

CAPÍTULO 2

Parque Nacional de Kakadu – El lugar y su gente

2.1 Kakadu – El lugar

2.2 Kakadu – La gente

2.3 Inscripción en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro

2.4 Visita de la Misión

Conclusión

CAPÍTULO DOS: PARQUE NACIONAL DE KAKADU – EL LUGAR Y SU GENTE. El gobierno australiano ofrece en ese capítulo los antecedentes históricos, sociales y culturales del Parque. Este contexto es necesario para poder evaluar las declaraciones en el sentido de que este patrimonio mundial está en peligro. El capítulo describe:

- *La historia del Parque.*
- *La coexistencia, desde un principio, con propietarios aborígenes y empresas mineras y de turismo.*
- *La historia del pueblo de Jabiru y los mecanismos para garantizar que no se afecten los valores del Parque.*
- *La historia de los enclaves mineros ubicados en la región.*
- *Los principios de administración del Parque Nacional de Kakadu.*
- *El papel de los propietarios tradicionales del Parque.*
- *Su inscripción en la lista de bienes del patrimonio mundial en peligro.*

Sólo apreciando de manera integral la formación del Parque Nacional de Kakadu y cómo se le incluyó, pasando por tres etapas, en la lista de los bienes del patrimonio mundial, es posible evaluar el impacto de la propuesta de Jabiluka en los valores y atributos generales del Parque.

2.1 KAKADU – EL LUGAR

2.1.1 Historia del Parque

A los pueblos aborígenes se les ha asociado con la zona conocida como Parque Nacional de Kakadu durante mucho tiempo. Las evidencias arqueológicas sugieren que el hombre ha vivido en la región de Kakadu desde hace 50,000 años, que es la época más remota en que se cree que el hombre llegó a vivir a Australia (Roberts y Jones 1994, Roberts et al 1990). Los pueblos aborígenes creen que figuras creadoras, como la víbora arco iris, los pusieron en estas tierras cuando aparecieron los primeros hombres. Algunas figuras, como la víbora arco iris, se consideran aún presentes y activas en el paisaje. Estas figuras creadoras dictaron leyes a las personas, una forma de vida y un modelo de organización social. El que esos pueblos aborígenes hayan vivido en Kakadu desde hace 50,000 años o

más es uno de los aspectos más sobresalientes de la importancia cultural del Parque.

Los primeros asentamientos europeos en el extremo superior del Territorio del Norte influyeron en la zona del Parque en una forma indirecta, pero importante. Los carabaos (*Bubalus bubalis*), que fueron introducidos en los asentamientos como alimento desde la década de 1820, escaparon o fueron abandonados cuando los asentamientos desaparecieron. El búfalo se extendió por el norte del Territorio del Norte y se convirtió en un recurso económico importante tanto para los aborígenes como para los habitantes no aborígenes de la región. El búfalo también tuvo un impacto fuerte en el ambiente físico y biológico de la región.

Los pueblos no aborígenes se han asociado con la tierra llamada Kakadu desde la década de 1820.

Los asentamientos no aborígenes del norte afectaron a las comunidades autóctonas en muchas formas.

Los cambios incluyeron la introducción del carabao, los misioneros, la actividad pastoril, la minería, la silvicultura y el turismo.

Desde finales de la década de 1880, los pequeños asentamientos europeos en el área del Parque vivían de la caza del búfalo. También se desarrollaron otras 'industrias' en pequeña escala como la minería, la silvicultura, la actividad pastoril y el turismo. Estas empresas tuvieron un impacto significativo en la sociedad aborígena. El trabajo de los misioneros, en particular en la cercana población de Oenpelli, también tuvo una influencia considerable en la región. En años recientes, la conservación de la vida silvestre, la minería y el turismo se han convertido en uno de los principales usos de la tierra.

Kakadu se estableció cuando la comunidad australiana cobraba cada vez más interés en apoyar la declaración de parques nacionales para su conservación y en ratificar los derechos de los pueblos aborígenes a sus tierras. A principios de 1965 se propuso un parque nacional en la región de los ríos Alligator. En la década siguiente, grupos y organizaciones interesados presentaron varias propuestas para la creación de un importante parque nacional en la región.

2.1.2. La Consulta Woodward

En 1973, el gobierno australiano estableció una Comisión de Consulta con respecto a los derechos de las tierras aborígenes en el Territorio Norte. Esta Comisión analizaba de manera especial cómo reconocer los derechos de los pueblos aborígenes a sus tierras y facilitar los medios para administrar la conservación de las mismas.

El Comisionado de esta consulta, el juez Woodward, llegó a la siguiente conclusión:

‘Es factible que el esquema de un título de propiedad aborígen, combinado con la categoría de parque nacional y una administración conjunta resulte aceptable para todas las partes interesadas’ (Woodward 1973).

El Parque Nacional de Kakadu nació de esa visión de compromiso y del uso compartido del suelo.

Un parque nacional

Se propuso la creación de un parque nacional en la región de los ríos Alligator a principios de 1965 (ahora parte del Parque Nacional de Kakadu).

Los derechos de las tierras aborígenes y la administración conjunta fueron considerados en las primeras propuestas para la declaración de un parque nacional.

