

POBLACIONES INDÍGENAS

y desarrollo sostenible

DOCUMENTO TEMÁTICO



EL FIDA DE 1978 A 2003

Orígenes

El acuerdo por el cual se estableció el FIDA en 1976 fue el resultado de la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, organizada por la comunidad internacional en respuesta al persistir del hambre y la malnutrición generalizadas en el mundo. En la Conferencia se reconoció que el hambre y la inseguridad alimentaria no han de relacionarse únicamente con los déficit que se registran en la producción y el suministro de alimentos a nivel nacional o internacional, sino que deben entenderse más bien como el producto de problemas estructurales profundamente arraigados, asociados al subdesarrollo y la pobreza, en especial porque afectan a la población rural pobre. El FIDA aprobó su primer préstamo para un proyecto en 1978.

Mandato

Así pues, en el mandato del Fondo –consistente en combatir el hambre y la pobreza rural en los países en desarrollo, en especial los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, y en mejorar de manera sostenible los medios de subsistencia de la población rural pobre– el hambre no se define simplemente como un problema de producción y suministro de alimentos, sino también como un problema de medios de subsistencia.

Creación de un papel específico

Al cumplir con su mandato, el FIDA se ha dado cuenta de que la población rural pobre podrá mejorar su seguridad alimentaria y aumentar sus ingresos solamente si el diseño y las actividades de los proyectos se basan en sistemas de producción y estrategias de subsistencia, y los recursos se asignan en consecuencia.

Por eso, para que las inversiones destinadas a reducir la pobreza sean eficaces, deben basarse en una comprensión adecuada de los procesos que inducen la pobreza y de cómo éstos afectan a los diferentes grupos de la población pobre, y de distinta manera a las mujeres y los hombres.

Con este fin, el FIDA ha colaborado en medida creciente con las partes interesadas locales en la formulación de sus operaciones. Ha diseñado y ejecutado proyectos y programas en una amplia gama de ambientes naturales, socioeconómicos y culturales, en regiones remotas y con los sectores más pobres y más marginados de las poblaciones rurales. Gracias a su experiencia, el Fondo ha acumulado un acervo de conocimientos sobre los procesos que contribuyen a la generación y perpetuación de la pobreza. También ha extraído unas enseñanzas valiosas acerca de lo que funciona y lo que no funciona para propiciar condiciones que permitan a la población rural aumentar su productividad, su producción y sus ingresos.

Contribución del FIDA

La contribución del FIDA a la reducción de la pobreza rural se basa desde hace mucho tiempo en el reconocimiento de que la potenciación de la capacidad económica de la población rural pobre no se producirá exclusivamente como consecuencia del efecto de filtración de las inversiones de carácter macroeconómico o sectorial. Las medidas adoptadas deberán hacer frente a los obstáculos con que se topan los hombres y las mujeres pobres del medio rural, y ayudarles a aprovechar las oportunidades que se les ofrecen en sus diferentes circunstancias y actividades concretas. Además, dado que en muchos países de bajos ingresos la mayor parte

ESFERAS DE INTERVENCIÓN TRADICIONALES

- acceso a los recursos productivos (en especial tierras y aguas)
 - producción agrícola sostenible, incluida la pesca y la ganadería
 - ordenación del agua y riego (principalmente en pequeña escala)
 - servicios financieros rurales, incluida la microfinanciación
 - microempresas rurales
 - almacenamiento/elaboración de los productos agrícolas
 - comercialización y acceso a los mercados
 - investigación/extensión/capacitación
 - infraestructura rural en pequeña escala (carreteras secundarias, etc)
 - aumento de la capacidad de los grupos y organizaciones de pequeños productores
-

VOLUMEN DE OPERACIONES

■ Nº de proyectos:	628 en 115 países y territorios
■ Inversiones totales del FIDA:	USD 7 700 millones
■ Recursos nacionales movilizados:	USD 7 900 millones
■ Cofinanciación movilizada:	USD 6 600 millones
■ Valor total de los proyectos:	USD 22 200 millones
■ Beneficiarios estimados:	250 millones

de la población en situación de pobreza y extrema pobreza (con unos ingresos inferiores a un dólar diario) vive en las zonas rurales, ayudar a los productores pobres a aumentar su producción a menudo constituye la manera más eficaz, y en algunos casos la única, de promover un crecimiento general más rápido. Por lo tanto, el FIDA ha propugnado un crecimiento económico de base amplia, en cuyo ámbito se otorgue una atención explícita a la iniciativa y la capacidad de los productores rurales pobres. Un enfoque de ese tipo reconoce las necesidades de consumo de las personas pobres, pero también hace especial hincapié en su capital social y su potencial económico en tanto que productores y trabajadores. Ello, a su vez, ha hecho necesario conocer a fondo la complejidad de los medios de subsistencia rurales y las diferentes funciones de la mujer y el hombre dentro de estos mecanismos de subsistencia. También ha requerido una atenta orientación de las intervenciones en función de las personas y de sus actividades (agricultores, jornaleros agrícolas, pescadores, personas que se dedican a la caza y la recolección de productos silvestres, pastores y pequeños empresarios rurales).

La experiencia del FIDA en los últimos 25 años demuestra sin lugar a dudas que la población rural pobre cuenta con la capacidad necesaria tanto para integrarse en el cauce principal del desarrollo social y económico como para contribuir activamente a la mejora de los resultados económicos a nivel nacional, siempre y cuando se conozcan las causas de su pobreza y se creen condiciones propicias a sus iniciativas. Por muy cuantiosa que sea la asistencia nacional o internacional que se proporcione, la situación en el medio rural sólo podrá mejorar radicalmente si dicha transformación se basa en las aspiraciones, los activos y las actividades de la población rural y si las personas pobres hacen suyo el propio proceso de cambio. Es necesario desplegar mayores esfuerzos para eliminar los obstáculos materiales, institucionales y políticos, de importancia crucial, que impiden a la población rural pobre aprovechar las oportunidades de mejorar su subsistencia. No se puede

promover el desarrollo en su lugar. Lo que se puede hacer es crear las condiciones para que las personas pobres lleguen a ser agentes impulsores del cambio.

Nuevas orientaciones estratégicas del FIDA

Los objetivos de desarrollo del Milenio representan el compromiso contraído por la entera comunidad internacional de adoptar todas las medidas que se necesiten con el fin, ante todo, de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en condiciones de extrema pobreza para el año 2015. El *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* constituye la respuesta del Fondo, ya que en él se exponen tanto los problemas capitales que han de afrontarse como las esferas a las que el FIDA otorgará prioridad en el marco del esfuerzo más amplio de la comunidad internacional.

El Marco Estratégico se basa en años de experiencia y reflexión del Fondo, y reformula la misión del FIDA en una declaración muy sencilla: *dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza*. Concretamente, esta misión se traduce en tres objetivos estratégicos en los que el Fondo está concentrando sus inversiones, iniciativas de investigación y de gestión de los conocimientos, diálogo político y actividad de promoción:

- fortalecer la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones;
- fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología; y
- aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados.

En el Marco Estratégico también se reconoce que el FIDA debe ampliar su compromiso para ir más allá del impacto inmediato de sus proyectos y programas e influir en la dirección y el contenido de los procesos nacionales e internacionales de reducción de la pobreza. Así pues, se hace hincapié en el establecimiento de asociaciones complementarias y de alianzas de gran alcance que permitan al FIDA contribuir al máximo al esfuerzo más amplio de reducción de la pobreza desplegado por la comunidad internacional.

