



INDIGENOUS PEOPLES MAJOR GROUP FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los pueblos
indígenas.

Aportes para un informe regional



Contenido

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los pueblos indígenas.....	1
Aportes para un informe regional	1
I.- Los pueblos Indígenas en América Latina.....	3
Aspectos generales.....	3
Aspectos específicos.....	4
II.- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	9
II.1.- Sobre el concepto de desarrollo.....	9
II. 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	10
III.- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los Pueblos Indígenas.....	13
III.1. ODS y estándares Internacionales	13
Desarrollo Sostenible y Derechos Humanos.....	13
Derechos de los Pueblos y Desarrollo Sostenible	13
III.2. Visión del Desarrollo desde los Pueblos Indígenas	14
III. 3.- Los pueblos indígenas en los ODS.....	16
III.4. Punto de partida: los Pueblos Indígenas en torno a los ODS 1, 2 y 3.....	18
IV. Medios de Implementación de los ODS.....	23
IV.1. Aspectos generales.....	23
IV.2. La implementación de los ODS y los pueblos indígenas	23
Requisitos previos.....	23
Indicadores y metas específicas.....	25
IV.3. La medición de los ODS	27
Propuesta de indicadores con perspectiva étnica	28
Dimensión transversal	28
Dimensión específica	29
Tierras, Territorios y Recursos	30
Participación en la adopción de decisiones en temas relacionados con sus derechos.....	30
Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI):.....	31
Acceso a la Justicia.....	32
V.- Conclusiones	33

I.- Los pueblos Indígenas en América Latina

Aspectos generales

Los pueblos indígenas suman unos 370 millones de personas en el mundo. Pese a que constituyen aproximadamente el 5% de la población mundial, los pueblos indígenas constituyen el 15% de los pobres del mundo, los más numerosos entre los pobres, los analfabetos y los desempleados, así como la tercera parte de los 900 millones de indigentes de las zonas rurales.¹

Con un total de 826 pueblos y una población estimada en 45 millones, poco menos del 10 % de la población total de la región, América Latina es el continente de más alta demografía indígena del planeta.²

Sobre la base de los censos nacionales, se estima en la región una población indígena cercana a los 45 millones de personas en 2010, con una alta heterogeneidad según países: en un extremo están México y el Perú, con casi 17 millones y 7 millones de población indígena, respectivamente; y en el otro, Costa Rica y el Paraguay, con poco más de 100.000 personas indígenas, y el Uruguay con casi 80.000 personas indígenas.³

Es relevante destacar que, en poco tiempo, el registro de la población indígena ha aumentado a un promedio anual de alrededor del 4.1%, muy superior la tasa del resto de la población de América Latina que presenta un promedio anual de 1.3%. Ello no resulta solo de un cambio en la dinámica demográfica de los pueblos indígenas, sino también, como consecuencia de la mejora de los registros

estadísticos, en especial por el aumento en la autoidentificación.

En cuanto a la distribución de los pueblos en el continente, las realidades son heterogéneas: en Brasil se registran 305 pueblos indígenas, seguido por Colombia (102), el Perú (85) y México (78); en el otro extremo están Costa Rica y Panamá, con 9 pueblos indígenas cada uno, El Salvador (3) y el Uruguay (2).

Además, tampoco es homogénea la situación de los diversos pueblos, ya que muchos exhiben una gran fragilidad, en peligro de desaparición física o cultural, como ocurre, por ejemplo, en Brasil, Bolivia Colombia y el Perú. Por otro lado, Junto con lo anterior, se estima que existen alrededor de 200 pueblos indígenas en aislamiento voluntario, en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela, que debido a la presión sobre los recursos naturales en sus territorios o zonas cercanas se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad.

Los pueblos originarios presentan una diversidad de realidades territoriales y demográficas, así como diferentes estatus sociopolíticos en los países donde se asientan, lo cual en general se relaciona tanto de su peso demográfico como de su poder político. Los Estados tampoco tienen política idéntica para los pueblos indígenas.