[Pie de recuadro]

*El abrigo de roca de Ubirr.
(Mark Hallam)*

2.1.3 La Consulta Ranger

La extracción del uranio en Australia ha sido tema de debate desde que ese mineral se descubrió por primera vez en 1949. La aprobación de la *Ley de Energía Atómica de 1953* (Federal) obedeció principalmente al deseo de fomentar la industria para propósitos de defensa. Esto llevó a la apertura de una serie de minas en los siguientes 10 años. A principios de los sesentas, se impuso una moratoria a las actividades de extracción del uranio, incluida la exportación, como resultado de la contracción del mercado. En 1967, se levantó la moratoria toda vez que se descubrió un posible uso comercial de la generación de energía de bajo costo. En 1974, volvió a imponerse una moratoria a las exportaciones de uranio; en esta ocasión, a pesar de los elevados precios del uranio. Esto fue motivado en parte por la creciente importancia de las cuestiones ambientales a los ojos del público australiano. La política de explotación del uranio ha sido un tema de importancia nacional desde antes de 1975.

Se descubrieron yacimientos importantes de uranio en la región de los ríos Alligator en Ranger, Jabiluka y Koongarra a principios de los setentas. Se presentó una propuesta formal al gobierno australiano en 1975 para desarrollar el yacimiento de Ranger. En ese momento, la extracción del uranio, la propiedad de la tierra en manos de aborígenes y la conservación eran temas importantes en el

ámbito nacional y regional, y los gobiernos australianos de la época optaron por adoptar un proceso transparente para elegir entre opciones conflictivas en ocasiones.

Recursos minerales

Se descubrió uranio en la región del los ríos Alligator (en Ranger, Jabiluka y Koongarra) a principios de la década de los setenta.

La Consulta Ambiental Ranger sobre el Uranio se estableció en 1975.

Ya existían zonas arrendadas para actividades mineras en Ranger, Jabiluka y Koongarra cuando se estableció el parque nacional.

En julio de 1975, el gobierno estableció la Consulta Ambiental Ranger sobre el Uranio (también conocida como la 'Consulta Fox') al amparo de la *Ley de Protección al Ambiente (Impacto de las Propuestas)*. El objetivo de la Consulta Ranger era lograr un acuerdo entre los problemas de los usos del suelo en conflicto, incluidos los pueblos aborígenes que vivían en la región, el establecimiento de un parque nacional, la extracción de uranio, el turismo y las actividades pastoriles en la región de los ríos Alligator.

En la misma época en que se estableció esta encuesta, la *Ley de Derechos de las Tierras Aborígenes de 1976 (Territorio del Norte)* fue aprobada por el parlamento federal. Esta Ley permitía a la Comisión, integrada para realizar la Consulta Ranger, determinar los méritos de una reclamación interpuesta por los propietarios tradicionales aborígenes de tierras en la región del ríos Alligator. La Ley también estableció el cargo de Comisionado de las Tierras Aborígenes para realizar consultas con respecto a las reclamaciones de tierras presentadas al amparo de la propia Ley.

En agosto de 1977, el gobierno aceptó casi todas las recomendaciones de la Consulta incluidas aquéllas relacionadas con la expedición de títulos de propiedad aborígenes, el establecimiento de un parque nacional principal en etapas, y el establecimiento de la industria del uranio. Las actividades mineras se llevarían a cabo en áreas no declaradas como parque nacional. Las recomendaciones de la Consulta Ranger sobre la extracción del uranio hacían referencia al desarrollo gradual de la explotación del mineral en la región; no especificaban que sólo se permitiría la operación de una mina. La Consulta Ranger se refería a lo que entonces era la propuesta de Pancontinental respecto de una mina en Jabiluka y la analizaba en función de la mina que operaría en el futuro cercano, una vez otorgados los permisos necesarias.

2.1.4 Concesiones de tierras aborígenes y la declaración del Parque

La mayor parte de la tierra que se convertiría en el Parque Nacional de Kakadu Etapa 1, excluido el distrito de Jabiru, se cedió al Fideicomiso de Tierras Aborígenes de Kakadu en septiembre de 1978. La mitad meridional de la tierra en el Área del Proyecto Ranger también se incluyó en esta cesión. En noviembre de 1978, el Director de Parques Nacionales y Vida Silvestre (organismo regulador al amparo de la legislación australiana, la *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre de 1975*) y el Fideicomiso de Tierras celebraron un contrato de arrendamiento para permitir que el Director administrara la tierra como un parque nacional. La Etapa 1 del Parque Nacional Kakadu se declaró inaugurada el 5 de abril de 1979 al amparo de la *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre 1975*.

En junio de 1982, toda la zona del proyecto Jabiluka (67.58 km²) fue otorgada al Fideicomiso de Tierras Aborígenes en Jabiluka de conformidad con la Ley de Derechos de las Tierras (véase Figura 3).

En marzo de 1978, se interpuso una reclamación de tierras aborígenes de conformidad con la *Ley de Derechos de las Tierras Aborígenes de 1976 (Territorio del Norte)* (Ley de Derechos de las Tierras) respecto de las tierras propuestas para formar parte de la Etapa 2 del Parque Nacional de Kakadu. La Etapa 2 se proclamó el 28 de febrero de 1984. La reclamación de tierras prosperó parcialmente y en noviembre de 1986 se cedieron tres extensiones de tierra al oeste y al norte del área del proyecto Jabiluka al Fideicomiso de Tierras Aborígenes en Jabiluka, incluida la mitad norte del área del proyecto. El Director y el Fideicomiso celebraron un contrato de arrendamiento en marzo de 1991. Las áreas de la Etapa 2 que no fueron cedidas han sido objeto de nuevas reclamaciones de conformidad con la Ley de Derechos de las Tierras, pero estas reclamaciones están por determinarse aún.