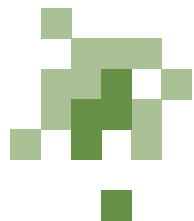
POBLACIONES INDÍGENAS

y desarrollo sostenible

Documento temático para la mesa redonda que se celebrará
durante el período de sesiones del Consejo de Gobernadores
en el 25º Aniversario del FIDA

Febrero de 2003





ÍNDICE

- 3** RESUMEN
 - 5** INTRODUCCIÓN
 - 7** LA EXPERIENCIA DEL FIDA Y LAS LECCIONES QUE HA EXTRAÍDO DE ELLA
 - Cuestiones esenciales
 - Medidas en apoyo del desarrollo sostenible de las poblaciones indígenas
 - Elementos esenciales del planteamiento de los programas
 - 12** INICIATIVAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL
 - 14** LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN UN MUNDO EN MUTACIÓN
 - Las aspiraciones de las poblaciones indígenas
 - Oportunidades y tareas
 - 17** PERSPECTIVAS DE ACTUACIÓN
 - 19** Anexo: Hitos importantes en relación con las cuestiones indígenas
 - 21** Notas
 - 23** Referencias
-

POBLACIONES INDÍGENAS Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESUMEN

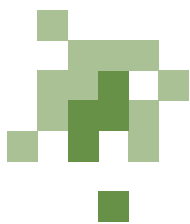
El mandato del FIDA consiste en reducir la pobreza al “dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza”. Además, en el Marco Estratégico del FIDA (2002-2006) se hace hincapié en la necesidad de reforzar la resistencia de la población pobre reduciendo su marginación y su vulnerabilidad. En su mayor parte, las poblaciones indígenas¹ son pobres; en Asia y América Latina, en particular, constituyen una proporción significativa de la población rural de escasos recursos y se hallan entre los grupos más vulnerables y marginados de esta categoría². El FIDA puede desempeñar una importante función en la reducción de la pobreza en el mundo al atender las necesidades de las poblaciones indígenas en materia de desarrollo. Si se les ayuda a superar su condición de pobreza de modo que se proteja a la vez su medio ambiente, también se contribuirá considerablemente a preservar el medio ambiente mundial. La coincidencia geográfica entre los conflictos en curso y las zonas habitadas por poblaciones indígenas parece indicar que si se pone término a su marginación se contribuirá a promover la estabilidad necesaria para fomentar el desarrollo sostenible.

En el presente documento se destacan los problemas y dificultades que afrontan las poblaciones indígenas. Asimismo, a partir de la experiencia del FIDA, se formulan propuestas para ampliar y fortalecer las asociaciones con los gobiernos y otros interesados a fin de proteger y promover los derechos de esas poblaciones. Puesto que la mayoría de ellas viven en zonas marginales en las que los derechos sobre la propiedad no están adecuadamente definidos, una de las principales cuestiones que han de abordarse es, a todas luces, la seguridad del acceso a la tierra, los bosques y el agua. También es fundamental ocuparse de los derechos humanos básicos de las poblaciones indígenas a la alimentación, la salud, la educación, la cultura, la dignidad y la paz. El enfoque basado en los derechos que el FIDA ha comenzado a aplicar en algunos países reconoce que la sensibilidad hacia las culturas y los idiomas indígenas y el respeto de sus sistemas de conocimientos son importantes a la hora de generar o fortalecer un sentimiento de identificación con las iniciativas de desarrollo, y por ende su sostenibilidad.

Con objeto de ayudar a las poblaciones indígenas a salir de la pobreza y contribuir al desarrollo sostenible, el FIDA presta apoyo a la realización de intervenciones en tres áreas diferentes: actividades sobre el terreno, intercambio de conocimientos y promoción de políticas. Respecto de las actividades sobre el terreno, los proyectos del FIDA están destinados principalmente a prestar asistencia a las poblaciones indígenas para que fortalezcan o recuperen sus derechos ancestrales sobre la tierra y los recursos conexos, para lo cual apoya el levantamiento participativo de mapas de los límites territoriales; presta asistencia para preparar y elaborar planes de ordenación de tierras; y se ocupa de la creación de la capacidad que sea necesaria y vela al mismo tiempo, teniendo en cuenta las diversas normas culturales, por que el control de los recursos esté debidamente equilibrado entre el

hombre y la mujer. También supone dar respaldo a la revitalización de los sistemas de conocimientos tradicionales y combinarlos con las tecnologías modernas; promover la expresión de las culturas, la prevención de los conflictos y la consolidación de la paz; fortalecer los regímenes de gobierno y las organizaciones de las poblaciones autóctonas; fomentar la integración de los grupos más marginados (como las mujeres y los jóvenes); y crear las condiciones necesarias para que las mujeres indígenas puedan satisfacer sus necesidades prácticas y estratégicas. Para ampliar sus conocimientos acerca de las poblaciones indígenas, será necesario que el Fondo mejore su capacidad para extraer lecciones de sus experiencias en materia de ejecución en esta esfera, establezca sistemas de seguimiento y evaluación eficaces, colabore estrechamente con las instituciones cooperantes a fin de mejorar la labor de supervisión y la evaluación del impacto y fortalezca sus asociaciones con una variedad de agentes diferentes (entre ellos, otros donantes, organizaciones no gubernamentales y el sector privado). El FIDA colaborará asimismo con otros asociados en los planos nacional, regional e internacional para promover un entorno normativo mundial que reconozca los derechos de las poblaciones indígenas y les permita desempeñar su función de custodios del medio ambiente.

El papel fundamental de las poblaciones indígenas en favor de la reducción de la pobreza rural y del desarrollo sostenible ha recibido tan sólo recientemente la atención que merece en el ámbito del desarrollo. Si bien se han hecho progresos considerables, queda mucho por hacer al respecto. A partir de su experiencia, el FIDA está plenamente determinado a invertir mayores recursos en apoyo de las poblaciones indígenas.



POBLACIONES INDÍGENAS Y DESARROLLO SOSTENIBLE

INTRODUCCIÓN

Actualmente hay en el mundo unos 1 200 millones de personas que viven con menos de un dólar al día. Reconociendo que estos niveles de pobreza son inaceptables, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de septiembre de 2000 la comunidad internacional se comprometió a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, entre los que figura reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven en condiciones de pobreza extrema para el año 2015. En el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* se reconoce que para alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza debe concederse prioridad a la pobreza rural³, porque alrededor de 900 millones de personas, es decir, el 75% de los extremadamente pobres del mundo, viven en zonas rurales.

Las poblaciones indígenas constituyen un grupo importante de la población rural pobre. Según las estimaciones efectuadas, en el mundo hay unos 300 millones de indígenas en más de 70 países, y en su mayoría son pobres⁴. Por ejemplo, en Guatemala, México, el Perú y Bolivia alrededor del 86,6%, el 80,6%, el 79% y el 64,3% de los indígenas son pobres⁵ y además se cuentan entre los grupos más vulnerables y marginados de la población pobre del medio rural. Si se les ayuda a superar su condición de pobreza material también se contribuirá considerablemente a lograr el objetivo de reducción de la pobreza rural. El Fondo considera que la mayor parte de las poblaciones indígenas no desean que se las aisle de las intervenciones de desarrollo, sino que aspiran a beneficiarse de ellas y salvaguardar al mismo tiempo sus culturas, valores e instituciones. Habida cuenta de que entre las poblaciones autóctonas figuran grupos muy diversos con niveles de pobreza y otras características diferenciados, hace falta trabajar más intensamente para aprehender y analizar las características de los indígenas y las minorías étnicas en forma de datos estadísticos, lo que permitiría una mejor focalización de las intervenciones de desarrollo.

