

*Special Event of the President of the General Assembly follow up on efforts made
towards achieving the Millennium Development Goals (MDGs)
Mesa redonda II – CR2
United Nations*

Pueblos Indígenas: actores claves en la agenda de desarrollo

**Mirna Cunningham Kain,
Miembro Experto del
Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y
Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

1. Introducción

La inclusión de los pueblos indígenas como actores claves en las agendas de desarrollo continua siendo un desafío. Este es el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) donde la situación de los pueblos indígenas no siempre se ve reflejada en las estadísticas o se esconde en los promedios nacionales.

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII por sus siglas en inglés) ha expresado su preocupación ya que “en la mayoría de los países que habitan, y quizás en todos ellos, los pueblos indígenas han quedado rezagados con respecto a otros segmentos de la población en el logro de los objetivos, y las mujeres indígenas enfrentan por lo común mayores desventajas y discriminación basadas en el género”¹. Incluso en algunos casos para cumplir los ODM se impulsó la pérdida acelerada de tierras, territorios y recursos naturales, pérdida de los medios de subsistencia, desplazamiento, asimilación y la erosión de nuestras culturas indígenas.

La adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas², adoptada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General, afirma que los pueblos indígenas tenemos derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo, resalta el respeto por el consentimiento libre, previo e informado. La Declaración representa el marco sobre el cual las agendas de desarrollo deben construirse.

Es importante reconocer las contribuciones singulares de los pueblos indígenas, en particular de las mujeres indígenas, a los esfuerzos que los Estados están realizando para lograr los ODM, promoviendo el desarrollo sostenible y equitativo y un manejo adecuado de los recursos naturales. En varias regiones del mundo, los pueblos indígenas han ido impulsando procesos de autonomía, fortaleciendo sus instituciones políticas y sociales y definiendo sus propias prioridades de desarrollo.

¹ E/2005/43, Párr. 4

² 61/295, en particular los artículos 23, 41 y 42

En 2012 el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI) ha analizado el ciclo completo de 130 Programas financiados por el F-ODM con el objetivo de identificar los que involucraron en alguna medida a los pueblos indígenas. De este ejercicio, se detectaron que en 47 Programas se habían incluido a los pueblos indígenas.³

FIMI identificó y documentó 215 buenas prácticas en 20 países de África, América Latina y Asia; y evidencian que es posible involucrar a pueblos indígenas de manera efectiva desde el diseño inicial del programa hasta su evaluación. 20 agencias de Naciones Unidas participaron de los Programas Conjuntos

Las buenas prácticas responden a más de 50 recomendaciones del Foro Permanente acerca de una serie de temas clave como son: procesos de formación y capacitación, procesos consultivos, empoderamiento de las mujeres indígenas, fortalecimiento de liderazgos, participación en procesos y espacios de toma de decisión y desarrollo de indicadores.

Se observa que el desglose de los datos en relación a género y pertenencia étnica representan aún un importante desafío ya que de acuerdo a la información obtenida el 42% de los Programas no realizó desglose de los datos por origen étnico.

32 Programas incluyeron Buenas Prácticas en la etapa de la formulación
40 Programas implementaron Buenas Prácticas en la etapa de implementación
25 Programas implementaron Buenas Prácticas en las etapas de monitoreo y evaluación
20 programas con Buenas Prácticas específicamente apuntadas a mujeres indígenas

Es posible apreciar que hoy en día la inclusión de los pueblos indígenas en las etapas de evaluación y monitoreo necesitan ser fortalecidas.

Algunas Reflexiones vinculadas a las buenas prácticas

1. Reciprocidad para la Sustentabilidad

La sustentabilidad de los programas está vinculada a lo que se conoce comúnmente como co- financiamiento en valor o autofinanciamiento. Los pueblos indígenas preferimos utilizar los términos “intercambio recíproco de recursos”, que incluye recursos propios de las organizaciones indígenas como materiales, conocimientos ancestrales, espirituales, de tiempo y espacios. Los pueblos indígenas, y en especial las mujeres indígenas, aportan muchos recursos a los programas que son necesario reconocer como un gran valor agregado.