En junio de 1987, se interpuso una reclamación de tierras en relación con las zonas pastoriles antes arrendadas de Goodparla y Gimbat en la Etapa 3 del Parque Nacional de Kakadu. Otras extensiones de tierra en el sur del Parque conocidas como la Reanudación de Gimbat y la Reserva de Waterfall Creek (antes conocidas como las Cataratas UDP) se añadieron posteriormente a esta reclamación. La Etapa 3 del Parque se declaró abierta en etapas sucesivas el 12 de junio de 1987, el 22 de noviembre de 1989 y el 24 de junio de 1991. La inauguración gradual obedeció al debate existente sobre si debe permitirse la continuación de la actividad minera en Guratba (Coronation Hill). Guratba está en medio de un área culturalmente importante conocida como Sickness Country. Se suscitó un intenso debate público al respecto y después de un análisis y un proceso de toma de decisiones prolongados, el gobierno australiano resolvió que no permitiría las actividades mineras en esa localidad. En enero de 1996, cerca de la mitad de la tierra de la Etapa 3 del Parque, incluida Guratba, se otorgó al

Fideicomiso de Tierras Aborígenes Gunlom (véase Figura 3). En marzo de 1996, se celebró un contrato de arrendamiento entre el Director y el Fideicomiso de las Tierras. La reclamación de tierras respecto del resto de la Etapa 3 aún está por determinarse.

Algunas extensiones de tierra dentro del Parque siguen sujetas a reclamaciones de conformidad con la Ley de Derechos de las Tierras. Estas áreas no incluyen el poblado de Jabiru, que ha sido reclamado al amparo de la *Ley de Títulos de Propiedad Autóctonos de 1993*. En 1978, al anunciar su decisión después de la Consulta Ranger, el gobierno federal australiano se comprometió a que los pueblos aborígenes participarían en la planeación y la administración de todo el parque nacional y no sólo de las áreas que han de cederse como tierras aborígenes. Este compromiso se basaba en las recomendaciones de la Consulta Ranger, y el Parque se administra de acuerdo con este compromiso.

Concesiones de tierras y declaración del Parque Nacional de Kakadu

1978

Reclamación de tierras aborígenes para parte de la Etapa 2 del Parque.

1978

Tierras de la Etapa 1 cedidas al Fideicomiso de Tierras Aborígenes de Kakadu (KALT)

1978

Contrato de arrendamiento entre el Director de Parques Nacionales y el KALT para administrar las tierras como parque nacional.

1979

La Etapa 1 declarada Parque Nacional de Kakadu.

1984

La Etapa 2 declarada Parque Nacional de Kakadu.

1986

La reclamación de tierras de 1978 prosperó en parte.

1987

Reclamación de tierras aborígenes para parte de la Etapa 3 del proyecto.

1987

Parte de la Etapa 3 declarada Parque Nacional.

1989

Parte de la Etapa 3 declarada Parque Nacional.

1991

Parte de la Etapa 3 declarada Parque Nacional.

1996

Mitad de las tierras de la Etapa 3 cedidas al Fideicomiso de Tierras Aborígenes Gunlom.

1996

Contrato de arrendamiento celebrado entre el Director de Parques Nacionales y Gunlom para administrar la tierra como parque nacional.

2.1.5 Extracción de uranio y enclaves mineros

La minería se remonta a hace 50 años en el área ahora comprendida en su mayor parte dentro de los límites del Parque Nacional de Kakadu. En la zona operaban una serie de pequeñas minas de uranio, particularmente en South Alligator Valley durante las décadas de los cincuenta y los sesenta. Los tres enclaves mineros que operan en la actualidad (el área del proyecto Ranger y las zonas arrendadas en Jabiluka y Koongara) (véase Figuras 2 y 9) datan de los primeros años de la década de los setenta, antes de que existiera el Parque.

Los yacimientos minerales de Ranger fueron descubiertos en 1970 y un consorcio de la Compañía Electrolytic Zinc de Australasia (EZ) y Peko-Wallsend Operations Limited (Peko) solicitaron una zona en arrendamiento para realizar actividades mineras en 1972. En diciembre de 1972, un nuevo gobierno federal reevaluó el asunto de la extracción de uranio y en 1975 instituyó la Consulta Ambiental Ranger sobre el Uranio para examinar todos los aspectos de la explotación del uranio y en especial el desarrollo del cuerpo del mineral en Ranger.

Después de que el gobierno dio su apoyo a las recomendaciones de la Consulta Ranger con respecto al proyecto Ranger, el proyecto se publicó oficialmente a mediados de 1978. Se llegó a un acuerdo en materia de minería con los propietarios tradicionales aborígenes en noviembre de 1978 a través del Consejo de las Tierras del Norte y las operaciones fueron aprobadas en enero de 1979. La excavación del cuerpo del mineral comenzó en agosto de 1980. El operador inicial fue un consorcio que comprendía la comunidad australiana, representada por la Comisión Australiana de Energía Atómica, EZ y Peko.

Los arrendamientos mineros no son, ni nunca han sido, parte del Parque Nacional de Kakadu o de la WHA

1980: La designación como patrimonio mundial en ese año fue clara y directa con respecto a la explotación y la extracción del mineral en la región.

1991: La designación claramente identificaba que las minas Ranger y Jabiluka, así como las zonas arrendadas para actividades mineras en Jabiluka y Koongara, quedaban fuera de los límites del parque.

1991: La Evaluación Técnica de la Unión de Conservación Mundial (IUCN) observó la mina y las zonas arrendadas antes de afirmar que “se cumplen todas las condiciones de integridad”,

En diciembre de 1979, el gobierno australiano acordó ceder su participación en la mina Ranger a Peko, y se estableció una nueva compañía pública australiana, Energy Resources of Australia (ERA). En septiembre de 1980, el gobierno australiano, EZ y Peko asignaron sus participaciones a ERA, que ha seguido operando la mina Ranger. La etapa #1 de la explotación del cuerpo del mineral concluyó en 1994; la etapa #3 comenzó en 1996 y aún no concluye.