Cada día se reconoce más el potencial de las poblaciones indígenas como “custodios” de los recursos naturales y la diversidad biológica en los países y en todo el planeta. Por ejemplo, en la reciente Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) celebrada en Johannesburgo se reafirmó la función fundamental de las poblaciones indígenas en el desarrollo sostenible⁶. Las poblaciones indígenas en general, y las mujeres indígenas en particular, poseen una gran riqueza de sistemas de conocimientos tradicionales (sobre ordenación de los ecosistemas y tecnologías conexas, plantas medicinales y cultivos locales) a los que los intereses comerciales dedican una atención creciente, a pesar de lo cual rara vez obtienen una parte de los beneficios⁷ que reportan.

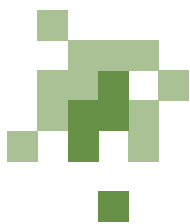
Las poblaciones indígenas suelen habitar en zonas aisladas, ajenas a la corriente central de las economías nacionales y del apoyo al desarrollo y que muy probablemente carecen de infraestructura como vías de comunicación, escuelas y puestos de salud. Las intervenciones de desarrollo en favor de esas poblaciones han sido escasas y por lo general no han estado orientadas por sus propias prioridades. Con frecuencia, esas poblaciones no están bien preparadas para hacer frente a las consecuencias

de la liberalización y la mundialización económicas y para aprovechar las oportunidades que éstas deparan. Además, a medida que toman conciencia de que se están ignorando sus derechos, aumenta su frustración por no tener acceso al desarrollo. La coincidencia geográfica entre los conflictos en curso y las zonas habitadas por las poblaciones indígenas parece indicar que si se pone término a su marginación se contribuirá a promover la estabilidad necesaria para fomentar el desarrollo sostenible.

El presente documento se basa en la experiencia adquirida por el FIDA en las regiones de Asia y el Pacífico y de América Latina y el Caribe, en las que el Fondo ha tomado explícitamente a las poblaciones indígenas como importante grupo-objetivo. En él no se incluyen ejemplos de África, pues para definir sus grupos-objetivos en esa región el FIDA se basa en la vulnerabilidad y la pobreza en lugar de en el origen étnico. Al tiempo que trabaja con la población rural pobre, el Fondo ha llevado a cabo varios proyectos y programas en apoyo de las poblaciones autóctonas en diversas partes de Asia y América Latina, con lo que ha acumulado una valiosa experiencia y ha extraído lecciones importantes en ambas regiones. Ahora bien, las condiciones en las que viven esas poblaciones y sus entornos normativos varían ampliamente según los países. En algunos, por ejemplo, las políticas gubernamentales sobre poblaciones indígenas son muy detalladas y en otros lo son menos o no existen.

En Asia y el Pacífico, la estrategia regional del Fondo se centra en las mujeres y las minorías marginadas (poblaciones indígenas y otros grupos excluidos) y reconoce que está muy difundida la pobreza entre las poblaciones indígenas. En América Latina y el Caribe, el FIDA ha constatado que la mayoría de las personas extremadamente pobres viven en comunidades indígenas. Considera que hay grandes posibilidades de: i) prestar apoyo a las poblaciones indígenas para asegurar sus derechos sobre las tierras de los territorios en los que viven y trabajan; ii) prestar apoyo técnico y financiero a fin de ayudar esas poblaciones a tomar parte de manera eficaz en los mercados; iii) respaldar la movilización de inversiones públicas para acrecentar los niveles de educación, salud, vivienda e infraestructura material local, que en la actualidad son muy precarios; y iv) fortalecer las organizaciones indígenas para que puedan participar eficazmente en los programas de ordenación de los recursos naturales⁸.

Hasta la fecha, el FIDA ha invertido en esas dos regiones USD 736 millones para proyectos de apoyo de las poblaciones indígenas, lo que representa aproximadamente el 20% de los préstamos concedidos en esas regiones. De hecho, el FIDA es prácticamente la única institución financiera internacional que aporta fondos para inversiones destinadas específicamente a las zonas habitadas por poblaciones indígenas en Asia y América Latina. Aunque aún debe efectuarse una evaluación general, en un reciente examen de gabinete⁹ se han hallado indicios de progresos considerables, subrayándose en él, en concreto, que el FIDA ha adquirido gradualmente la capacidad necesaria para abordar cuestiones de importancia vital para las poblaciones indígenas, como son: asegurar que tengan acceso a sus tierras; potenciar su capacidad de acción mediante la creación de capacidad y una verdadera participación; valorar y revitalizar los conocimientos y culturas indígenas; promover la comprensión intercultural; respaldar la educación bilingüe e intercultural; fortalecer la identidad y la autoestima de los indígenas; fomentar la capacidad de las mujeres para que actúen autónomamente de cara a las constrictivas sanciones sociales y desigualdades estructurales; reforzar las instituciones de las poblaciones indígenas y dar impulso a las organizaciones centrales con miras a crear coaliciones de poblaciones indígenas. En el examen se destacan diversas enseñanzas, que se resumen a continuación.



LA EXPERIENCIA DEL FIDA Y LAS LECCIONES QUE HA EXTRAÍDO DE ELLA

CUESTIONES ESENCIALES

La función esencial de garantizar a las poblaciones indígenas el derecho a la tierra. Las iniciativas respaldadas por el FIDA han reconocido cada vez más la importancia de prestar asistencia a las poblaciones indígenas para obtener derechos colectivos a sus territorios ancestrales y los correspondientes recursos naturales, comprendidos las tierras, el agua, los bosques y los minerales. El FIDA ha acumulado gran experiencia en ayudar a las poblaciones indígenas a obtener sus derechos a la tierra, sobre todo en Asia y América Latina (recuadro 1). Sus actividades han tenido por eje fundamentalmente el diálogo sobre políticas y la financiación de las actividades pertinentes. La dotación de fondos para defensa jurídica en el marco de algunos proyectos está disminuyendo los costos de transacción de los procesos. Conforme a un “planteamiento basado en los derechos” innovador, se proporcionará a hombres y mujeres indígenas del Nepal información sobre sus derechos y luego se les ayudará a defenderlos por sí mismos.

Es probable que este planteamiento mejore la sostenibilidad ya que da a las propias poblaciones indígenas una mayor conciencia de qué tipo de reclamaciones pueden formular y de cómo hacerlo. Es probable que sus beneficios repercutan en ámbitos no relacionados con la tierra. Las lecciones extraídas por el FIDA a propósito de los derechos de las poblaciones indígenas a la tierra pueden resumirse del modo siguiente:

RECUADRO 1: **Garantizar los derechos de las poblaciones indígenas**

- El Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de la Comarca Ngöbe-Buglé y Corregimientos Rurales Pobres Aledaños (Panamá) puso en marcha un proceso que abocó en la promulgación de leyes que definen las fronteras territoriales y restablecen los derechos a la tierra de las comunidades indígenas. El proyecto prestó apoyo financiero y logístico a los asociados habilitadores del país y a dirigentes indígenas que intervinieron en la formulación de las leyes. Para que la participación de éstos estuviese bien fundada, también facilitó fondos para campañas de información y conferencias a fin de difundir ampliamente el conocimiento de las leyes. Se mejoraron las capacidades de los dirigentes comunitarios mediante una formación práctica en planificación y administración. La segunda fase del proyecto abarca una superficie mayor y tiene por eje la administración de los recursos naturales conforme a prácticas tradicionales. Se espera estimular las relaciones interculturales y mejorar el acceso a los mercados.
- El Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales (Nepal) fue el primer proyecto del FIDA en adoptar un planteamiento basado en los derechos. Tiene por finalidad disminuir el elevado nivel de discriminación de que son objeto las minorías y las mujeres: i) sensibilizando a las comunidades y los funcionarios públicos a propósito de las cuestiones referentes a los derechos humanos; ii) dando incentivos financieros a las comunidades que alcancen determinados objetivos sociales; iii) aumentando la conciencia de los derechos constitucionales mediante estudios y campañas de información; iv) fomentando el diálogo sobre políticas informando acerca de las violaciones de los derechos humanos, formando a distintas personas en materia de derechos humanos y financiando exámenes y medidas de política que promuevan el diálogo con las organizaciones comunitarias; y v) estableciendo un fondo jurídico para sufragar los gastos de los recursos a los tribunales.