Sin embargo, en general, los pueblos originarios son receptores de discriminación estructural, marginalidad, exclusión y pobreza. En general, han estado ubicados dentro de los

¹ ONU, Department of Economic and Social Affairs Division for Social Policy and Development Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issue, ST/ESA/328. La situación de los pueblos indígenas del mundo, New York, 2009. http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/en/SOWIP_web.pdf

² IWGIA – EL MUNDO INDIGENA – 2017, pág. 23 http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0761_EL_MUNDO_INDIGENA_2017-eb.pdf

³ CEPAL, Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Chile. 2014 pág. 43

quintiles más pobres de cada país. Las transformaciones económicas y sociales de las últimas décadas y los procesos de globalización han agravado las brechas con otros sectores sociales.

El avance de proyectos de infraestructura, extracción minera, explotación de recursos naturales que afectan en gran medida a las tierras indígenas han producido impactos muy negativos para las condiciones de vida de las comunidades, situaciones críticas que provocan corrientes migratorias que modifican la distribución espacial de los pueblos originarios. Entre otros resultados, ha impactado en la urbanización de buena parte de la población indígena, con las notables modificaciones en las condiciones de vida, cambios culturales y sociales que los indígenas experimentan en las ciudades.

A su vez, la migración internacional indígena está cobrando mayor importancia, no solo por sus repercusiones cuantitativas sino por su carácter multicultural y pluriétnico que demanda una atención especial.

No obstante, los avances, tanto jurídicos como políticos, que en materia de derechos de los pueblos indígenas se han verificado en América Latina, persisten serios desafíos para la vigencia y el disfruto pleno de los mismos derechos.

Ello incluye tanto los derechos de los indígenas como individuos, toda vez que estos siguen

siendo objeto de múltiples formas de discriminación –incluyendo la vida económica, social y cultural–, así como los derechos colectivos, tales como la libre determinación, la autonomía y la participación política reconocidos en la misma Declaración.

Posiblemente el ámbito en que el déficit para el goce efectivo de estos derechos sea más grave, es en el referido a la protección efectiva de las tierras, territorio y recursos naturales de estos pueblos, los que se ven afectados por la imposición, muchas veces inconsulta, y sin participación en los beneficios de proyectos de inversión extractivos o de infraestructura promovidos por los Estados.⁴

Aspectos específicos

Uno de los elementos demográficos más distintivos de los pueblos indígenas tiene que ver con la estructura por sexo y edad.

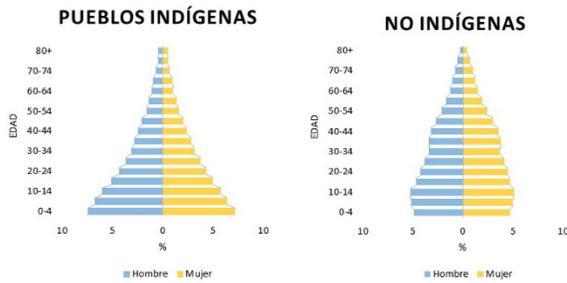
En el contexto de América Latina, los pueblos indígenas tienden a presentar una mayor proporción de niños y jóvenes. De todas maneras, esta particularidad no escapa a una serie de variaciones que pueden observarse en los diferentes países de la región, o al interior de los mismos, al considerar diferentes zonas de residencia (como el campo y la ciudad, los grandes aglomerados urbanos, etc.), o algunos pueblos indígenas en particular.

A continuación, se muestra una selección de países de la región.

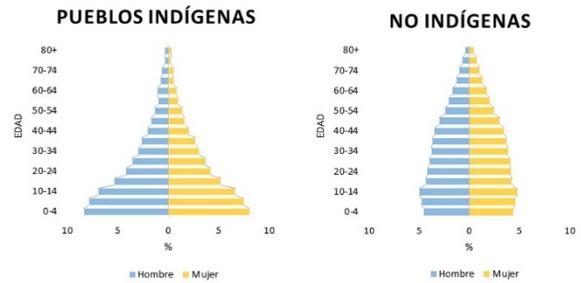
⁴ IWGIA – EL MUNDO INDIGENA – 2017, pág. 31
http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0761_EL_MUNDO_INDIGENA_2017-eb.pdf

Países seleccionados. Pirámides de población. Último dato censal disponible.

