



LOS PUEBLOS INDÍGENAS, EN SUS PROPIAS VOCES

Documento de antecedentes

¿Cómo pueden los objetivos de desarrollo del Milenio ayudar a los pueblos indígenas?

Los objetivos de desarrollo convenidos por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio celebrada en el año 2000 han impulsado las medidas adoptadas por los gobiernos y la sociedad civil y han pasado a ser el centro de la labor de las Naciones Unidas para mejorar las vidas de cientos de millones de personas pobres a más tardar para 2015. Pero entre los activistas de los pueblos indígenas se ha planteado la cuestión de determinar si los esfuerzos encaminados a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio están aportando beneficios a los pueblos indígenas.

Los grupos indígenas han expresado su preocupación por el hecho de que los intentos por lograr las metas establecidas en los objetivos de desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza extrema para 2015 pueda provocar—de hecho, en algunos casos ya ha provocado—la consecuencia no deseada de acelerar la pérdida de sus tierras y recursos e intensificar su pobreza. Ello puede dar lugar a una segunda consecuencia no deseada: el desmoronamiento de sus estructuras sociales de apoyo tradicionales, que normalmente tienen en cuenta la protección de los más débiles mediante el acceso a los recursos compartidos. Tanto el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas como los expertos que prepararon un documento que se presentará en el próximo cuarto período de sesiones convienen en que, con los ajustes correctos, es posible evitar esa situación.

Victoria Tauli Corpuz, miembro recientemente nombrado del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, es la autora del documento de carácter técnico. En él, la autora sostiene que el desarrollo en su forma tradicional ha sido una de las causas fundamentales de la pobreza de los indígenas, y que un enfoque diferente del desarrollo, basado en los derechos humanos, pueden lograr resultados mucho mejores para los pueblos indígenas. También sugiere que el Foro Permanente puede desempeñar un papel importante en los 10 años que faltan para llegar a 2015 ayudando a dar forma y orientar los esfuerzos en favor de los pueblos indígenas.

La pobreza y los pueblos indígenas

Se calcula que más de 2.000 millones de personas de los 6.000 millones de habitantes del planeta viven en la pobreza, la mitad de ellos en la pobreza extrema. La mayoría de los 370 millones de indígenas del mundo, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, vive en la pobreza, según la limitada información de que se dispone. En el documento presentado al Foro se citan numerosos estudios, la mayoría de ellos en América Latina, en que se indica que los pueblos indígenas como grupo étnico están desproporcionadamente representados en los más pobres de los pobres, que su situación parece haber empeorado en el último decenio, y cada vez más están engrosando el grupo de los pobres de las zonas urbanas.

Entre las conclusiones de los estudios cabe señalar las siguientes:

- En Guatemala, entre el 50% y el 60% de la población pertenece a 23 grupos indígenas. De ellos, el 54% son pobres y el 23% extremadamente pobres. El 60% de las familias dedica la mayor parte de sus ingresos a los alimentos y no llegan a ganar siquiera la mitad de lo que cuesta satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas.
- En el Ecuador, el 90% de la población rural es indígena, y casi todos viven en la pobreza extrema. Según los indicadores del Informe sobre Desarrollo Humano, 8 de cada 10 niños indígenas de ese país viven en la pobreza.
- En México, los pueblos indígenas viven en “condiciones alarmantes de pobreza extrema y marginalidad”. De hecho, según señala un informe, en México ser indígena es sinónimo de ser pobre.

Abordando la pobreza de los pueblos indígenas desde otro punto de vista, en un estudio del UNICEF se señala que el 87% de la población indígena de Guatemala vive en la pobreza, en comparación con el 54% de los que no son indígenas; en México, el 80% de los pueblos indígenas vive en la



pobreza, en comparación con el 18% de los que no son indígenas; en el Perú la tasa es del 79% frente al 50%; y en Bolivia, del 64% frente al 48%.

- Los datos sobre Asia son muy limitados, pero los peores niveles de pobreza en Viet Nam se encuentran entre las minorías étnicas que viven en las zonas septentrionales y las tierras altas centrales. En 1998, las minorías étnicas—que ascendían al 14% de la población—constituían el 28% de los pobres.