Desde que en 1978 se llegó a un acuerdo con los propietarios tradicionales, se ha pagado un total de 145.8 millones de dólares australianos a los pueblos aborígenes, de los cuales 1.9 millones se cubrieron con pagos en efectivo; 3.4 millones, con pagos de renta y 140.5 millones en pagos de derechos.

Los propietarios tradicionales y el Consejo de las Tierras del Norte (NLC) acordaron que la mina de Ranger siga operando de conformidad con los términos y condiciones vigentes por un periodo adicional de 26 años, en espera de una posible renegociación futura y el arbitraje de esos términos. Los términos y condiciones vigentes incluyen el pago continuo de la renta anual (\$200,000) y pago de derechos a los propietarios aborígenes, incluido el clan Mirrar Gundjehmi como propietarios tradicionales. Los pagos de derechos derivados de Ranger sumaban un total de 8.1 millones de dólares australianos en 1997/98, de los cuales los propietarios tradicionales recibieron 2.4 millones.

Después del descubrimiento del cuerpo del mineral de Jabiluka en 1971, Pancontinental Mining Limited solicitó permiso para explotar la mina en 1975 y el gobierno del Territorio del Norte otorgó un contrato de arrendamiento en agosto de 1982, después de que Pancontinental celebró un contrato con los propietarios tradicionales aborígenes en julio de 1982. Se presentó y aceptó una Declaración de Impacto Ambiental, y se otorgó el permiso para llevar a cabo actividades mineras. Después de un cambio en el gobierno federal en 1983, la negativa a otorgar una licencia de exportación provocó que la mina no se siguiera explotando. Con el contrato celebrado con el NCL, con el consentimiento de los propietarios tradicionales aborígenes, el contrato de arrendamiento de Jabiluka se transfirió a ERA en agosto de 1991. Ese mismo año, los propietarios tradicionales aborígenes convencieron al gobierno por conducto de ministros de alto nivel de que permitiera actividades mineras en sus tierras en Jabiluka. ERA llevó a cabo un programa de perforación en 1993 para contar con información adicional sobre el recurso. El tema de la explotación minera en Jabiluka se reabrió después de un cambio en el gobierno federal en 1996. Con el proceso de la Declaración del Impacto Ambiental, seguido de una Revisión Ambiental Pública, se evaluaron los impactos ambientales de la explotación minera en Jabiluka y el resultado fue la aprobación condicional para realizar el proyecto (para mayor información, véase Capítulo Cinco).

La mina de Jabiluka ya ha generado 5.2 millones de dólares australianos en beneficios para los pueblos aborígenes. Si bien no pueden pagarse derechos por la producción antes de que ésta comience, se espera que la mina de Jabiluka aporte 230 millones de dólares australianos adicionales a los pueblos aborígenes.

Se espera también que estos fondos se destinen a complementar los programas gubernamentales y a brindar beneficios adicionales en áreas como: vivienda y desarrollo de la infraestructura comunitaria; programas de educación, capacitación y salud para la comunidad (incluida la atención a los ancianos); programas de patrimonio cultural y administración de la tierra; desarrollo de un servicio de interpretación de los idiomas aborígenes de la región; actividades de revitalización cultural; fomento de negocios y empresas pequeños, e inversiones financieras para garantizar el acceso a los recursos económicos en el largo plazo.

El yacimiento de uranio de Koongarra fue descubierto por Noranda (Australia) Limited en 1970. La compañía preparó una Declaración del Impacto Ambiental preliminar, que fue presentada en diciembre de 1978. Después de la aprobación de la declaración definitiva, se otorgó el permiso en 1981 y los propietarios convinieron con los propietarios tradicionales aborígenes en junio de 1983 en proseguir con las actividades mineras. Después de un cambio en el gobierno federal en 1983, el gobierno no otorgó los permisos necesarios que habrían permitido continuar con el proyecto. El proyecto como tal no se ha desarrollado. La titularidad del contrato de arrendamiento ha cambiado de manos con los años y en la actualidad está en manos de la empresa COGEMA del gobierno francés.

Las interrupciones y reanudaciones de la explotación del uranio han sido el resultado de las decisiones tomadas por diferentes gobiernos australianos. Entre marzo de 1983 y marzo de 1996, el gobierno australiano tenía una política de tres minas con respecto a la extracción del uranio. Esta política limitaba el número de minas de uranio activas en Australia a tres (Ranger y Nabalek en el Territorio del Norte y Olympic Dam en el sur de Australia) y, por lo tanto, se excluyó de manera eficiente la posibilidad de extraer uranio en Jabiluka o en Koongarra. En marzo de 1996, un cambio en la política gubernamental significó el fin de la limitación a la construcción de nuevas minas de uranio en Australia.

La política del gobierno australiano no estipula que las propuestas relacionadas con minas de uranio sean aprobadas automáticamente. La política establece que el gobierno otorgará los permisos necesarios sólo si las propuestas cumplen con estrictas evaluaciones de los posibles impactos contra los valores naturales y culturales. La mina de uranio de Jabiluka ha sido objeto de la evaluación más estricta en cuanto a los posibles impactos y, como resultado, está sujeta a más de 70 requisitos para proteger los valores naturales y culturales de la región de Kakadu, incluidos los valores de patrimonio mundial.

