrados por renunciar a su título original. Ellos no obstante, tienen participación en el subsuelo, rico en petróleo, especialmente en el mar de Beaufort. Los Inuvialuit han invertido en empresas pesqueras y desarrollan programas de protección ambiental y recuperación cultural.

Inicialmente, la creación de la nueva entidad territorial del Canadá cobijaba a los Inuvialuit, pero ellos hicieron convenio aparte para tener mayor control sobre las áreas conocidas y previamente utilizadas. Así las cosas, los de Nunavut se comprometieron por su cuenta para iniciar una nueva forma de vida institucional a las puertas del tercer milenio.

El convenio y su adecuación



El acuerdo o convenio se celebró entre los Inuit de Nunavut y la Reina Isabel, pero actuaron como representantes de ambos, respectivamente, la Tunngavik Federation of Nunavut y el gobierno del Canadá. Los firmantes del Canadá fueron el Primer Ministro, Brian Mulroney, el Ministro de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte y un negociador federal. Además, los territorios del Noroeste participaron con su gobernador, el Ministro de Recursos renovables y un negociador. Por parte de los Inuit firmaron el Presidente, el

Vicepresidente, el segundo Vicepresidente y el tesorero de la Federación Tunngavik de Nunavut (TFN), así como tres miembros del Consejo Directivo y dos testigos.

El convenio se firmó y ratificó el 25 de mayo de 1993, previa aprobación de los Inuit, de noviembre de 1992. Ambos actos ocurrieron en la capital de Nunavut, Iqaluit (INAC-TFN 1993: 132). Por este medio de conciliación de intereses, compuesto de 41 artículos, los Inuit deponen cualquier demanda o reclamo de tierras que tengan sobre el gobierno federal o los provinciales a cambio del título del área de Nunavut de la cual aproximadamente el 10% incluye derechos sobre la explotación de minerales y recursos hídricos.

Otros beneficios contemplados en el acuerdo hacen referencia a una partida de \$13 millones (can.) para capacitación hacia la nueva vida política y derechos de participación sobre recursos estatales, así: 50% sobre los dos primeros millones de dólares canadienses, y el 5% sobre toda *royalty* adicional (Id.: 126).

También, cuando un Inuk (persona) o una comunidad Inuit tenga propiedad sobre un área, se reservan el derecho a negociar con la industria los beneficios económicos y sociales del desarrollo de los recursos naturales presentes. Además, los Inuit poseen la primera opción para llevar a cabo proyectos comerciales y deportivos que tengan que ver con recursos renovables de acuerdo a disposiciones federales vigentes.

Para que todas estas ventajas tengan cumplimiento, el acuerdo establece que el gobierno del Canadá recomienda al Parlamento adecuar, dentro de un plazo fijo, el reconocimiento

de Nunavut como *nuevo territorio*, con su propia asamblea legislativa, separado de los territorios del Noroeste. El plazo fue cumplido el 25 de mayo de 1993, fecha de la firma del convenio en Iqaluit (Id.: 14). A partir de ese momento, la implementación del acuerdo y del nuevo ente territorial ha recaído especialmente en los Inuit a través de varias organizaciones en Nunavut, quienes van administrando partidas asignadas por el gobierno para atender los frentes de acción consignados en el acuerdo.

El manejo de la vida silvestre ha sido uno de esos aspectos considerados fundamentales por las partes. Se conviene la instalación de un Consejo o *Board* para tal efecto, compuesto por nueve miembros, cuatro de los cuales son Inuit fijos, aparte de la posibilidad de que el noveno, nombrado por el mismo Board, también lo sea. El Consejo se denomina Nunavut Wildlife Management Board (NWMB) quien es prácticamente soberano en las decisiones que se tomen para cuidar y promover la vida silvestre de Nunavut, así como para garantizar la prioridad de los Inuit en el aprovechamiento de dichos recursos dentro de cauces conservacionistas. Esa seguridad queda consagrada apelando a la consuetudinariedad en las labores de caza y pesca que ha caracterizado a esta etnia (Id.: 16). Las partes también aceptan que la población Inuit está creciendo y por tanto las políticas del Board deben ser acordes con este hecho (Id.).