³ Posteriormente, se comenzó a realizar un estudio con mayor profundidad para identificar buenas prácticas en el ciclo de los programas en relación a pueblos indígenas. Se entrevistaron a responsables de Programas tanto técnico como representantes indígenas involucrados. Se estudiaron en profundidad 31 Programas. Los resultados del estudio pueden consultarse a través del multimedia: <http://www.fimi-iiwf.org/odmdg>

Estos aportes muchas veces **no son cuantificados** y su valor es central para el éxito del programa. Sin tales recursos materiales, humanos, de tiempo, de conocimiento e incluso recursos espirituales, **todos los recursos financieros invertidos desde afuera no serán eficazmente utilizados.**

En este sentido, la sustentabilidad de los programas se encuentra completamente ligada a la inclusión de personas **indígenas en los equipos técnicos**. En varios programas se señaló la dificultad de incluir a indígenas, principalmente debido los requisitos establecidos por la ONU. Para poder comenzar a poner en la práctica un intercambio recíproco, el primer y esencial paso es lograr lo más básico: la inclusión de personas indígenas en los equipos técnicos⁴.

2. Escenarios complejos: Enfoque holístico

Un enfoque holístico en los programas que incluyen pueblos indígenas implica contemplar una serie de componentes en su conjunto, que deben considerarse en la conceptualización de un programa y en cada una de sus etapas. Los componentes comprenden un enfoque territorial y colectivo, el enfoque intercultural, el enfoque intergeneracional, y la perspectiva de género. Para su verdadera puesta en práctica, es central considerar la manera de operativizar un enfoque holístico en todas las fases de un programa.

El enfoque **territorial y colectivo** incluye el medioambiente y la Madre tierra como actores claves y está fundado en la noción del Buen Vivir de los Pueblos Indígenas. Este enfoque se materializa a través de consultas que respeten la colectividad de los pueblos indígenas, su manera de concebir y movilizarse por el territorio, mecanismos de toma de decisión colectiva e incluyendo el vínculo con la Madre naturaleza como parte de las relaciones sociales que se deben considerar⁵.

El **enfoque intercultural** da cuenta y confronta las desigualdades y relaciones de poder existentes, y el contexto de discriminación e inequidad estructural en que se encuentran los pueblos indígenas. Este enfoque es el que mayor desafíos representa a la hora de ponerlo en práctica, por tratarse de condiciones estructurales. La participación de las comunidades en la administración de los recursos, incluyendo la asistencia técnica, es un gran ejemplo de iniciativas que apuestan a aplicar este enfoque y brindan con ello mayor sustentabilidad a cada programa, dejando capacidades instaladas en la comunidad. El empoderamiento de las comunidades y su participación activa en la administración de recursos de los programas que les afectan representa una excelente práctica. No obstante, siguen siendo pocos los programas que habilitan la gestión de los recursos. Más

⁴ Ejemplos de esfuerzos en esta línea son los promotores indígenas en programas como **Guatemala** que oficiaron de **traductores**, la construcción de seguridad alimentaria en Brasil, **cocinas/fogones** ecológicos con materiales propios de la zona y la comunidad, en el programa de seguridad alimentaria en **Brasil**. El trabajo en **Bolivia** junto con las organizaciones matrices como primer paso para después llegar a trabajar con todas las mujeres.

⁵ Por ejemplo, el diálogo con las autoridades indígenas **Nicaragua** generó un espacio de participación en términos de coordinación y diálogo permanente entre autoridades nacionales, regionales, agencias y comunidades.

frecuentes son los procesos de formación y capacitación que permiten empoderar a las comunidades⁶.

En relación al **enfoque intergeneracional** es preciso que los programas que afectan a comunidades indígenas contemplen a las diferentes generaciones y sus realidades, en especial, se observa la necesidad de una mayor atención a los niños y jóvenes, así como la incorporación de los mayores⁷.