- Es esencial iniciar un *diálogo sobre los derechos de los indígenas* con los gobiernos y aprovechar cualquier tratado que los gobiernos ya hayan podido ratificar. Al respecto, un marco especialmente útil es el Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pero, según el país de que se trate, también pueden existir otros instrumentos más directos (por ejemplo, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención sobre los Derechos del Niño, etc.).
- *El levantamiento de mapas de los límites territoriales efectuado en participación* concuerda con el principio de la autodeterminación, que es, a su vez, condición previa indispensable de la identificación de los interesados con las actividades previstas y, por ende, de su sostenibilidad. El proceso deberá comportar: i) un levantamiento topográfico tridimensional, en el curso del cual las propias poblaciones indígenas busquen alcanzar un consenso acerca de qué comunidad “posee” qué; ii) mediciones sobre el terreno con la tecnología más avanzada (comprendido el sistema de posicionamiento global) para que sean lo más exactas posibles y reducir al mínimo los costos; y iii) la delimitación de los territorios ancestrales¹⁰. También se debe asignar fondos a asistencia técnica y financiera y para creación de capacidad, a fin de que las propias poblaciones indígenas puedan controlar los procesos de demarcación y negociación.
- *El reconocimiento jurídico de los terrenos demarcados* sienta las bases de la preparación y la puesta en práctica de manera participativa de planes de ordenación territorial de los que formen parte los sistemas de conocimientos indígenas. Una vez más, habrá que respaldar este proceso mediante una asistencia importante, que comprenda la creación de capacidad en todos los planos.
- Aunque participan de manera muy activa en el aprovechamiento de los bosques, las actividades agrícolas y otras actividades de sustento, *muchas veces las mujeres indígenas no poseen las tierras ni los recursos productivos*. Es necesario efectuar importantes campañas de concienciación para modificar la situación de manera que se tenga en cuenta las distintas características culturales.
- Muchas veces, la lucha para defender los derechos a la tierra da lugar a importantes beneficios indirectos en ámbitos que a primera vista no guardan relación con él, a medida que hombres y mujeres, anteriormente sin el menor poder y sometidos, adquieren la mentalidad y los conocimientos prácticos necesarios para desempeñar una función significativa en la adopción de decisiones sobre cuestiones que les interesan o preocupan. La lucha por los derechos a la tierra puede ser un buen inicio para promover el tipo de potenciación de la autonomía necesario para el desarrollo sostenible. Se debe prestar el apoyo adecuado a esas iniciativas no planeadas, aunque no guarden relación directa con la producción.

Los sistemas indígenas culturales y de conocimientos. El FIDA ha acumulado una experiencia considerable en lo que se refiere a revitalizar los sistemas tradicionales de conocimientos y conjugarlos con la tecnología moderna en un amplio abanico de esferas: la conservación de suelos y aguas, la agricultura y la ganadería, la investigación participativa, la artesanía e incluso prácticas médicas tradicionales (recuadro 2). Estas actividades impulsan decisivamente la productividad y mejoran la resistencia de las comunidades indígenas correspondientes. Algo más importante aún es que el mero hecho de que sus sistemas de conocimientos constituyan un punto de partida aumenta su propia estima. La conjugación de tecnologías indígenas y modernas

RECUADRO 2: Mejorar los sistemas de conocimientos de las poblaciones indígenas

- En el marco del Proyecto de Desarrollo Tribal en Andhra Pradesh (India), las investigaciones efectuadas en torno a la goma *karaya* –un adhesivo extraído de la savia de un árbol– permitió elaborar cuatro nuevos productos con valor añadido (polvos, gránulos, crema y gel). Gracias a la formación impartida sobre cómo mejorar los procedimientos de extracción, los miembros de las tribus del lugar mejoraron en poco tiempo la calidad del producto, obteniendo aumentos de precios de hasta el 250%. También se elaboraron nuevos productos a partir de *aram* (denominada asimismo nuez limpiadora, *Strychnos potatorum*), entre ellos un agente purificador del agua tan eficaz como el alumbre. Todos los productos están siendo patentados para proteger los conocimientos indígenas.
- El Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales (Nepal) comprende una iniciativa experimental que tiene por objeto revivir y reforzar los sistemas de salud tradicionales de las indígenas basados en el empleo de plantas medicinales del país. Se facilitan fondos para financiar la creación de huertos de hierbas medicinales comunitarios y mejorar los conocimientos de las mujeres que los administran.
- El Proyecto de Desarrollo de Ha Giang en favor de las Minorías Étnicas (Viet Nam) está incorporando saberes medicinales tradicionales a los manuales de formación de los trabajadores de salud voluntarios. Se ha compilado un folleto titulado “Las yerbas medicinales tradicionales en el hogar”.

RECUADRO 3: Reforzar las instituciones populares para consolidar la paz

A principios del decenio de 1980, estalló un violento conflicto en el departamento de Quiché y en la región de Las Verapaces de Guatemala, dos zonas que durante algún tiempo tuvieron los indicadores socioeconómicos más bajos de todo el país. El organismo oficial coordinador encargado de aplicar el acuerdo de paz está ejecutando programas y sus actividades han sido descentralizadas por conducto de los órganos de gobierno locales y se llevan a cabo conforme a un planteamiento flexible y gradual para suscitar confianza entre las poblaciones vulnerables y reforzar la capacidad de las organizaciones populares de llevar a cabo sus propias actividades de planificación y puesta en práctica del desarrollo. La prestación de servicios se confía a organizaciones no gubernamentales (ONG) locales para establecer vínculos más firmes entre el sector público y la sociedad civil. La Unión de Organizaciones Comunitarias de Verapaz ha recibido una donación de la Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza a fin de mejorar la capacidad de negociación de sus miembros en materia de solución de litigios sobre tierras.

fomenta la sostenibilidad ecológica de los resultados que se obtienen, aumentando la producción, mejorando la calidad de los productos y haciendo que surjan nuevos productos.

Cada vez se tiene más conciencia de que el reconocimiento y el reforzamiento de las culturas locales no sólo preserva la diversidad cultural, sino que además fomenta un sentimiento de identidad y de coherencia social, sobre todo en el caso de las poblaciones indígenas. Los planteamientos de las necesidades propias de las poblaciones indígenas en que se han tenido en cuenta las diferencias culturales han demostrado que el reforzamiento de la identidad cultural y la promoción del desarrollo socioeconómico sostenible se refuerzan mutuamente, en lugar de ser objetivos mutuamente excluyentes. Hasta ahora, ha sido frecuente que los esfuerzos dirigidos a favorecer una mayor integración social de las poblaciones indígenas en la sociedad hayan fracasado fundamentalmente porque no se basaban en las ventajas que ofrecen las culturas de las poblaciones indígenas y no entrañaban su participación activa.