El Consejo fijará además la disponibilidad de recursos de cada especie animal (pues la flora no está incluida dentro de la noción de *wildlife*), con base en las necesidades de cada asentamiento y aún hasta de cada familia. En tal sentido, se considera que lo fijado por el Board sea consecuente con aspiraciones de subsistencia y mercado de osos (varias clases), bueyes almizcleros, ballenas arqueadas, aves migratorias y sus huevos (excepto los

registrados como *game birds* durante el otoño), depredadores (búhos incluidos) y los plumones en nidos de gansos, muy útiles para confección de prendas. Todo esto hace parte del proceso de presunción de necesidades de los Inuit, emprendido por el Consejo, quien tiene que equilibrar la satisfacción nativa y la conservación de recursos, al fijar las disponibilidades respectivas.

Así mismo, los Inuit pueden acceder en su totalidad al recurso económico de las pieles de osos. Nadie puede hacerlo fuera de ellos y de algunos no Inuit que tengan licencia aprobada o la estén ejerciendo, o de los autorizados por una organización Inuit de Nunavut (Id.: 26).

En tal sentido, los Inuit tienen libertad de acceso a los recursos silvestres dentro de lo fijado por el Board o Consejo. Los no Inuit que hayan vivido en Nunavut o en los territorios del Noroeste con 18 meses de anterioridad pueden ser autorizados por esa entidad para cazar o pescar en Nunavut.

Quedan excluidas como áreas de libre acceso para los Inuit las consideradas de interés para seguridad nacional y las acordadas para venta o arriendo antes de la ratificación del acuerdo (Id.: 28). Finalmente, la disposición de los bienes obtenidos es libre y en el caso de sanciones para los Inuit por incumplimiento, éstas no pueden ser más severas que las impuestas a los demás habitantes del Canadá.

En el artículo 6 del convenio se consagra la compensación que el estado o los particulares darán a los Inuit, en calidad de demandantes ya sea a título individual (Inuk) o colectivo

(Inuit), por daños causados en áreas terrestres, fluviales y marinas, y que pueden ser advertidos luego de su ocurrencia. Especial mención se hace de los causados por transporte marítimo. En tal sentido, el gobierno canadiense queda facultado para designar personas o instituciones responsables de ejecutar ese transporte. La compensación a los Inuit (Inuk, familias, asociaciones, municipalidades y Nunavut) incluye pagos en dinero y no monetarios, tales como reubicación permanente o temporal, reparación de propiedades y reembolso en especie.

El Servicio Nacional de Parques adelanta la fundación y administración de varios de ellos, en asocio con las comunidades vecinas. También participan residentes no Inuit. En los parques se distinguen zonas de mayor control o *special preservation*, por contener especies raras o en peligro de extinción. Los parques designados son el de Ellesmere Island, el del norte de Baffin y el proyectado de Wager Bay. La constitución de un parque ha de ser negociada con los Inuit de Nunavut a través de la organización designada por ellos al efecto. En tal sentido se tiene que dar prioridad a que los contratantes y sus trabajadores sean Inuit (Id.: 40-43).

De otro lado, el gobierno de Nunavut con sus organizaciones asociadas fijará las políticas sobre tierras municipales: administración, cesión, expropiación de ocupaciones en ellas, etc.

Un aspecto muy importante en el acuerdo tiene que ver con la propiedad de tierras de los Inuit y su capacidad jurídica para reclamar participaciones en proyectos de minería y petróleo, así como a su negativa para que un territorio sea explorado. Además, una

organización Inuit designada negociará con el gobierno canadiense la reserva de yacimientos de piedra jabón, útil para esculturas (Id.: 89-91).

Quedan excluidas en el convenio zonas que el estado se reserva, aunque no se especifican claramente las razones de tal exclusión (Id.: 93).

En cuanto a preferencias tributarias, las tierras propiedad de los Inuit están bastante protegidas de acuerdo con el artículo pertinente, el 22, así:

"... no federal, territorial, provincial or municipal charge, levy or tax of any kind whatsoever shall be assessable or payable on the value or assessed value of Inuit Owned Lands and, without limiting the generality of the foregoing, no capital, wealth, realty, school, water or business tax shall be assessable or payable on the value of assessed value of Inuit Owned Lands". (Id.: 116).