2.1.6 Jabiru

Jabiru

- Distrito creado originalmente para personas relacionadas con la extracción del uranio.
- Jabiru es ahora un importante centro para los pueblos autóctonos y la actividad turística.
- Controles de planeación estrictos.
- 1480 personas viven en Jabiru.

El distrito de Jabiru (véanse Figuras 2 y 9) se estableció dentro de los límites del Parque Nacional de Kakadu para albergar a personas directa o indirectamente relacionadas con la extracción del uranio en la región y, de conformidad con las recomendaciones de la Consulta Ambiental Ranger sobre el Uranio, el gobierno australiano desarrolló el pueblo de acuerdo con los siguientes principios:

- El sitio debe estar dentro del parque nacional en tierras excluidas de las concesiones de tierras aborígenes.
- El distrito debe estar 'cerrado'; con servicios exclusivos para atender las necesidades de compañías mineras, representantes y funcionarios gubernamentales;
- La población debe ser menor de 3500 habitantes (en junio de 1998, la población era de 1480; no se espera que supere los 1700 habitantes con el proyecto de Jabiluka);
- Los principios para diseñar el distrito deben incluirse en el Plan de Administración del Parque Nacional de Kakadu;
- El área del pueblo deberá arrendarse al Director de Parques Nacionales y Vida Silvestre; y
- El Consejo de las Tierras del Norte deberá ser consultado con respecto a las propuestas para el pueblo.

En 1981, un área de 13 km² del Parque (Porción NT 2272) fue dada en arrendamiento por el Director de Parques Nacionales al Organismo para el Desarrollo del Distrito de Jabiru (JTDA), dependencia del gobierno del Territorio del Norte para establecer y desarrollar el distrito en cuestión. De conformidad con los términos del contrato de arrendamiento, la JTDA subarrienda sitios a los ocupantes y controla los contratos de arrendamiento y las licencias para actividades comerciales y empresariales en Jabiru.

La idea de que Jabiru fuera un ‘ pueblo cerrado’ dio lugar a que vivieran en él personas relacionadas con operaciones mineras, servicios gubernamentales y el sector de servicios. El papel secundario de Jabiru, como centro de servicios turísticos, se desarrolló después conforme los visitantes del Parque Nacional de Kakadu comenzaron a usar las instalaciones del pueblo, y el segundo Plan de Administración del Parque dio cabida al turismo ‘con la aprobación del NLC y los propietarios tradicionales aborígenes’. El pueblo es ahora un elemento vital para el trabajo de organizaciones aborígenes y grupos comunitarios.

En 1988, el Hotel Gagudju Crocodile, inmueble de los propietarios tradicionales, fue inaugurado en Jabiru y desde entonces se ha desarrollado en el pueblo un parque para acampar con servicios de alojamiento y otras instalaciones para el uso de los visitantes. En vista de que Kakadu ha ganado importancia como lugar turístico y de que el turismo se ha convertido en un elemento cada vez más significativo en la economía de la región, el interés por desarrollar servicios turísticos en Jabiru ha aumentado.

El contrato de arrendamiento celebrado entre el Director de Parques Nacionales y el Organismo para el Desarrollo del Distrito de Jabiru estipula que éste haga uso del pueblo de conformidad con:

- La *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre de 1975* y las partes del Reglamento de Parques Nacionales y Vida Silvestre relacionadas con el pueblo;
- El Plan de Administración del Parque Nacional de Kakadu (el cuarto plan comenzó en marzo de 1999) describe cómo Jabiru seguirá desarrollándose en forma ordenada y congruente con los deseos de los aborígenes y la protección del entorno del Parque);
- El contrato de arrendamiento;
- El Plan del Pueblo de Jabiru aprobado por el Director de Parques Nacionales de conformidad con el Reglamento de Parques Nacionales y Vida Silvestre;
- La *Ley de Fomento del Distrito de Jabiru de 1978*; y
- Otras leyes aplicables al Parque.

En Informe de la (Segunda) Consulta Ranger establece (p. 223, Conclusión, párrafo 1):

“Recomendamos ampliamente que el número de habitantes de la ciudad [Jabiru] no exceda los 3,500; cuanto menos haya, mejor. Se trata de un número mucho mayor al que sería necesario para albergar a la gente relacionada con la operación de la mina de Ranger, pero ofrece la posibilidad de que la mina de Pancontinental [Jabiluka] empiece a producir mientras la mina de Ranger sigue activa”.

[Pie de recuadro]

El pequeño distrito de Jabiru

(Grupo Científico, Environment Australia)

La producción comenzará en Jabiluka hacia el final de las operaciones en la mina en Ranger. El impacto de la mina de Jabiluka en la infraestructura será mínimo comparado con el que sufrirán las instalaciones adyacentes de Ranger, y la extracción de minerales cesará en Ranger en un plazo de cuatro años a partir de que comience la explotación en Jabiluka. Está inmediatamente adyacente a la zona arrendada en Ranger y no conducirá a la creación de ningún otro distrito (véase fotografía 1). El crecimiento demográfico en Jabiru será mucho menor comparado con el que avizora la Consulta Ranger. La extracción de minerales en Ranger se terminará en el año 2004, aproximadamente tres o cuatro años después de que comiencen las actividades mineras en Jabiluka.

2.1.7 Administración conjunta del Parque – administración y planeación conjuntas

La administración conjunta en Kakadu engloba el marco legal establecido por la *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre de 1975*, los contratos de arrendamiento con los propietarios tradicionales de las tierras aborígenes en el Parque y la relación cotidiana entre el personal del parque y los propietarios tradicionales.