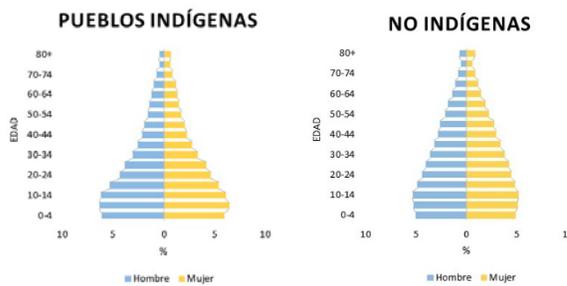
Colombia, 2005



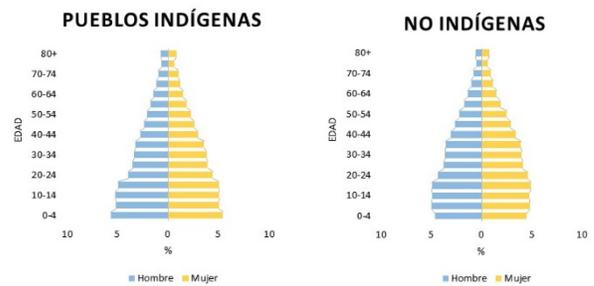
Panamá, 2010



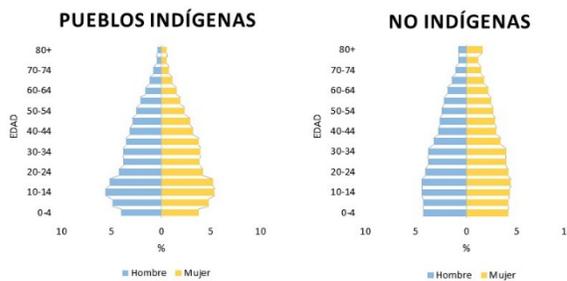
Ecuador, 2010



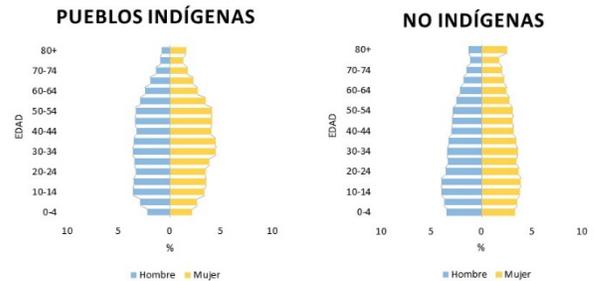
México, 2010



Argentina, 2010



Uruguay, 2011



Fuente: Elaboración con base a Censos de Población y Vivienda, último año disponible.

Las pirámides de los pueblos indígenas de Colombia y Panamá son las más “jóvenes” del conjunto (base muy ancha), y se diferencian claramente de las correspondientes a la

población no indígena (base estrecha, señal de población en proceso de envejecimiento).

Luego siguen las pirámides de Ecuador y México, que presentan una base menos amplia, y más parecida a la del resto de la

población. Finalmente, en el tercer grupo se muestran las pirámides de Argentina y Uruguay.

En estos dos países, los pueblos indígenas presentan una estructura por edad “envejecida”, en el sentido de una proporción menos relevante de población joven y una más elevada de adultos mayores (60 años y más), que se parece mucho a la observada entre los no indígenas.

En todos los países las poblaciones indígenas continúan siendo más jóvenes que las no indígenas, lo que implica un potencial de crecimiento más elevado.

Esto debería conducir a una mayor presencia relativa de personas indígenas en las sociedades nacionales en los próximos años, siempre y cuando las dinámicas demográficas no sean amenazadas por la falta de aplicación de los derechos de los pueblos indígenas.

Asimismo, la relativamente elevada presencia de niños y niñas indígenas, que continúa siendo un rasgo distintivo en la región, requiere prestar atención a la asignación de recursos en materia de políticas sectoriales y considerar también la situación particular de adolescentes y jóvenes indígenas.”⁵

Las particularidades en la estructura por sexo y edad son resultado de la dinámica demográfica de la población, es decir, de la interacción entre la fecundidad, mortalidad y migración.