Indicadores poco adecuados

Los pueblos indígenas señalan que los indicadores y la definición de pobreza que se utilizan actualmente a menudo no son apropiados para ellos. La pobreza definida en términos de poder adquisitivo—es decir, ingresos relacionados con la capacidad de comprar los alimentos y pagar la vivienda en una economía de mercado—no es muy pertinente para los pueblos indígenas que participan en una producción de subsistencia. Los pueblos indígenas consideran que hay otros indicadores que permitirían tener una visión más precisa, como el hecho de tener o no representación o poder político, el control de sus recursos y la tenencia segura de la tierra, y el acceso a los servicios de infraestructura, educación y salud.

Modalidad de pobreza

En el documento se describen las muchas causas que llevan a los pueblos indígenas a la pobreza, según ha sucedido en incontables ocasiones, con pocas variaciones, desde la colonización. El elemento desencadenante suele ser la competencia por la obtención de tierras ricas y recursos, que a menudo se encuentran en los lugares donde viven los pueblos indígenas. Pero la causa fundamental entra en juego cuando no se reconocen los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Para resumir los ejemplos que se presentan en el informe, la secuencia de acontecimientos suele ser la siguiente:

- Las concepciones del mundo, los valores y los sistemas políticos, económicos y socioculturales de los indígenas se devalúan y denigran. Las leyes y los sistemas consuetudinarios de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas no se tienen en cuenta o entran en contradicción con nuevas leyes que no reconocen sus derechos a la propiedad colectiva de sus propios territorios o recursos, que los gobiernos pueden considerar ahora activos que se pueden explotar cuando y como los gobiernos decidan.
- Leyes para la ordenación de los recursos naturales, como los bosques, entran en contradicción con las prácticas sostenibles de los pueblos indígenas.
- Se introducen proyectos de extracción de recursos y de construcción en gran escala o monocultivos comerciales intensivos, lo que da lugar a la degradación de los ecosiste-

mas, la pérdida de la diversidad biológica o la reubicación de los pueblos indígenas en un ambiente no sostenible.

- La forma de vida tradicional ya no es posible.
- Las estructuras sociales y los sistemas de apoyo se desmoronan cuando se buscan nuevos medios para el sustento de la vida.
- Los idiomas, tradiciones, sistemas sociales e identidades de los indígenas se han perdido, mientras que persisten el racismo, la discriminación y la exclusión social sistemáticos.
- El resultado de este proceso suele ser una nueva subclase de “grupo étnico minoritario” con poco o ningún futuro, sin vuelta atrás ni posibilidades de adelanto.

La trampa de la deuda amenaza el modo de vida de los pueblos indígenas

La deuda y los programas de ajuste estructural obligan a los Estados a recortar los servicios sociales, lo que puede afectar más adversamente a los pueblos indígenas que viven en zonas alejadas que a las poblaciones urbanas. Para aumentar las corrientes de efectivo, los Estados pueden aumentar la extracción de recursos a escala industrial en las tierras indígenas, lo que agrava su caída en la pobreza.

Muchos países endeudados han elaborado documentos de estrategia de lucha contra la pobreza que incluyen proyectos para los territorios indígenas, pero los pueblos indígenas de esos territorios se quejan de que nunca han participado en su elaboración y de que sus preocupaciones no se han tenido en cuenta de forma satisfactoria. De hecho, según la Sra. Tauli Corpuz, consideran que los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza son “políticas de ajuste estructural recicladas”.

Consecuencias no deseadas = “agresión desarrollista”

La expresión “agresión desarrollista” se ha aplicado a situaciones en que las personas se convierten en víctimas del desarrollo y no sus beneficiarios. Los pueblos indígenas han sufrido muchas consecuencias negativas de los proyectos de desarrollo que se planificaron y ejecutaron sin su participación. Por lo tanto, en el documento se afirma que se les ha “infligido” el desarrollo. Además de la extracción de recursos a escala industrial y los proyectos de construcción en gran escala, la agresión desarrollista puede dar lugar a la tala comercial, la introducción de prácticas agrícolas en que se haga una utilización intensiva de sustancias químicas o plantaciones de bosques con fines industriales, incluso la designación de zonas ecológicamente protegidas que invadan territorios indígenas. Los préstamos de educación otorgados por instituciones financieras internacionales que se utilizan principalmente para perpetuar el “paradigma de desarrollo dominante” y el “programa de modernización” también pueden dar lugar a la agresión desarrollista.

A continuación se indican algunos ejemplos de consecuencias no deseadas derivadas de la extracción de recursos, la liberalización de políticas comerciales o el cambio hacia economías de plantación y cultivos comerciales—cambios orientados a promover el desarrollo y aliviar la pobreza a la larga.