Administración conjunta

La Junta de Administración de Kakadu tiene una mayoría aborígen.

Cuenta con las prácticas de administración idóneas en:

- Planeación
- Interpretación de la cultura autóctona
- Administración de los sitios artísticos
- Prevención de incendios
- Control de hierbas parásitas
- Erradicación del búfalo

El Comité del Patrimonio Mundial reconoció los logros de Australia en la administración del patrimonio mundial en Kakadu en 1992.

Más de la mitad de Kakadu es propiedad de los pueblos aborígenes que dan su tierra en arrendamiento al Director de Parques Nacionales.

La *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre de 1975* establece el cargo de Director de Parques Nacionales y Vida Silvestre y estipula la creación de Juntas de Administración para las áreas de parque que se localicen en tierras aborígenes. La Ley prevé que la mayoría de los miembros sean representantes aborígenes y establece sus funciones. La Junta de Administración de Kakadu se estableció en 1989. La representación aborígen de la Junta cubre el

área geográfica de los pueblos aborígenes en la región, así como los principales grupos lingüísticos. Los miembros no son exclusivamente representantes de los propietarios tradicionales aborígenes con concesiones de tierra de conformidad con la *Ley de Derechos de las Tierras Aborígenes de 1976 (Territorio Norte)*.

Los contratos de arrendamiento protegen y fomentan los intereses de los aborígenes, y comprometen al Director de Parques Nacionales a administrar el entorno natural y cultural del Parque de acuerdo con las prácticas idóneas para los parques nacionales. Un objetivo importante de quienes comparten la administración es asegurarse de que se sigan aplicando las habilidades y los conocimientos tradicionales para el cuidado de la tierra en el Parque. Los propietarios tradicionales quieren que sus contrapartes en la administración conjunta aporten las 'prácticas de administración idóneas' actuales para complementar sus prácticas tradicionales y este deseo se refleja en los contratos de arrendamiento del Parque. Se reconoce que se han aplicado las prácticas idóneas en las áreas de: eliminación de hierbas parásitas, erradicación del búfalo, prevención de incendios, administración de sitios artísticos, interpretación de la cultura aborígen y planeación. El Comité del Patrimonio Mundial felicitó a las autoridades australianas en 1992 por la ejemplar administración del Parque.

[Pie de recuadro]

El personal del Parque disfruta de una amplia variedad de oportunidades de capacitación y educación.

(Mark Hallam)

La Ley estipula que el Parque tenga un Plan de Administración (véase Capítulo 4) y el cuarto Plan de Administración del Parque acaba de entrar en vigor. El Director de Parques Nacionales y Vida Silvestre y la Junta de Administración de Kakadu se encargan de formular el Plan. El propósito principal es describir cómo se llevará a cabo la administración del Parque. Una parte importante de la cultura tradicional es que el clan *Binini/Mungguy* (aborígenes) es responsable de cuidar de la tierra (responsabilidad que implica importantes obligaciones para las generaciones pasadas, presentes y futuras de los propietarios tradicionales). El Plan actual incluye cuatro principios guía de cómo se debe administrar el Parque en relación con la protección de la propiedad aborígen, cuidado de la tierra, fomento del turismo y promoción del Parque. Los Planes generalmente abarcan un periodo de cinco años y tardan casi dos años en dar resultados, desde darlo a conocer hasta su aprobación en el Parlamento.

El Plan de Administración se complementa con los documentos de planeación de las áreas subsidiarias, que son aún más detallados. La preparación de planes de área individuales tiene la ventaja de abordar problemas específicos que de otra manera no podrían tratarse en el Plan de Administración. Al igual que con el Plan de Administración, la preparación de los planes de área requiere una amplia consulta con los propietarios tradicionales y los pueblos aborígenes pertinentes. Otros grupos interesados participan mediante los procesos de consulta de la

opinión pública y, en relación con los temas del turismo y la investigación, a través de comités consultivos.

Los propietarios tradicionales esperan beneficiarse de que sus tierras sean administradas como parque nacional al trabajar directamente en el parque y prestar sus servicios a las autoridades encargadas de administrarlo. Se están cumpliendo sus expectativas. Los propietarios tradicionales desean recibir más beneficios del uso de su tierra para fines turísticos y han solicitado que se destinen recursos y se planeen actividades para su beneficio. Esto, desde luego, no impediría que desarrollen proyectos turísticos las sociedades creadas entre *Balanda/Mam* y *Binini/Mungguy*. Ellos también quieren explorar y crear nuevas oportunidades para recibir los beneficios de sus tierras sin que esas nuevas actividades mermen el valor del Parque. El Plan de Administración establece la forma en estas expectativas se irán concretando.

Además de ser importante para los propietarios tradicionales, Kakadu es un lugar especial e importante para muchas otras personas. Para los residentes locales y los vecinos, el Parque no sólo es el sitio donde viven y trabajan, sino un lugar de esparcimiento. Muchas de estas personas también tienen un fuerte sentimiento de apego hacia el Parque.

Kakadu es especialmente importante como un área de conservación en el norte de Australia. También lo es para la economía regional, en particular para la industria del turismo. Kakadu es un lugar preponderante en materia de turismo nacional y conservación. Muchos australianos pugnaron para que el Parque fuera designado como un área de conservación. Fue uno de los primeros lugares de Australia que se incluyó en la lista de sitios considerados patrimonio mundial.