En los pueblos indígenas, el componente que determina más fuertemente a la elevada proporción de niños y jóvenes corresponde a la fecundidad. Si bien el promedio de hijos en las mujeres indígenas desciende progresivamente con el paso del tiempo, todavía continúa siendo más elevado que en las mujeres no indígenas, especialmente en países como Nicaragua, Venezuela, Guatemala y Panamá, donde la Tasa Global de Fecundidad, fluctúa entre 4 y 5 hijos por mujer.

Otra particularidad de la fecundidad en los pueblos indígenas tiene que ver con niveles elevados de maternidad adolescente: “... en 15 países con datos, el porcentaje de jóvenes madres es mayor entre las indígenas, en un rango que oscila desde el 12% de jóvenes indígenas que han sido madres en el Uruguay hasta un 31% en Panamá. Las mayores diferencias étnicas se registran, en orden de importancia, en Panamá, Costa Rica, la República Bolivariana de Venezuela, el Brasil y el Paraguay, países donde la maternidad adolescente indígena duplica con creces a la no indígena. En Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador y el Perú, estas diferencias son menos acentuadas.

Si bien el inicio de la maternidad a edades más tempranas no implica una prole más numerosa, los pueblos y mujeres indígenas tienen un promedio de hijos mayor que el resto de la población”.⁶

⁵ CEPAL/CELADE (2014). Los Pueblos Indígenas en América Latina, avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago: Naciones Unidas., página 331.

⁶ CEPAL. Panorama social de América Latina 2015. Santiago de Chile, página 203.

Países seleccionados. Tasa Global de Fecundidad (hijos por mujer).

País	Indígena		No indígena	
	2000	2010	2000	2010
Argentina	3,1		2,6	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4,7		3,7	
Brasil	4,0	3,8	2,4	1,9
Chile	2,5		2,2	
Ecuador	5,3	4,0	3,0	2,5
Guatemala	6,5		4,1	
Honduras	5,9		4,2	
México	4,3	2,8	2,6	2,1
Nicaragua	4,2		3,0	
Panamá		5,1		2,3
Paraguay			4,1	
Perú	3,1		2,5	
Uruguay		2,5		2,1
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	4,7		2,9	

Fuente: CEPAL/CELADE (2014).

La mortalidad de los pueblos indígenas también es más elevada que la presente en el resto de la población.

Esta situación se observa especialmente en los altos niveles que presentan enfermedades transmisibles como la tuberculosis, que coexisten con tasas importantes de enfermedades no transmisibles, como la diabetes asociada a la malnutrición y la obesidad.

“Muchos pueblos siguen enfrentando problemas de violencia por la imposición de proyectos de desarrollo, desplazamiento forzado y expropiación de sus territorios, conflictos armados y explotación económica