Quedan excluidos de esos beneficios las mejoras hechas en predios y aquellos disponibles para subdivisiones y proyectos de desarrollo (Id.) Tampoco se consideran mejoras las estructuras asociadas con explotación de la vida silvestre (caza y pesca), como campamentos, avanzadas, abrigos, etc., y en general con cualquier actividad considerada como tradicional (Id.).

Así mismo el convenio faculta al gobierno para otorgar prioridades a los Inuit en la consecución de puestos de trabajo en el sector público y favorecer a los contratantes Inuit. Para tal efecto se ha patrocinado la formación de empresas aéreas, pesqueras y de

construcciones que deben tener al menos el 51% de las acciones entre miembros de ese grupo étnico (Id.: 122).

Las transferencias de recursos estatales son recibidas por The Nunavut Trust, quien a su vez hace las erogaciones dispuestas por el gobierno de Nunavut. Tal Trust hace parte de la TFN. Las transferencias de capital y los préstamos hechos sobre ellas quedan libres de impuesto. En cambio, las ganancias, rentas y créditos obtenidos sobre tierras propiedad de los Inuit, quedan gravados de acuerdo con leyes de aplicación general (Id.: 140).

El convenio también establece que los Inuit de Nunavut pueden tener derechos compartidos de explotación y manejo de recursos naturales con los Inuit del norte de Quebec. Pueden así mismo recorrer y explotar áreas tradicionales al oeste, en tierras de los Inuvialuit, con reciprocidad. En el mismo sentido se establecen términos de convivencia con los vecinos meridionales aborígenes, caso concreto, los miembros de bandas cazadoras Denesuline (Id.: 170 – 174).

El convenio respeta mucho en este aspecto los territorios utilizados tradicionalmente. Por eso, cualquier Dene puede cazar dentro de Nunavut, si se trata de zonas ya explotadas por ellos, y a la inversa.

Finalmente, el acuerdo consagra el papel de las organizaciones autóctonas dedicadas a diversidad de propósitos. Así mismo, declara la imperiosa necesidad de llevar a cabo programas de recuperación cultural, tanto por medios arqueológicos como etnográficos, con alta participación de Inuit. En tal sentido, los museos y archivos del Canadá no podrán

oponerse, salvo algunos casos establecidos, a prestar piezas y documentos solicitados por los Inuit de Nunavut (Id.: 152).

La adecuación de los principios consignados en el convenio o acuerdo es sumamente compleja y las partes han hecho tareas que adelantan esta labor. La formación de organizaciones especiales que atienden diversos aspectos ha sido un rubro donde han llegado enormes partidas del gobierno. Todas ellas dependen orgánicamente de Nunavut Tunngavik Inc., nueva denominación de TFN. A su vez, Nunavut Tunngavik Inc. (NTI) está como socia de Inuit Tapirisat of Canadá, organización que agrupa a los Inuit de ese país. Cobija a 55 comunidades y tiene grandes intereses tendientes a la reivindicación de los derechos Inuit, a su protección, dentro y fuera del Canadá (cuando son migrantes), así como la asistencia amplia en demandas de tierra (*land claims*).

Inuit Tapirisat of Canadá fue fundada en 1971 y tiene unas lujosas oficinas en el centro de Ottawa, en un moderno edificio de la avenida Laurier. La actividad que pude observar en ellas es intensa y contrasta con la soledad de las también lujosas de NTI en la calle Albert de Ottawa, donde solo había una persona vieja atendiendo el equipo de radio.

En todo el Canadá se pueden contar alrededor de 35 organizaciones Inuit y una de las más complejas es NTI.

El Nunavut Trust es el organismo financiero de la NTI y según el organigrama de ellos, está funcionando como independiente de la Presidencia de NTI. Esta se divide en tres asociaciones regionales, las cuales a su vez cobijan a varias corporaciones y empresas de

negocios Inuit de Nunavut. Además, está la Nunasi Corp., integrada por los presidentes de NTI y de las tres asociaciones regionales. Como organismos que rodean a la dirección general o presidencia y que figuran en el convenio como organizaciones designadas Inuit, figuran:

1. Consejo de manejo de vida silvestre de Nunavut
2. Comisión de planeamiento de Nunavut
3. Consejo de análisis de impacto de Nunavut
4. Consejo de aguas de Nunavut
5. Tribunal de derechos territoriales del suelo de Nunavut
6. Panel de implementación de Nunavut
7. Consejo de arbitramento de Nunavut
8. Comisión de implementación de Nunavut
9. Oficina del comisionado interino de Nunavut
10. Secretaría de Nunavut
11. Trust para el patrimonio y herencia Inuit
12. Consejo para el desarrollo social de Nunavut
13. Comité de entrenamiento para la implementación de Nunavut

Además, la NTI está relacionada con otras organizaciones fuera de Tapirisat, como la Inuit Circumpolar Conference, el Arctic Council y Paukuutit. Como entidad territorial de Canadá, Nunavut cuenta con una cámara legislativa de 19 miembros electos el 15 de febrero de 1999. Ella es la encargada de seleccionar al gobernador inicial de Nunavut. No hay partidos políticos (de Palma 1999: A4).

En la Sala de los Comunes se sienta la parlamentaria Inuit Nancy Karetak Lindell, en representación del nuevo territorio canadiense (Kusugak 1997: 11).

Todo lo anterior implica una abigarrada y frondosa burocracia, muy costosa, que tiene como una de sus más urgentes responsabilidades la de asegurar el 85 de los empleos para Inuit. Sin embargo, el propósito ha sido difícil de lograr y han tenido que contratar a gentes de provincias del sur, como Saskatchewan para trabajos temporales y algunos con cierta permanencia. De otro lado, los extranjeros y residentes no Inuit se quejan que en muchas ocasiones se otorgan puestos a personas no calificadas simplemente por ser Inuit (de Palma 1999: A4).

Hay gran atracción por el empleo que revela la altísima necesidad de éste entre los Inuit. Las altas tasas de desempleo han obligado a acelerar la incorporación de muchos Inuit a Nunavut, de allí y de otras regiones del Canadá especialmente.

En 1999 había 20.000 inscritos como residentes de Nunavut aparte de que se siguen recibiendo solicitudes en el Comité de incorporación o *enrolment*, tanto de recién nacidos como de personas que no habían hecho su inscripción a partir del Acuerdo de Demanda de Tierras, en 1993. Los reconocidos por el acuerdo (residentes de Nunavut en esa época) tienen mayores posibilidades de obtener cargos (Anónimo 1997: 48). Los comités están descentralizados en tres áreas de la provincia y sus miembros reciben capacitación en informática y computadoras.

Actualmente hay en Iqaluit especialmente gran despliegue de construcciones para el nuevo gobierno y para los residentes. Han tenido que llegar contratistas “blancos” porque los Inuit aún no están plenamente preparados para asumir la demanda inicial que se ha disparado. Se han generado entonces grandes cantidades de escombros y basuras que han atraído a bandadas de gallinazos con la consecuente acumulación de excrementos y un insoportable ruido producto de sus graznidos (de Palma 1999: A4).

En Iqaluit los residentes tienen que salir a las cercas a avisar a los carrotanques que necesitan la provisión de agua potable. Hay tres bancos cuyo dinero llega por vía aérea o marítima cuando el hielo permite una ruta despejada. También hay telefonía celular y fija, un restaurante chino y un *Kentucky Fried Chicken*, aparte de servicios básicos ya existentes como hospital de 35 camas, hoteles y 2.500 vehículos, cifra muy alta para aproximadamente 4.000 habitantes.

Los horarios de trabajo llegaron a ser de 10 horas por la urgencia de tener listo el aparato administrativo el 1 de abril de 1999. Por las noches se veían largas colas de gente en las tabernas con su *voucher* o cupón para lograr bebidas alcohólicas, que están restringidas.

Consideraciones finales



Nunavut afronta grandes retos. Precisamente uno de ellos es el de rebajar los altos índices de alcoholismo y aspiración de gasolina, especialmente entre los jóvenes, lo cual sin embargo es general para las minorías étnicas en Norteamérica (cf. Morales 1991). La limitación en el expendio no arregla por sí sola mayor cosa, pues puede causar más ansiedad y aumento de otros consumos que también causan adicción. Se han formado

grupos de jóvenes que participan en los comités de salud pública además de programas de prevención y rehabilitación.