La prevención de conflictos y la consolidación de la paz. Como ya se ha dicho, existe una estrecha correlación geográfica entre los conflictos y las zonas en que habitan las poblaciones indígenas. El FIDA ha acumulado cierta experiencia (por ejemplo, en Guatemala) en materia de consolidación de la paz al promover la participación de múltiples interesados y hacer que las mujeres intervengan como mediadoras en el proceso de paz (recuadro 3). Una medida esencial en situaciones posteriores a

conflictos es ayudar a los campesinos pobres a “restablecerse” en tanto que productores independientes. Es esencial reconocer que hace falta tiempo para reconstruir la confianza entre los interesados. También es necesario prestar gran atención a las cuestiones de género, no sólo porque normalmente durante los períodos de conflicto y después de éstos aumenta el número de hogares a cargo de mujeres, sino también porque las mujeres pueden actuar como mediadoras en el proceso de paz con gran eficacia. Por último, la mejor manera de fomentar la reconciliación en las comunidades es haciendo lo necesario para que se establezca un verdadero proceso de descentralización que ayude a las organizaciones populares a llevar a cabo actividades de desarrollo comunitario totalmente transparentes e impulsadas por la demanda. El FIDA ha constatado que dejar que las propias comunidades controlen cómo mejorar sus condiciones de vida puede fomentar un vigoroso proceso en pro de la consolidación de la paz.

MEDIDAS EN APOYO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

Además de las medidas mencionadas en el apartado de este documento titulado Cuestiones esenciales, el FIDA ha acumulado experiencias positivas en lo tocante a lo siguiente:

- *La concesión de pequeños fondos para actividades de desarrollo local administradas directamente por las comunidades indígenas y grupos de interés común.* Asociada al adecuado apoyo en materia de creación de capacidad, esta medida no sólo mejora la asunción por las poblaciones locales de las actividades realizadas, sino que además aumenta las capacidades de gestión de las poblaciones indígenas y las dota de conocimientos prácticos aplicables a otras actividades. Los organismos asociados que han proporcionado fondos directamente a comunidades indígenas son el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (recuadro 4).

RECUADRO 4: Programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca del Amazonas

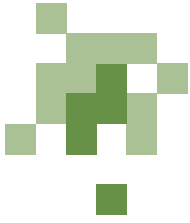
El Programa Regional del FIDA de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca del Amazonas se financia mediante una donación de asistencia técnica y tiene por objeto prestar asistencia a las comunidades indígenas para concebir y poner en práctica sus propios proyectos de desarrollo económico y cultural a pequeña escala; detectar posibilidades de cofinanciación; y establecer alianzas basadas en intereses comunes. Los proyectos comunitarios financiados hasta la fecha han tenido por eje la demarcación de territorios y el reconocimiento de los derechos a la tierra, el turismo ecológico, la artesanía, la educación, las artes y la cultura, y la gestión de microempresas. Además de intercambiar visitas y publicaciones, se fomenta el entendimiento intercultural mediante el Festival Anaconda, de carácter anual, en el que poblaciones indígenas de 11 países presentan videos sobre sus modos de vida, problemas y aspiraciones. Los videos galardonados se proyectan en festivales internacionales y en canales televisivos nacionales de carácter cultural, aumentando la conciencia y la comprensión de las culturas indígenas latinoamericanas. En algunos países, todo ello ya ha influido en sus políticas. Por ejemplo, se ha adoptado un proyecto presentado –un proyecto de turismo ecológico en Mapajo, Bolivia, que se inició como proyecto de diversificación de ingresos en la comunidad– como modelo para aumentar los ingresos, mejorar las condiciones de vida y proteger el medio ambiente en territorios indígenas de todo el país. Las propuestas de enseñanza bilingüe e intercultural concebidas en el marco de otro proyecto –el Programa de formación del profesorado de Ticuna, Brasil– han sido incorporadas al plan de estudios nacional de las escuelas primarias.

- *El reforzamiento de las organizaciones y regímenes de gobierno de las poblaciones indígenas.* Reforzar las instituciones es esencial para el desarrollo sostenible. Además, si se refuerza la participación de las propias comunidades en los procesos de adopción de decisiones y las negociaciones con las partes exteriores, ya sean las autoridades locales, nacionales o internacionales, el sector privado o los organismos de desarrollo, se generan beneficios indirectos sustanciales. La experiencia del FIDA demuestra claramente que lleva tiempo obtener el grado de reforzamiento institucional necesario para generar un impacto significativo.
- *Una verdadera integración.* También es esencial para el tipo de desarrollo de amplia base que requiere la reducción de la pobreza. Aunque muchas veces las sociedades indígenas son más igualitarias que las sociedades de ámbito más general (sobre todo en Asia), sus instituciones suelen ser elitistas y estar dominadas por los hombres. Allá donde la estructura de gobierno no garantiza una representación adecuada ni suficiente de las mujeres, es esencial focalizarse particularmente en actividades de concienciación y sensibilización para fomentar –siempre respetando las diferencias culturales– una mayor representatividad de las instituciones locales.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL PLANTEAMIENTO DE LOS PROGRAMAS

Está suficientemente demostrado que los planteamientos impulsados por la demanda y participativos que ponen el acento en la potenciación de la capacidad de actuación son necesarios para que los grupos indígenas puedan asumir su propio desarrollo. Evidentemente, hace falta tiempo para que esos planteamientos logren un impacto, pero también es probable que éste sea sustancial y sostenible. Así pues, se requiere apoyar “programas” en lugar de “proyectos”. La experiencia del FIDA hasta la fecha pone de relieve la necesidad de una planificación y un aprendizaje adaptativos y de una considerable flexibilidad en el curso de la ejecución (por lo que hace al alcance, la secuencia y las disposiciones administrativas). En concreto:

- Es más probable que los programas sean apropiados si adoptan una visión integrada de los sistemas de vida de las poblaciones indígenas, sin discriminar ninguna actividad.
- La sensibilidad respecto de la cultura local y el empleo de los idiomas locales son elementos clave para reforzar la identidad y la autoestima de los indígenas. Para ello es necesario, entre otras cosas, producir los materiales didácticos en los idiomas indígenas, respaldar la enseñanza multicultural e impartir formación en materia de sensibilidad intercultural a los interesados no indígenas.
- La creación de capacidad y la capacitación, comprendidas las actividades para reforzar las capacidades de actuación colectiva, han demostrado ser elementos esenciales de los programas.
- La financiación mediante donaciones destinadas a actividades innovadoras, como las de consolidación de la paz, o para fomentar la cultura indígena, ha sido un complemento útil de los préstamos.



INICIATIVAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

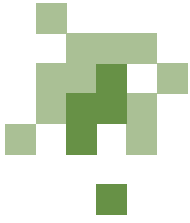
En el último decenio, ha aumentado aceleradamente en todo el mundo la conciencia de los problemas y preocupaciones de los indígenas a causa de distintos factores, entre ellos la movilización de muchas poblaciones indígenas y la prestación de apoyo internacional y bilateral en los planos político y técnico. En el anexo de este documento se enumeran los hitos que han dado impulso a esta conciencia cada vez más extendida.