- La extracción de petróleo llevada a cabo en el Ecuador para reducir la deuda nacional y contribuir a la estabilización de la economía sigue siendo muy perjudicial para los pueblos indígenas que viven allí, pero no hay pruebas de que los resultados deseados se hayan alcanzado o se lleguen a alcanzar. Lejos de reducirse, la deuda nacional aumentó de 200 millones de dólares en 1970 a más de 16.000 millones de dólares en 1998, mientras que la tasa de pobreza, que ya en 1975 era considerable al situarse en un 50%, en 1992 se había elevado al 65%.
- La introducción de cosechas comerciales e industrias de extracción en Colombia, Myanmar, Filipinas, Tailandia y Venezuela ha dado lugar a un aumento de la producción de marihuana, coca y opio. Obligados a abandonar sus prácticas de producción de subsistencia, los pueblos indígenas se han dedicado cada vez más a cultivos ilegales “alternativos”. Las campañas de lucha contra las drogas y antiterroristas a que ha dado lugar esta situación tienden a aumentar la militarización de los territorios indígenas y las violaciones de los derechos humanos.
- En Filipinas, la producción de marihuana aumentó cuando la reducción del precio de las importaciones de hortalizas entre el 30% y el 50% en relación con la producción local destruyó los medios de vida de unos 400 comerciantes de hortalizas y de 250.000 agricultores. El precio de la cosecha de marihuana puede centuplicar el de las papas.
- Como consecuencia de la liberalización del comercio, la producción de café pasó de América Central a Viet Nam, lo que provocó una degradación ambiental considerable en Viet Nam y consecuencias negativas para los pueblos indígenas en ambas zonas.

En México, muchos pequeños agricultores indígenas en Oaxaca y Chiapas habían producido café durante generaciones. En Guatemala, los trabajadores indígenas habían dependido del trabajo de temporada en las grandes plantaciones de café desde fines del siglo XIX, cuando habían sido desplazados inicialmente de esos territorios. Cuando Viet Nam abrió su economía al mercado mundial, construyó canales de riego y subsidió a los agricultores de las tierras bajas para que se trasladaran a las tierras altas—ocupadas en ese momento por pueblos indígenas—para

cultivar café. La producción aumentó de 1,5 millones de sacos de café en 1990 a 15 millones de sacos en el año 2000, por lo que Viet Nam pasó a ser el segundo mayor productor de café del mundo. La oferta excesiva de café hizo colapsar los precios de 1.500 dólares por tonelada en 1998 a 700 dólares en el año 2000. Según las estimaciones del Banco Mundial, cuando el café dejó de ser rentable, 600.000 personas en América Latina, principalmente indígenas, perdieron sus medios de subsistencia.

- En Viet Nam, grandes extensiones de bosques fueron destruidas y la propiedad de la tierra se concentró en manos más ricas cuando los pueblos indígenas de las tierras altas fueron desplazados por miles de agricultores de las tierras bajas. Viet Nam está en camino de alcanzar las metas fijadas en los objetivos de desarrollo del Milenio, pero la pobreza entre los pueblos indígenas ha aumentado.

Vivir en la miseria en medio de la abundancia

Muchos pueblos indígenas viven rodeados de grandes recursos a los que no tienen acceso y por un crecimiento económico que no los beneficia.

- La mayoría de las mujeres indígenas de Chiapas, importante región productora de gas y petróleo, tienen que cortar leña para cocinar.
- Los pueblos indígenas viven en la pobreza en la costa atlántica de Nicaragua, rodeados de cantidades abundantes de peces, camarones y langostas, bosques de pinos y maderas nobles, incluida la caoba, y depósitos de oro, plata, cobre y plomo.
- Las poblaciones locales que viven en las provincias más ricas de Indonesia, con el PIB per cápita más elevado, tienen niveles de vida inferiores al consumo medio per cápita.

Desarrollar o no desarrollar

La Sra. Tauli Corpuz sugiere que, para que obtengan resultados positivos, las estrategias de reducción de la pobreza y desarrollo económico orientadas a los pueblos indígenas deben tomar en cuenta sus identidades, su visión del mundo y culturas, su derecho a la libre determinación y su derecho a ejercer control sobre sus territorios y recursos. Tal como están las cosas, cuando se presentan oportunidades de desarrollo a los pueblos indígenas a menudo se ven obligados a confrontar un dilema: para participar plenamente en la economía de mercado, tienen que abandonar sus sistemas tradicionales de ordenación de los recursos naturales y de tenencia de la tierra y sus prácticas tradicionales de redistribución de la riqueza y de intercambio de recursos. Una mejor

opción les permitiría elegir su propio camino al desarrollo en lugar de obligarlos a aceptar una situación determinada.