Esos grupos de jóvenes y las organizaciones Inuit piensan con firmeza que la reducción de los índices de desempleo va a incidir directamente en bajar el alcoholismo, así como también va a contribuir la seguridad en el mercado de productos tradicionales, como piezas de caza que serán absorbidas por cooperativas de cazadores y tramperos quienes a su vez ya tienen establecidas cuotas de compra.

Si todo ese esquema llega a funcionar, aseguran también los Inuit, la institución de subsidios y auxilios por desempleo tiene que debilitarse, lo cual puede ayudar bastante a reducir el consumo local de alcohol entre personas desocupadas y con dinero.

Otro desafío es el desangre económico que implica la enorme burocracia y que podría llegar a convertir a Nunavut en un permanente parásito del gobierno federal, más allá de los 14 años del acuerdo de erogaciones. Sin embargo, Graham White, politólogo de la Universidad de Toronto, cree que habría sido peor dejar las cosas tal como estaban antes de 1993, por la injusticia inveterada con los Inuit de gran parte del Canadá (de Palma 1999: A4).

La fallida propuesta Inuit de proyectar la paridad de género en la constitución de los cuerpos de gobierno de Nunavut, derrotada en elecciones internas, hace pensar entre otros indicios que no hay gran unanimidad de pensamiento en un grupo que ya ha tenido, por razones históricas, muchas oportunidades de crear y/o aumentar las distancias

internas. Hay corrientes innovadoras frente a otras conservadoras sobre el futuro de Nunavut y de los Inuit en general. Las autoridades de la nueva provincia insisten en presentar varias veces la propuesta de paridad entre hombres y mujeres, como mecanismo de diferenciación a la vez que de participación democrática y de reivindicación étnica.

El solo hecho de existir en Nunavut un grupo de gobernantes alejados de las actividades productivas primarias (caza y pesca), a pesar de ser tan reivindicadas, ya impone una gran diferencia con los cazadores-pescadores, muy poco entrenados para labores de administración y gobierno.

No todos, pero muchos Inuit, y yo comparto esa opinión, piensan que la participación administrativa era inaplazable si se quería cambiar el status de los Inuit en Canadá y promover la autodeterminación. Desde mucho antes de 1993, esta sociedad dejó de ser igualitaria y ahora lo es menos, pero lo rescatable entre otras cosas de la transformación política de los Inuit, especialmente en Nunavut, es la reivindicación de su condición de cazadores, pescadores y recolectores en menor escala, suficiente para reclamar autonomía en sus decisiones y para mostrar al resto del Canadá y al mundo occidental que esas actividades, arraigadas en tradiciones muy remotas, sí son compatibles con la administración económica y política de un gran territorio en una gran nación.

El Heritage Trust tiene recursos capaces de llevar a cabo estudios etnográficos y arqueológicos tendientes a recuperar tradiciones culturales y a estudiar fases muy antiguas de la sociedad Inuit en Nunavut y afuera de ella. Hay gran interés por no dejar

desaparecer los trineos de perros ni los igloos, y actualmente el Trust organiza talleres donde los viejos enseñan estas técnicas no sólo para recordarlas y que alguien las conserve, sino para que en muchas avanzadas de cazadores se implementen. En el caso de los igloo está creciendo su construcción en ciertos sectores de Ellesmere y de Baffin, de acuerdo con datos obtenidos por mí en Tapirisat, en Ottawa.

El no considerar a la flora como sujeta a indemnizaciones en Nunavut, dentro del acuerdo, pone muy en claro que los Inuit quieren enfatizar su identidad de cazadores nómadas. Aunque se haya aumentado el número de barracas semipermanentes y de aldeas mayores, los Inuit continúan persiguiendo caribús, cazando y procesando focas, matando osos errantes, etc.

Todo da a entender entonces que además de ser Nunavut un punto culminante en la lucha por lograr la autodeterminación y reivindicación de derechos territoriales, también es una oportunidad para recrear la tradición y aferrarse en cierta medida a la naturaleza del Ártico, a través de la cacería, la pesca y el seminomadismo. No en vano se le da tanta importancia en el convenio a la *wildlife harvesting*, como fuente de constitución de empresas y asociaciones que promuevan el desarrollo del nuevo territorio. Así mismo se hace énfasis en el respeto de técnicas, usos y costumbres tradicionales en tal sentido, mucho más que en privilegiar cambios técnicos con miras a incrementar la producción con fines comerciales.