Aunque no se menciona específicamente a las poblaciones indígenas en los objetivos de desarrollo del Milenio, ni tampoco en la Declaración del Milenio, en un informe del Secretario General de las Naciones Unidas a la Asamblea General en septiembre de 2001, relativo al seguimiento de la Cumbre del Milenio¹¹, se menciona la necesidad de consagrar especial atención a los derechos de las minorías y de los pueblos indígenas. En realidad, para progresar en el camino hacia el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, será preciso hacer gala de sensibilidad con respecto a las perspectivas indígenas. Por ejemplo, en los programas que guardan relación con la enseñanza primaria universal, habrá que abordar y resolver las cuestiones del idioma, el contenido o la finalidad de esa enseñanza. A menudo se considera que la imposición de un único sistema educativo nacional prolonga políticas anteriores que obligaban a las poblaciones indígenas a asimilarse en la cultura dominante. Asimismo, es preciso que los indicadores empleados para medir los progresos reflejen los valores de las poblaciones indígenas. A este propósito, un grave problema es que las estadísticas nacionales y de los proyectos rara vez aparecen desglosadas por pertenencia étnica.

Desde los primeros años del decenio de 1990, varias organizaciones internacionales y varios países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos han formulado políticas y directrices específicas en apoyo de las poblaciones indígenas: el Banco Mundial en 1991; los Países Bajos en 1993; Alemania, Dinamarca y el BID en 1994; España en 1997; la Unión Europea en 1998; y el Banco Asiático de Desarrollo en 1999. La Resolución del 30 de noviembre de 1998 del Consejo de la Unión Europea, relativa al desarrollo y basada en las directrices del documento de trabajo de la Comisión, sentó las bases de una política global de apoyo a las poblaciones indígenas por la Unión Europea¹². La resolución refleja el elevado grado de consenso existente en el seno de ésta acerca de la necesidad de establecer alianzas con las comunidades indígenas y de integrar la preocupación por ellas en todos los programas y políticas pertinentes. La Unión Europea ha informado de los progresos alcanzados en lo tocante a la realización de estos objetivos. En la normativa, las declaraciones de política y los manuales prácticos de la Comisión se han incluido directrices específicas para incorporar esta atención a las poblaciones indígenas en las actividades generales. Se han formulado procedimientos para formar a los funcionarios de la Comisión sobre cuestiones concretas referentes a los derechos de los indígenas y se ha impulsado la coordinación de la información dentro de la

Comisión. La Unión Europea ha promovido los derechos de las poblaciones indígenas en foros internacionales y está en diálogo permanente con los países asociados a ella, inclusive en la negociación de estrategias por países.

En 2002, la Comisión Europea, en colaboración con la Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas-Tribales de los Bosques Tropicales (IAIP) y con la *Rainforest Foundation*, organizó una conferencia que permitió establecer un diálogo entre la Comisión Europea y delegados de poblaciones indígenas de todo el mundo¹³. En la conferencia se formularon varias propuestas acerca de cómo podría la Unión Europea poner en práctica con más eficacia su resolución relativa a las poblaciones indígenas. Se instó a la Unión Europea a reconocer a las poblaciones indígenas como entidades políticas, pueblos y agentes dotados de autoridad sobre su propio desarrollo. Se subrayó la importancia de cartografiar de manera participativa los territorios indígenas a fin de que las poblaciones indígenas pudieran ser identificadas más claramente y de que se reconociera su identidad política. La conferencia recomendó a la Comisión Europea que adoptara medidas para velar por que las poblaciones indígenas pudieran participar plenamente en todas las fases del ciclo de los proyectos, desde su diseño y planificación a su evaluación, pasando por su puesta en práctica y su supervisión. Además, subrayó que la ejecución debe llevarse a cabo de manera participativa, pero con flexibilidad, para poder incorporar a los proyectos las cuestiones de importancia para las poblaciones indígenas. La conferencia recomendó también que se incluyesen las preocupaciones de las poblaciones indígenas en las estrategias por países y temáticas y que los representantes indígenas participaran en las evaluaciones nacionales en apoyo de las poblaciones indígenas.



LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN UN MUNDO EN MUTACIÓN

LAS ASPIRACIONES DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

Las aspiraciones de las poblaciones indígenas, definidas en multitud de reuniones y conferencias celebradas en el último decenio, pueden ser resumidas del modo siguiente:

- *Reconocimiento y respeto de los derechos de las poblaciones indígenas.* La cuestión más importante para las poblaciones indígenas es el respeto de sus derechos, de todos sus derechos, no sólo del derecho a la tierra. Quieren que se reconozca legalmente sus derechos colectivos e intergeneracionales a los territorios en los que siempre han habitado y a los recursos naturales que siempre han aprovechado. Para ellas, la tierra no es sólo un activo con miras a la seguridad de su sustento, sino además el contexto que sustenta su existencia permanente como pueblos indígenas.
- *Respeto de la cultura y de los sistemas de conocimientos indígenas.* Los pueblos indígenas suelen estar orgullosos de su diversidad, sus idiomas y sus sistemas de creencias y conocimientos. Los no indígenas reconocen cada vez más la validez de muchas de sus creencias y prácticas. Tras haber sufrido privación, ya sea por discriminación directa o mero menosprecio, los pueblos indígenas exigen el respeto de sus sistemas de valores y modos de vida en el contexto de las iniciativas en favor del desarrollo. Quieren poder intervenir en lo que se hace en sus tierras y un porcentaje justo de los beneficios que genere el aprovechamiento de sus sistemas de conocimientos¹⁴.
- *Derecho a una participación significativa.* Los pueblos indígenas quieren participar en calidad de contribuyentes y de beneficiarios en el desarrollo de sus países. Para que su participación tenga sentido, quieren tener acceso a informaciones esenciales e intervenir activamente en los procesos de adopción de decisiones. Cada vez son más los pueblos indígenas que buscan reconocimiento internacional y el derecho a participar en la definición de los acuerdos internacionales que tratan de cuestiones que les interesan, como el recalentamiento del planeta, los derechos de propiedad intelectual y los derechos humanos. Su presencia en la mesa de negociaciones, formando parte de las delegaciones de los gobiernos nacionales o como ONG, puede asegurar que se tengan debidamente en cuenta sus derechos y perspectivas y dar legitimidad a su lucha para que se reconozcan sus derechos. Los pueblos indígenas consideran que pueden hacer una contribución significativa a la asunción de las tareas sociales y ecológicas a que hoy día se enfrenta el mundo. Muchos pueblos no indígenas comparten esta convicción.
- *Autonomía de acción.* Las poblaciones indígenas también quieren más autonomía para administrar sus propios asuntos, comprendida cierta autoridad sobre las actividades que se llevan a cabo en sus tierras. Desean tener derechos y ser reconocidos al igual que cualquier otra comunidad local y poseer la capacidad de elegir sus propias vías hacia el desarrollo dentro de sus marcos nacionales¹⁵. Quieren

trabajar por conducto de sus instituciones locales, sus propias organizaciones y sus estructuras de liderazgo, utilizando sus propios procesos de adopción de decisiones y sus leyes consuetudinarias siempre que una cuestión les interese únicamente a ellas. Las organizaciones indígenas piden cada vez con más insistencia desempeñar una función activa en el diálogo nacional sobre políticas en torno a las cuestiones de desarrollo a fin de que se puedan abordar las preocupaciones de los indígenas en el contexto de las reformas nacionales y de las estrategias de reducción de la pobreza.

OPORTUNIDADES Y TAREAS

A pesar de que sus suelos muchas veces son marginales, los territorios en que habitan los pueblos indígenas ofrecen con frecuencia grandes oportunidades de desarrollo económico como fuentes de agua, energía, diversidad biológica, minerales y recursos locales que no se hallan en otros lugares. Las oportunidades de inversión comprenden la recogida y venta de madera y productos forestales no madereros (por ejemplo, hongos y plantas medicinales) y la producción de artículos de elevado valor, como alimentos orgánicos, tejidos hechos a mano y lana y seda finas. Gracias a la mundialización se están abriendo interesantes mercados especializados a los productos indígenas en todo el mundo. La capacidad de los pueblos indígenas de penetrar esos mercados se ve restringida por el mal estado de las vías de comunicación, la deficiente infraestructura de comercialización y la inexistencia de vínculos con los posibles mercados.