Como parte de un enfoque holístico, y dentro de la perspectiva intercultural es central incluir la **perspectiva de género**, entendida y abordada desde la **visión de las propias mujeres indígenas** y no desde una mirada occidental, urbana. Los programas analizados han incluido a las mujeres indígenas de tres maneras diferentes. De modo más explícito, programas específicamente dirigidos a mujeres indígenas⁸. A través de proyectos que apuntan a pueblos indígenas en general e incluyen un componente específico para mujeres indígenas⁹. Por último, programas de género destinados a las mujeres en general donde se incluyen a las mujeres indígenas. En este último caso, es difícil encontrar la inclusión de la perspectiva de las mujeres indígenas, sus propuestas y la valorización de sus saberes. Generalmente, se las considera grupo vulnerable dentro del colectivo de “mujeres” y en varios casos se cae en la victimización y el asistencialismo. No obstante, sí se encuentran buenas prácticas¹⁰.

3. Valoración de la cultura indígena y sistemas de gobernanza

Cuando se utilizan **mecanismos propios de los Pueblos Indígenas** se logra una mejor efectividad. Lo mismo acontece cuando **se respetan los conocimientos ancestrales y los conocimientos previos** de los Pueblos Indígenas y cuando estos son la base para la construcción de capacidades.

Las **autoridades tradicionales así como los líderes espirituales** tienen una enorme influencia en las decisiones tomadas por las comunidades. Querer dialogar con las comunidades sin tener esto en cuenta es destinar la participación de los pueblos indígenas en los programas y **su sostenibilidad** al fracaso. Lo mismo vale por el involucramiento, consulta y trabajo conjunto con las organizaciones regionales¹¹. En general, las

⁶ En **Namibia**, la capacitación a guías turísticos locales en el programa centrado en cultura y desarrollo ejemplifica la posibilidad de un aprendizaje intercultural que conlleva al empoderamiento de los pueblos indígenas.

⁷ En **Guatemala**, el Programa de Gobernanza, por ejemplo, se apuntó al fortalecimiento en liderazgo para niñas talleres en escuelas para los niños y niñas y con particular enfoque en las niñas, llama la atención sobre la importancia que tiene empezar el trabajo con las niñas pequeñas para que construyan su autoestima.

⁸ Como en el caso de **Colombia**, donde el programa “Estrategia Integral para la Prevención, Atención y Erradicación de todas las formas de Violencia de Género en Colombia”.

⁹ Por ejemplo, el Programa en el programa de agua y saneamiento en Panamá, como estrategia de empoderamiento, se organizaron encuentros entre lideresas de diversos países. También en Colombia se implementaron instancias de formación de lideresas. En Camboya, la etapa de formulación del “Programa de Apoyo a las Industrias Creativas” También en los caso de Costa Rica, México y El Salvador se han tomado medidas concretas para que las mujeres indígenas estén representadas en las mesas dirigenciales.

¹⁰ El Programa **Inter Agencial de Promoción para la Igualdad de Género, Raza y Etnia** en **Brasil** justamente logra hacer foco en las especificidades de estos tres componentes .

¹¹ Durante un contexto del país muy particular de gran polarización en Bolivia, en el marco del programa de la ventana de Paz en Bolivia, las agencias de Naciones Unidas, concretaron un acuerdo con las 5 organizaciones indígenas mas representativas del país

organizaciones indígenas se van articulando en redes subregionales, nacionales, regionales e internacionales. Poder, hacer un trabajo conjunto incluyendo a las redes implica promover la multiplicación del impacto y los resultados del Proyecto.

4. Marcos flexibles para apoyar la diversidad

Un aspecto de suma importancia para todos los programas es tener la **suficiente flexibilidad** para incluir el **movimiento constante de los pueblos indígenas, el dinamismo de sus culturas, la diferencias en la percepción y manejo del tiempo.**

Los programas que afectan a pueblos indígenas y se guían por modelos **rígidos** apuntan al **fracaso**. Se necesita una flexibilidad suficiente en cada etapa del programa para considerar aspectos como las **relaciones entre los pueblos** y sus influencias entre ellos y los conflictos interculturales. Cualquier programa o proyecto debe comprender y considerar hacia la problemática de las **migraciones internas** como por ejemplo desde las tierras altas a las tierras bajas, las dificultades de **transporte y comunicación**, el acceso a internet, las distancias, **el dinamismo de las culturas**, e incluso los propios pueblos que cuestionan ciertas prácticas y creencias¹².