Por eso, creo que el ingrediente esencialista no está ausente en la creación de Nunavut. Hace parte del imaginario y de su aplicación práctica. En ese orden de ideas, los Inuit de

Nunavut (al igual que los organizados alrededor de Makivik en el norte de Quebec con propósitos similares a pesar de usar para lograrlos diversas alternativas escogidas del abanico que ofrece Occidente) se integran mucho más al Canadá pero enfatizando su condición de Inuit, cazadores, seminómadas y pobladores y dominadores del Ártico.

Las relaciones con otros Inuit se pueden ver afectadas en la medida en que la competencia por el mercado de productos propios del Ártico interrumpa las tradicionales relaciones de reciprocidad. Además, ahora con territorios definidos, los celos y vigilancias de las fronteras de cada *land claim* van a ser muy sensibles, a pesar de que el acuerdo establezca (de forma ingenua a mi modo de ver) la convivencia entre núcleos de Inuit.

En tal sentido, los *land claims* por sí solos no aportan mucho hacia la autodeterminación, si no se esclarecen herramientas para alcanzarla sin dejar de hacer parte del Canadá como lo han postulado muchas veces los movimientos aborígenes (Asch 1993: 41). En la medida en que se creen incentivos económicos que permitan mayor relación con la sociedad externa, pero dejando a los propios el manejo de tales ventajas, se avanza mucho en esa meta pues se introduce un diálogo entre dos naciones soberanas que a la vez son socias, caso Nunavut, sin implicar independencia (Asch 1993: 51). Lo que pasa es que los lazos entre los sectores étnicos que han hecho arreglos cada uno por su lado, no sólo se pueden debilitar sino que de hecho se hacen competencia, como parece ocurrir en Nunavut con relación a los Inuvialuit y a los del norte de Québec, pertenecientes a Makivik.

A estas alturas vale la pena hacer una mención rápida a la imagen de peligro separatista que invade muchas mentes en el Canadá, quienes han visto lo de Nunavut como un

precedente que dará bríos a los quebequenses para una próxima independencia. De otro lado, parece ser que los niveles de tolerancia hacia la diversidad y autodeterminación en el país no son altos si nos atenemos a lo estimado por Berry and Wells (1994:217).

Canadá como nación que enfrenta el riesgo de la separación de Quebec por un lado y por otro la necesidad de ser visto diferente a Estados Unidos (su actitud ante Cuba es muy clara en ese sentido), aunque sean aliados, quiere implementar una política de reconocimiento a los aborígenes que contraste con las de reservaciones de los americanos, ya que la composición francesa de su nacionalidad está en riesgo de perderse.

Todo eso nos plantea también si los Inuit de Quebec, por haber negociado con esa provincia y no con el gobierno federal, son afectos al separatismo. Algunos sondeos preliminares indican que hay simpatías, pero en este informe yo no podría afirmar si hay una actitud definida a favor o en contra.

Por lo que respecta a Nunavut, su gran socio para este proyecto ha sido el gobierno del Canadá y como tal los participantes respetan la unidad de ese país. Algunos informantes Inuit manifestaron a este autor que su idea integracionista es algo que los distancia de los Inuit de Québec, quienes ante todo tienen vínculos con esa provincia y no con el Canadá.

De todos modos, el logro de Nunavut ha creado muchos escépticos entre los Inuit y en el resto del Canadá. Hay dudas incluso entre las autoridades de NTI sobre la anhelada autonomía cuando se depende de finanzas llegadas desde afuera. También hay dificultades respecto a la auténtica representatividad en las organizaciones Inuit de Nunavut.

Epílogo: Colombia



Finalmente, desde cualquier punto de vista, este es un gran avance en el desarrollo democrático del Canadá y un logro de los Inuit que puede servir de punto de referencia a otros pueblos aborígenes de América para evaluar cambios trascendentales en sus relaciones con el estado.