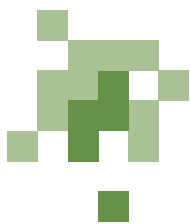
A menudo, los territorios en que habitan las poblaciones indígenas están situados en los lugares naturales más prístinos del mundo, especialmente propicios al turismo ecológico. Esos territorios han permanecido intactos en gran medida a causa de la marginación histórica de los pueblos indígenas, situación que hay que modificar para reducir su pobreza. En el curso de ello, se debe hacer todo lo posible para preservar esos activos. Los pueblos indígenas poseen un conocimiento íntimo de los ricos recursos de los territorios en que viven, pero no poseen su control. Cada vez es mayor la conciencia de la necesidad de compensar a los pueblos indígenas por la función de “custodios” que desempeñan y de prestarles ayuda para aprovechar sus recursos de manera sostenible.

En algunos casos, los territorios en que habitan los pueblos indígenas están experimentando un proceso de degradación, a medida que aumentan la población –y que también lo hace la correspondiente presión sobre recursos de tierras escasos y frágiles–. Muchos proyectos del FIDA han logrado detener, e incluso invertir, esos procesos, fomentando y difundiendo prácticas agrícolas y forestales “regeneradoras” y detectando y apoyando actividades no agrícolas. Cabe atribuir en parte este éxito a la gran importancia que el Fondo asigna a ayudar a las poblaciones indígenas a obtener derechos seguros sobre sus territorios y los correspondientes recursos naturales.

Cada vez preocupa más el recurso cada día más generalizado a mecanismos jurídicos para adquirir derechos en monopolio sobre los sistemas indígenas de conocimientos. Esas manipulaciones están poniendo en entredicho las perspectivas de desarrollo sostenible, no sólo de los pueblos indígenas de que se trata, sino también de economías nacionales y de la economía general del mundo. La obtención de patentes sobre formas de vida es un fenómeno muy reciente, y las solicitudes aumentaron a partir de 1995, año en que la Organización Mundial del Comercio (OMC) estableció el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados

con el Comercio (ADPIC). Quienes critican el ADPIC lo hacen afirmando que el acuerdo permite patentar cosas que, o bien ya existen (es decir, que no son invenciones), o bien han formado parte del dominio público de comunidades locales durante generaciones (es decir, que ya tienen titulares legítimos). Estas patentes conceden a empresas privadas el monopolio de los beneficios de sus usos comerciales.

Las características singulares de las zonas marginales en que habitan las poblaciones indígenas –escasa accesibilidad, fragilidad y diversidad– exigen por lo general diversificar la explotación de los recursos y la producción. Ahora bien, la apertura a los mercados exteriores promueve una estricta especialización en unos cuantos productos y fomenta la intensificación de la explotación de los recursos y el aprovechamiento de oportunidades singulares, prestándose escasa atención a sus consecuencias medioambientales y socioeconómicas¹⁶. Esta situación ha provocado con frecuencia una extracción excesiva de madera, minerales y hierbas, con el inevitable impacto medioambiental negativo. Además, el proceso de apertura a los mercados es tan rápido que las comunidades indígenas muchas veces carecen de tiempo y de capacidad suficientes para adaptarse.



PERSPECTIVAS DE ACTUACIÓN

Como los pueblos indígenas constituyen un porcentaje considerable de los pobres del mundo, disminuir su pobreza contribuiría enormemente a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Además, como cuidan la diversidad biológica en muchos lugares delicados medioambientalmente, ayudarles contribuiría a proteger el entorno mundial. Así pues, se precisa llevar a cabo más intervenciones estratégicas y una actividad más eficaz de promoción para dar a conocer las preocupaciones de las poblaciones indígenas a las personas encargadas de adoptar decisiones en todos los planos.

El FIDA ha acumulado cierta experiencia en crear alianzas favorables a las poblaciones indígenas, mediante campañas de defensa y la participación en actos en los que se pone de relieve las preocupaciones que suscitan la pobreza y el medio ambiente. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, por ejemplo, el FIDA participó activamente en la cuarta reunión del Comité Preparatorio celebrada en Balí y en la propia cumbre. El Fondo también ha creado un foro interinstitucional informal en América Latina.

Basándose en esta experiencia, el FIDA puede colaborar para establecer una asociación de amplia base con interesados que compartan sus puntos de vista, vinculando las organizaciones de los pueblos indígenas con la comunidad del desarrollo, los gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, tanto del Norte como del Sur. El proceso de establecimiento de estas alianzas puede comportar reflexiones conjuntas y aprovechamiento en común de experiencias, con resultados valiosos en los planos nacional, regional y mundial.

Además, basándose en su experiencia, fundamentalmente en Asia y América Latina, el FIDA puede reproducir y, en colaboración con gobiernos y otros donantes, aumentar proyectos innovadores en los tres importantes terrenos siguientes:

- *Reforzar o recuperar los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras ancestrales y recursos conexos.* Basándose en su experiencia en países como Panamá, el FIDA puede, en estrecha colaboración con la Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza y otros asociados, ampliar sus programas dirigidos a ayudar a los gobiernos nacionales a poner en práctica reformas que restablezcan los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios tradicionales y los correspondientes recursos naturales. Para ello, se prestará apoyo a la demarcación de territorios efectuada en participación, el reconocimiento legal y la distribución de títulos de tierras. En colaboración con la Coalición Popular, el Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR) y otros, el FIDA también puede participar en un programa de mejora del régimen de administración de los bosques como instrumento para prevenir o resolver conflictos.
- *Respaldar la preparación y la puesta en práctica de planes de ordenación de tierras que incorporen los sistemas indígenas de conocimientos.* En colaboración con otros asociados, el FIDA puede ayudar a las comunidades indígenas a establecer un

proceso que documente los sistemas indígenas de conocimientos en materia de ordenación de los recursos naturales. Esta documentación puede constituir además la base necesaria para las reclamaciones por las poblaciones indígenas de sus sistemas y prácticas de conocimientos. Esta labor sistematizaría la información que necesitan para elaborar y poner en práctica planes de ordenación indígenas inocuos para el medio ambiente en sus territorios, comprendida –cuando convenga aplicarla– la combinación de tecnologías locales y modernas en el contexto de actividades de investigación y desarrollo efectuadas en participación.

- *Elaborar mecanismos innovadores para compensar a los pueblos indígenas por los servicios medioambientales que prestan a la economía mundial.* En Asia, el FIDA, en colaboración con el CIFOR y un consorcio de asociados nacionales e internacionales, está *apoyando* una iniciativa regional que tiene por objeto evaluar y concebir mecanismos que compensen a los pueblos indígenas por los servicios medioambientales (retención de carbono, protección de cuencas hídricas y diversidad biológica) que prestan al mundo en general. Esos mecanismos emplearán los instrumentos de mercado para asignar un valor a los servicios medioambientales. Fundándose en la experiencia de esta iniciativa innovadora, el FIDA colaborará con gobiernos y otros asociados para que los pueblos indígenas se beneficien de éstos y otros mecanismos financieros –que habrán de ser elaborados por los países en desarrollo y desarrollados– a fin de perseguir, simultáneamente, las metas de la reducción de la pobreza, la ordenación sostenible de los recursos naturales y la prestación de servicios medioambientales.
-

ANEXO

HITOS IMPORTANTES EN RELACIÓN CON LAS CUESTIONES INDÍGENAS

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Nº 169), adoptado por la OIT en 1989, fue el primer instrumento internacional que abordó el tema de la protección de la diversidad cultural al garantizar los derechos de las poblaciones indígenas en materia de condición jurídica, tierras, estructura interna y modelo de desarrollo. El Convenio entró en vigor en septiembre de 1991 y fue ratificado por 17 países, 13 de los cuales en América Latina y el Caribe (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela). Los otros países son: Dinamarca, Fiji, Noruega y los Países Bajos. Alemania, Filipinas, Finlandia, Suecia y Suiza están examinando la posibilidad de ratificarlo.