Según la Sra. Tauli Corpuz, el camino que se sigue actualmente—contraer deudas, extraer recursos de los territorios indígenas y seguir liberalizando las importaciones en detrimento de los medios de vida tradicionales—sólo provocará mayores perjuicios a los pueblos indígenas y acelerará la pérdida de sus culturas e idiomas. Esa aplicación con poca visión de futuro de los objetivos de desarrollo del Milenio ha sido el resultado de no cuestionar el paradigma tradicional del desarrollo o de no abordar las causas estructurales, económicas, políticas, sociales y culturales de la pobreza.

Existen alternativas viables

Los proyectos financiados por subsidios o préstamos proporcionados por organismos intergubernamentales de desarrollo o instituciones financieras internacionales tienen la posibilidad de abordar la pobreza de los pueblos indígenas, pero deberían reforzar, en lugar de destruir, los sistemas tradicionales de reciprocidad y adopción colectiva de decisiones y ordenación sostenible de los recursos. La obtención de buenos resultados sólo será posible si se planifican, ejecutan y evalúan por los pueblos indígenas y con su participación.

Los pueblos indígenas y el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas han identificado dos factores que consideran que pueden contribuir grandemente a lograr mejores resultados para los pueblos indígenas de todo el mundo:

- Aumentar la visibilidad de los pueblos indígenas mediante la reunión y el desglose de datos concretos que expongan sus circunstancias con precisión. Los pueblos indígenas, que no fueron incluidos inicialmente en el proceso de elaboración de los objetivos de desarrollo del Milenio, están ausentes de muchos informes de los países. De hecho, los datos estadísticos incluidos en esos informes pueden ocultar el empeoramiento de la situación de los pueblos indígenas, que puede quedar enmascarada por los promedios positivos que indican resultados generales. Al desglosar los datos estadísticos sobre los pueblos indígenas, sus circunstancias podrían darse a conocer y tenerse en cuenta. Y el punto de vista de los pueblos indígenas podría incorporarse en el examen del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio.
- Garantizar la participación de los pueblos indígenas en el proceso de desarrollo observando el principio del consen-

timiento libre, previo e informado, que es un elemento esencial del enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos. Los pueblos indígenas deberían ser informados, consultados e incluidos desde las primeras etapas de concepción de los proyectos hasta su ejecución, y, sobre la base de una comprensión profunda de un proyecto, dar su consentimiento de una manera libre y con mucha antelación. Considerando que esos dos factores tienen una importancia crítica, el Foro Permanente ha patrocinado dos reuniones de trabajo de expertos, sobre el desglose de los datos y sobre el consentimiento libre, previo e informado. Los informes de la segunda reunión de trabajo serán examinados en el cuarto período de sesiones del Foro. El informe sobre el desglose de los datos fue examinado por el Foro el año pasado, y actualmente la secretaría del Foro está trabajando estrechamente con la División de Estadística de las Naciones Unidas para seguir elaborando metodologías para fomentar una mejor reunión y análisis de los datos.

La Sra. Tauli Corpuz concluye que, para que los objetivos de desarrollo del Milenio introduzcan una diferencia positiva en las vidas de los pueblos indígenas, es necesario realizar reformas normativas y cambios sistemáticos. Los criterios están comenzando a variar en unos pocos países, pero es necesario realizar mayores cambios. Corresponde a los gobiernos, las Naciones Unidas y sus órganos, fondos y programas, a otros órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales reexaminar y ajustar sus políticas en relación con los pueblos indígenas, cuyos puntos de vista diferentes y recomendaciones pueden proporcionar desafíos nuevos y positivos para reconsiderar el desarrollo en su forma tradicional.

Los interesados en obtener información más específica pueden consultar el documento de carácter técnico preparado por Victoria Tauli Corpuz, **Los pueblos indígenas y los objetivos de desarrollo del Milenio** (E/C.19/2005/4/Add.13). Ese documento y otros más pueden consultarse en el sitio: www.un.org/esa/socdev.

Contacto con los medios de difusión:

Ellen McGuffie
Departamento de Información Pública
Tel. (212) 963-0499; tel. móvil (201) 953-5670
dirección electrónica: mediainfo@un.org