La situación descrita, si se compara con el caso colombiano, se presta a varias reflexiones. En primer lugar, en Colombia la lucha indígena ha tenido históricamente varias estrategias, una de las cuales ha sido el legalismo, o sea, la gestión para lograr acuerdos y hacer cumplir las disposiciones legales. Pero en Nunavut, el resultado final sólo ha sido resultado de ese legalismo, mientras aquí es indudable que las ocupaciones de hecho fueron un importante medio de presión para obtener nuevas tierras y así ensanchar las de resguardo.

En el caso del Cauca indígena, por ejemplo, las reivindicaciones muy recientes se han logrado por reconocimiento legal, pero sólo luego de intensos períodos de enfrentamiento con las fuerzas del establecimiento se consolidaron las posibilidades de participar en los estamentos políticos, tal como lo vemos hoy. Esto último se adquirió en Nunavut sin derramamiento de sangre, aunque a pesar de muchos años de idas y vueltas administrativas.

En segundo lugar, en Nunavut las transferencias de dinero más importantes son de origen federal, mientras que en Colombia las de origen municipal son las más estimadas dado que así se tiene un control indígena más cercano sobre la política local, en donde pueden empezar su carrera hacia horizontes mayores, regionales y nacionales.

En tercer lugar, el álgido problema del desempleo en Nunavut no parece corresponder en general a la situación indígena colombiana pues aquí esa condición sólo opera en la medida en que se presentan la migración y el consecuente desarraigo de las comunidades de origen donde aún hay fuertes compromisos con actividades económicas propias.

El alcoholismo, también, en términos generales y dada la diversidad cultural de nuestro país, sí se ve en Colombia como un grave problema en muchas de sus etnias indígenas, especialmente como consecuencia de los crecientes procesos de cambio cultural externo.

Finalmente, vale la pena recordar que en ambos casos, Nunavut y Colombia, la burocratización indígena es inherente a las reivindicaciones. Aunque en Nunavut adquiere características abrumadoras y de alta calificación, parece que tiene el gran riesgo de ser muy ineficiente y lenta para alcanzar metas de corto plazo, como atenuar el desempleo y la alcoholización. Quizá la orientación de las organizaciones indígenas en ambos casos está en función de la participación nacional en todo orden de cosas.

Bibliografía

ANÓNIMO. 1997. Report of the Enrolment Department of NTI. In: *Annual Report of NTI for 1997*: 48-49. Ottawa, NTI.

ASCH, Michael. 1993. Aboriginal self-government and Canadian constitutional identity: Building reconciliation. In: M.D. Levin (ed). *Ethnicity and aboriginality. Case studies in ethnonationalism*: 29-52. Toronto, University of Toronto Press.

BERRY, J.W. and M. WELLS. 1994. Attitudes toward aboriginal peoples and aboriginal self-government in Canada. In: J.J. Hylton (ed). *Aboriginal self-government in Canada. Current trends and issues*: 215-232. Saskatoon, Purich Publishing.

DE PALMA, Anthony. 1999. A new state for Inuit: Frigid but optimistic. *The New York Times*. January 29. A1, A4. New York.

INAC-TFN. 1993. *Agreement between the Inuit of the Nunavut Settlement and Her Majesty the Queen in right of Canada*. Indian and Northern Affairs Canada and Tunngavik Federation of Nunavut. Ottawa.

ITC (Inuit Tapirisat of Canada). 1995. *The Inuit of Canada*. Ottawa, ITC.

KUSUGAK, Jose A. 1997. President's Report. In: *Annual Report of NTI for 1997*: 8-13. Ottawa, NTI.

McMILLAN, Allan, D. 1995. *Native peoples and cultures of Canada*. Vancouver, Douglas & McIntyre.

MORALES, Jorge. 1991. *Health care conditions among Cree Indians*. Ms. Report to ICCS.

NTI (Nunavut Tunngavik Inc.). 1998. *Backgrounder: Role of NTI in the establishment of Nunavut*. Ottawa.

PARFIT, Michael. 1997. A dream called Nunavut. *National Geographic*. 192(3): 68-91.

Cómo citar este artículo

Morales Gómez, Jorge. 2003. Nunavut: un esfuerzo hacia el entendimiento étnico. *Boletín Museo del Oro*, 51. Bogotá: Banco de la República. Obtenido de la red mundial el (fecha cambiada por el usuario según el día en que consultó el archivo).

<http://www.banrep.gov.co/museo/esp/boletin>