La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993) destacó de manera explícita el compromiso de la comunidad internacional de promover el bienestar económico, social y cultural de las poblaciones indígenas. En ella se exhortó a los estados a que concertaran y adoptaran medidas concretas para garantizar el respeto de los derechos humanos al reconocer el valor de la diversidad de las distintas identidades, culturas y organizaciones sociales de los pueblos indígenas.

En 1994 la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías (ahora llamada Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos) aprobó el Proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas que, entre otras cosas, subrayaba el derecho de estas poblaciones a determinar su propio desarrollo en sus territorios y la obligación de los estados de obtener el consentimiento de dichos pueblos, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que los afectara.

La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, 1995-2004 (tras el año internacional dedicado a los pueblos indígenas). La finalidad de este decenio es fortalecer la cooperación internacional en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, en asociación con las poblaciones indígenas.

El Programa de Acción de las Naciones Unidas de la Declaración de Río de 1992, del Programa 21, reconoce las poblaciones indígenas como el “grupo principal” e incluye un capítulo sobre su situación (capítulo 26) en el que se afirma que en las actividades encaminadas a lograr un desarrollo sostenible se debería reconocer, promover y fortalecer el papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades, y darle cabida.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica, en su artículo 8j, aborda la cuestión de las poblaciones indígenas y los derechos de propiedad intelectual. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático requiere una ordenación sostenible de los bosques en tanto que sumideros de carbono y reservorios de gases termoactivos. Por último, son de especial interés para los pueblos indígenas los artículos 16g y 17c de la Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación, en la que se pide la protección de las tecnologías, prácticas y conocimientos tradicionales.

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, un organismo consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se estableció en 2000 y se inauguró en mayo de 2002, en Nueva York. Su mandato consiste en examinar las cuestiones inherentes a las poblaciones indígenas en relación con el desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos.

NOTAS

- 1 Las Naciones Unidas han adoptado como definición de trabajo de “poblaciones indígenas” la definición comunmente aceptada utilizada por José R. Martínez Cobo, Relator Especial de la entonces Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, en su estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas: “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”. (documento de las Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1986/87). El Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales utilizan el término “poblaciones indígenas” para referirse a aquellas cuya identidad social y cultural se diferencia de la de la sociedad dominante o principal, lo que las hace más vulnerables a verse desfavorecidas en los procesos de desarrollo.
- 2 Deruyttere, 1997; Plant, 1998 y 2002.
- 3 FIDA, 2002a.
- 4 Naciones Unidas, 2002; Davis y Patridge, 1994; Plant, 2002; McCaskill y Kampe, 1977; Singh y Jabbi, 1996.
- 5 Patrinos y Psacharopoulos, 1994.
- 6 Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDs), párrafo 25.
- 7 Naciones Unidas, 1995.
- 8 FIDA, 2000b.
- 9 FIDA, 2002c.
- 10 Estos ejercicios han resultado poderosos instrumentos visuales para analizar y reflejar las preocupaciones en materia de diferencias sociosexuales, integración y equidad entre generaciones. También son valiosos instrumentos para establecer planes comunitarios de gestión de tierras y planes de trabajo y presupuestos para ponerlos en práctica.
- 11 Naciones Unidas, 2001.
- 12 Comisión de las Comunidades Europeas, 2002.
- 13 Rainforest Foundation, 2002.
- 14 En particular, la Conferencia Mundial Indígena Kari-Oca, Río de Janeiro, 25 a 30 de mayo de 1992, y la Cumbre Internacional de Poblaciones Indígenas sobre el Desarrollo Sostenible, Kimberly, Sudáfrica, 20 a 23 de agosto de 2002.
- 15 Varios gobiernos, entre ellos los de Bolivia, el Canadá, Colombia, Filipinas, Guatemala y la India, han adoptado medidas para integrar entidades de gobierno local descentralizadas con las estructuras de poder y las autoridades comunitarias de los pueblos indígenas.
- 16 Jodha, 2001.

REFERENCIAS

- Comisión de las Comunidades Europeas (2002): *Review of Progress of Working with Indigenous Peoples*, informe de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo, Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) (2002): La Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, adoptada en Johannesburgo, Sudáfrica, el 4 de septiembre de 2002.
- David, S. y W. Patridge (1994): *Promoting the Development of Indigenous Peoples in Latin America*, Washington D.C.: Banco Mundial.
- Deruyttere, A. (1997): *Pueblos indígenas y desarrollo sostenible: el papel del Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2002a): *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006: Dar a los campesinos pobres la oportunidad de salir de la pobreza*, Roma: FIDA.
- (2000b): *Evaluación de la pobreza rural: Hacia una región sin pobres rurales*, Roma: FIDA.
- (2002c): *Valuing Diversity in Sustainable Development*, Roma: FIDA.
- Jodha, N.S. (2001): *Life on the Edge: Sustaining Agriculture and Community Resources in Fragile Environments*, Nueva Delhi: Oxford University Press.
- McCaskill, D. y K. Kampe (1997): *Development or Domestication: Indigenous Peoples of South East Asia*, Chiang Hai: Silworm Books.
- Naciones Unidas (1995): Declaración de Beijing y Plataforma de Acción, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 4-15 de septiembre, Beijing, China, A/conf. 177/20.
Disponible en: www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform.
- (2001): Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio, A/56/321, Nueva York: Naciones Unidas.
- (2002): Antecedentes sobre poblaciones indígenas, primera reunión del Foro Permanente, punto culminante del Decenio de las Naciones Unidas.
Disponible en: <http://www.un.org/rights/indigenous/background1.htm>.
- Patrinos, H. y G. Psacharopoulos (1994): *Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Plant, R. (1998): "Issues in Indigenous Poverty and Development", Technical Study n° IND-105, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- (2002): *Indigenous Peoples, Ethnic Minorities and Poverty Reduction*, Manila: Banco Asiático de Desarrollo (BASD).
- Rainforest Foundation (Fundación para los bosques tropicales) (2002): Conclusiones y recomendaciones de la conferencia titulada "Hablando claro: Opiniones Indígenas sobre Desarrollo y la Implementación de la Política de la Unión Europea sobre los Pueblos Indígenas", 18-20 de junio de 2002, Bruselas, Bélgica.
Disponible en: www.rainforestfoundationuk.org/Conference/conference.htm.
- Singh, A. y M. Jabbi (1996): *Status of Tribals in India*, Nueva Delhi: Har-Anand Publications.
- Unión Europea (2002): *Hablando claro: Opiniones Indígenas sobre Desarrollo y la Implementación de la Política de la Unión Europea sobre los Pueblos Indígenas*, Bruselas: Unión Europea.



Via del Serafico, 107 | 00142 Roma, Italia
Tel +39-06-54591 | Fax +39-06-5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org
www.ifad.org