5. Pueblos indígenas: titulares de derecho

Es fundamental concebir a los pueblos indígenas como sujetos titulares de derechos detentores de sabidurías, conocimientos ancestrales, realidades diversas, experiencias particulares y una historia milenaria. Trabajar en conjunto se puede y tiene un mayor impacto en el presente y el futuro de las comunidades.

La documentación presentada es una base para mostrar que la inclusión y participación efectiva de los pueblos indígenas es posible y que además es **FUNDAMENTAL para el éxito y sustentabilidad** de las agendas de desarrollo adoptadas por Naciones Unidas.

- **Conclusiones:**

Los pueblos indígenas reafirmamos recomendaciones que ha hecho el Foro Permanente para concluir la implementación de los ODM y entrar a la definición de

para realizar una consulta, creando un mecanismo de diálogo y concertación. También en Reconocimiento de autoridades indígenas y respeto de prácticas ancestrales ha sido una práctica implementada en el marco del programa de seguridad alimentaria en Guatemala.

¹² En el caso del programa de gobernanza en Paraguay, la comprensión de la realidad de la comunidad llevó a una flexibilización y adaptación del programa a las necesidades de la comunidad: durante una de las capacitaciones sobre los sistemas de agua los indígenas manifestaron la problemática familiar que estaban viviendo a partir del consumo de drogas y alcohol de sus hijos. Esto permitió incluir la resolución de problemas coyunturales que no estaban previstos y afectaban el cumplimiento del programa.

una agenda para el desarrollo después de **2015** que responda a nuestra visión de desarrollo con cultura, identidad y libre determinación:

1. Acoger con agrado el resultado de la consulta titulada “Realizando el Futuro que Queremos en América Latina y el Caribe: Hacia una Agenda de Desarrollo Post-2015”, **celebrada en Guadalajara (México)** en abril de 2013 por iniciativa del Gobierno de México, y valora la buena práctica del debate con otras partes interesadas, entre ellas la sociedad civil, el sector privado y las empresas. El Foro recomienda que otros Estados Miembros sigan esta misma buena práctica.
2. **Adoptar un enfoque basado en los derechos humanos** que tenga en cuenta las cuestiones de equidad y sostenibilidad y que incorpore una concepción integral indígena del desarrollo con cultura e identidad. El Foro también recomienda que la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas constituya el marco normativo de esta labor.**
3. Reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, la autonomía y el autogobierno, junto con su derecho a determinar sus propias prioridades para su desarrollo, **a participar en los procesos de toma de decisiones normativas y de gobernanza en los niveles local, nacional, regional e internacional** y a establecer mecanismos para la consulta y la participación de los pueblos indígenas, basándose en el derecho fundamental al consentimiento libre, previo e informado y la plena participación en el proceso de desarrollo. A este respecto, es fundamental la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países.
4. **Reconocer, proteger y reforzar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en particular el derecho a la tierra, los territorios y los recursos naturales.**
5. Para que el diálogo y los resultados posteriores a 2015 se requiere una transformación radical y un **cambio de paradigma** con el fin de mejorar la vida de todos, incluidos los pueblos indígenas en los países desarrollados, se **recomienda tomar medidas encaminadas a garantizar la participación directa de los pueblos indígenas** en todas las consultas, conclusiones y recomendaciones temáticas para que se puedan tener en cuenta sus opiniones y preocupaciones.
6. **Se afirme la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.**
7. Tomar en cuenta el Documento Final y las conclusiones de la **Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, que se celebrará en septiembre de 2014, dado que este proceso está profundamente interrelacionado con el proceso posterior a 2015** y establecerá el contexto para la labor futura con los pueblos indígenas.

8. Establecimiento y **la inclusión de indicadores claros e instrumentos de supervisión en relación con los pueblos indígenas en los objetivos de desarrollo sostenible y el proceso de desarrollo después de 2015**, que se desarrollen conjuntamente con los pueblos indígenas.