Kakadu

- Cuidado de la tierra
- Paisaje cultural
- Área de conservación

[Pie de recuadro]

El Centro Cultural Aborigen, Cooida, y un despliegue de las estaciones
(Mark Hallam)

Kakadu

- Turismo y uso recreativo
- El turismo no es más importante que el cuidado de la tierra

2.1.8 Acuerdos y programas

Además de los acuerdos de administración conjunta y de los contratos de arrendamiento celebrados con los propietarios tradicionales del Parque, se han llevado a la práctica una amplia gama de iniciativas y programas conjuntos con las comunidades autóctonas para asegurar que sus intereses estén representados y que los valores del patrimonio cultural se conserven y estén protegidos.

De particular interés son las iniciativas como la de la inauguración del Centro Cultural Warradjan en 1995, la incorporación de prácticas tradicionales de prevención de incendios a la administración del Parque, el establecimiento del Comité para la Administración de los Recursos Culturales, el análisis de la administración del patrimonio cultural en 1995 y el Estudio del Impacto Social en la Región de Kakadu en 1996.

En el Apéndice 1 se incluyen más ejemplos al respecto.

2.2 KAKADU – LA GENTE

Dos clases de afiliaciones identifican a los aborígenes con un área de tierra en la región de Kakadu. Ambas son de herencia paterna: el idioma y el *gunmogurrurr*. El origen de estas afiliaciones se ubica en el Tiempo del Sueño (*Dreaming*), cuando los creadores consideraron que a ciertas extensiones de tierra y de paisaje les correspondía un idioma específico (por ej.: Gagudju, Erre, Gundjehmi) o un determinado *gunmogurrurr* (por ej.: Mirrar, Badmardi, Wilirrgu) y distribuyeron la primera generación de seres humanos para que ocuparan los sitios centrales de cada territorio. Los descendientes por línea paterna de esta primera generación heredaron el idioma y el *gunmogurrurr* de su respectiva extensión de tierra.

Existen cerca de 16 clanes de propietarios tradicionales de Kakadu. Actualmente hay unos 11 grupos lingüísticos en el área que abarca el Parque (véase Figura 4, p. 30). El título de propiedad de las tierras aborígenes en el Parque corresponde a fideicomisos de tierras aborígenes.

[Pie de recuadro]

El 'Centro de Visitantes Ventana a las Tierras Pantanosas' en Kakadu presenta y explica el Parque a los visitantes.

(Mark Hallam)

El Parque Nacional de Kakadu es un lugar aborígen. Si bien el Parque ha sido establecido para conservar sus valores naturales y culturales y para darle un uso turístico apropiado, también es un sitio donde los derechos de los pueblos aborígenes como propietarios y administradores tradicionales de la tierra son reconocidos y pueden disfrutarse. Es especialmente importante para los propietarios tradicionales que sus hijos y las generaciones futuras puedan disfrutar como ellos de los mismos derechos, responsabilidades y comprensión de su cultura. La población aborígen del Parque ha crecido sustancialmente desde su establecimiento; se le han sumado migrantes de otras áreas y las personas que regresan a la región con asociaciones tradicionales. La migración y el retorno de habitantes fueron motivados por los cambios en las políticas a finales de los setentas, que hicieron la región más accesible a la ocupación aborígen, en particular con la concesión de tierras a las comunidades autóctonas. En 1996, vivían en el Parque 533 aborígenes. Esto contrasta con una población de sólo 139 habitantes en 1979, año en que se creó el Parque.

2.2.1 Grupos y organizaciones aborígenes

Hay varios grupos aborígenes en Kakadu propietarios de tierras en el Parque. Lógicamente, los grupos no siempre coinciden en puntos de vista y prioridades en cuanto a la administración de la tierra en Kakadu. El Informe del Estudio del Impacto Social en la Región de Kakadu (KRSIS) señaló ciertas discrepancias entre los grupos en torno a la propiedad de la tierra, y las asociaciones con lugares y conexiones históricos. Hace poco, las nuevas políticas en contra de la extracción del uranio han exacerbado las divisiones y los resentimientos entre individuos, clanes y organizaciones.

Los tres grupos con un interés directo en las decisiones sobre la tierra y la administración de Jabiluka son la Asociación Gagudju, la Asociación Djabulukgu y la Gundjehmi Aboriginal Corporation. La Asociación Gagudju fue establecida en 1980 como resultado del contrato para la explotación de la mina de uranio en Ranger. Cuenta con unos 300 miembros procedentes de una serie de clanes propietarios de tierras en la región de Kakadu. El clan Mirrar Gundjehmi había tenido una relación estrecha con la Asociación Gagudju durante muchos años. El propietario tradicional anterior del clan Mirrar Gundjehmi es un ex dirigente de la asociación y él atestiguó cómo la asociación se desarrolló para convertirse en la organización central de servicios y negocios de los pueblos aborígenes en la región. La Asociación Gagudju hizo importantes inversiones en la economía regional, en especial en viviendas para los turistas a fin de garantizar un ingreso seguro a largo plazo para sus miembros.

La asociación entre el clan Mirrar Gundjehmi y la Asociación Gagudju se complicó en 1994 cuando el primero no quedó satisfecho con la orientación y las prioridades de la Asociación Gagudju, y formó la Gundjehmi Aboriginal Corporation en julio de 1995.

Esta empresa representa los intereses de los clanes Mirrar y da su respaldo a aquellos pueblos aborígenes afectados por la mina de uranio de Ranger. Cuenta con 27 miembros aborígenes adultos o 5% de los propietarios tradicionales del Parque Nacional de Kakadu. Todos los miembros de la Gundjehmi Aboriginal Corporation también lo son de las Asociaciones Gagudju y Djabulukgu. Al separarse de la primera, el enfoque central de la Gundjehmi Aboriginal Corporation ha sido la oposición a la mina de Jabiluka y el análisis del uso final de los derechos derivados de la mina de uranio en Ranger.

La Asociación Djabulukgu fue establecida como resultado del Acuerdo de 1982 celebrado en relación con la mina de uranio en cuestión. De conformidad con el Acuerdo de 1982, la Asociación Djabulukgu es el receptor principal de los pagos relacionados con las actividades mineras en la mina de Jabiluka. La asociación comprende 90 propietarios tradicionales y la membresía está integrada por los clanes propietarios de tierras que arriendan Jabiluka, así como los clanes contiguos. Todos los miembros de la Gundjehmi Aboriginal Corporation también pertenecen a la Asociación Djabulukgu. Ésta se ha vuelto más activa en la última década y está participando con mayor ímpetu en el establecimiento de negocios que generen ingresos en la región.

2.2.2 Estudio del Impacto Social Regional en Kakadu

El Estudio del Impacto Social Regional en Kakadu (KRSIS) fue designado en 1996 para documentar con claridad las experiencias, los valores y las aspiraciones aborígenes con respecto al desarrollo de la región, y formular un programa de desarrollo de la comunidad para acrecentar o mitigar los impactos asociados al desarrollo de la región.

El KRSIS gozó del patrocinio conjunto de los gobiernos de Australia y del Territorio del Norte, de Energy Resources of Australia Ltd y del Consejo de las Tierras del Norte (NLC). El proyecto de dos etapas incluía un Comité Aborigen del Proyecto (formado por aborígenes de Kakadu, incluidos representantes de Mirrar Gundjehmi) y un Grupo Consultivo de Estudio independiente (integrado por grupos de interés clave como los presidentes del Comité del Proyecto y del NLC).

En noviembre de 1998, los gobiernos federal y del Territorio del Norte nombraron al Sr. Bob Collins para dirigir un equipo encargado de poner en marcha las recomendaciones del Plan de Acción de la Comunidad del KRSIS de 1997, secundadas por el gobierno.

Un aspecto clave del KRSIS es optimizar los beneficios y mitigar los impactos sociales negativos derivados de los acontecimientos en la región de Kakadu.

El Sr. Collins planea centrar sus esfuerzos a corto plazo en el desarrollo de una estructura eficiente y en darle atención inmediata a problemas como la salud ambiental (incluidos los problemas de vivienda) y la prestación de servicios a los pueblos autóctonos.

2.3 INSCRIPCIÓN EN LA LISTA DE BIENES DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Las diversas etapas del Parque fueron declaradas abiertas de conformidad con la *Ley de Conservación de Parques Nacionales y Vida Silvestre de 1975*: Etapa 1 en 1979; Etapa 2 en 1984 y Etapa 3 en fases sucesivas en 1987, 1989 y 1991.

La primera etapa del Parque fue designada para la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en 1980 y fue inscrita en 1981. Otras designaciones (1986, 1991) y las resultantes inscripciones (1987, 1992) han seguido al desarrollo gradual del Parque (véase Apéndice 2).

Los límites de la propiedad del patrimonio mundial son los mismos que los del Parque Nacional de Kakadu. Ninguna de las minas que operan actualmente o las minas propuestas en la región están dentro del Parque o han estado dentro del Parque propuesto o del Parque anunciado en el Boletín Oficial. Con motivo de la más reciente inscripción del Parque en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial, el Comité del Patrimonio Mundial fue informado de manera explícita sobre las minas de uranio existentes y propuestas (incluida la de Jabiluka). El Comité aceptó la totalidad de la lista y felicitó a Australia por la administración de Kakadu y por la ampliación de los límites del Parque.

2.4 VISITA DE LA MISIÓN

En su reunión celebrada en junio de 1998, la Junta del Patrimonio Mundial analizó las declaraciones de organizaciones no gubernamentales en el sentido de que la mina de uranio propuesta en Jabiluka no amenazaría los valores del patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu.

La delegación australiana que asistió a la reunión informó sobre el avance tenido hasta la fecha con respecto a los requisitos impuestos a las actividades mineras de modo que no afecten los valores del patrimonio mundial u otros valores naturales y culturales en el área de Kakadu. En ese informe, la Junta señaló: “el avance ha sido satisfactorio, y se ha cuidado en forma adecuada de los valores del patrimonio mundial.”

Sin embargo, debido a la importancia, la complejidad y lo delicado del tema, la Junta propuso que se enviara una misión a Kakadu encabezada por el presidente del Comité del Patrimonio Mundial y con la participación de los directores del Centro del Patrimonio Mundial, del IUCN y del ICOMOS. Esta misión analizaría la situación más a fondo, sostendría debates con los grupos aborígenes pertinentes, funcionarios y organizaciones no gubernamentales, y con la compañía minera, e informaría a la Junta del Patrimonio Mundial y al Comité las sesiones a celebrarse en noviembre y diciembre de 1998.

CONCLUSIÓN

El Área del Patrimonio Mundial del Parque Nacional de Kakadu surgió del análisis nacional de los complejos temas de las conexiones tradicionales de las tierras aborígenes, el compromiso con la conservación y la protección, y la necesidad de explotar los recursos minerales para beneficio de la economía en su conjunto. La coexistencia de múltiples usos de la tierra siempre ha sido una característica del Parque, toda vez que el equilibrio se logra con el compromiso primordial de proteger los valores naturales y culturales del Área del Patrimonio Mundial de conformidad con las leyes aplicables. Ese compromiso sigue vigente y ha caracterizado el desarrollo cuidadoso del proyecto de Jabiluka.