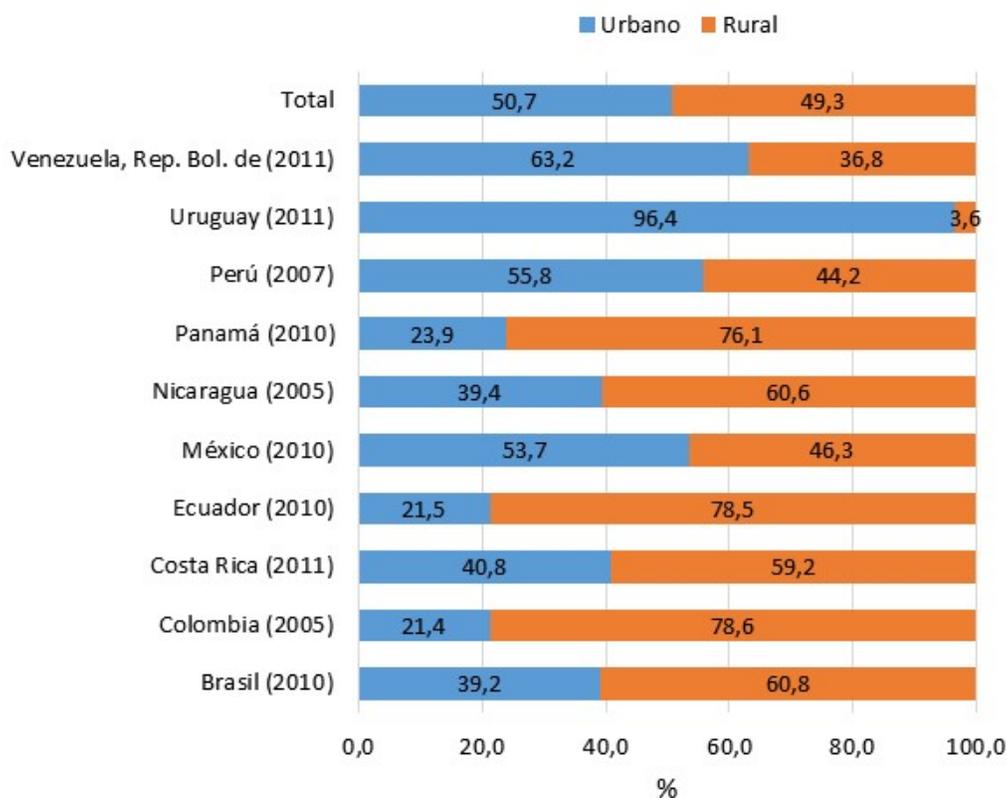
generando consecuencias psicológicas en las personas y comunidades.

A tales problemas, agudizados por el empobrecimiento y la marginalización, se suman otras situaciones de descomposición social como el alcoholismo, abuso de drogas, depresión y suicidio, en especial entre los jóvenes”.⁷

Aunque en América Latina los niveles de migración (tanto interna como internacional), suelen ser menos significativos entre los pueblos indígenas al ser comparados con el resto de la población, una particularidad que no debería descuidarse alude al progresivo incremento del grado de urbanización.

⁷ CEPAL/CELADE, citado, página 81.

Países seleccionados. Porcentaje de población urbana y rural en los pueblos indígenas.



Fuente: CEPAL/CELADE (2014).

Como se observa, la proporción de población urbana en los pueblos indígenas es considerable en países como México, Perú, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela (más del 50%), intermedia en Brasil, Costa Rica y Nicaragua (40% a 50%) y baja en Colombia, Ecuador y Panamá (menos del 40%).

No obstante, las diferencias mencionadas, se ha indicado que la tendencia a la urbanización se mantendrá e incrementará con el paso del tiempo: "Si bien los territorios tradicionales han sido uno de los principales puntos de referencia en materia de continuidad

histórica, identidad y autodeterminación de los pueblos indígenas, el 49% de los indígenas de América Latina vive actualmente en zonas urbanas.

Esta transición obedece a numerosos factores, incluyendo el despojo de sus tierras, el deterioro ambiental, los desplazamientos provocados por conflictos y violencia, y los desastres naturales. No obstante, la migración de zonas rurales a urbanas también es estimulada por un mejor acceso a los servicios básicos, como salud y educación, así como por las mejores oportunidades de mercado que ofrecen las ciudades"⁸

⁸ Banco Mundial, Latinoamérica Indígena en el siglo XXI. Washington DC: página 38.

II.- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

II.1.- Sobre el concepto de desarrollo

La idea de desarrollo se impuso en la segunda mitad del siglo XX, como un concepto dominado por la lógica de las fuerzas del mercado, con un sentido eminentemente economicista, ligando desarrollo con el progreso, entendido este exclusivamente como crecimiento económico. Se presentó como respuesta práctica frente a desafíos como la pobreza y la distribución de la riqueza.

Se distinguieron, entonces, los países desarrollados, y por el otro lado, los subdesarrollados (entre ellos los de América Latina), afirmándose que los países del sur “subdesarrollados” debían seguir los mismos pasos que las naciones industrializadas para salir de ese estado. La idea del desarrollo quedó, por tanto, atada al crecimiento económico y, en consecuencia, también quedaron subordinados los temas del bienestar humano, ya que se consideraba que la desigualdad y la pobreza se resolverían esencialmente por medios económicos.

Desde esta perspectiva, el desarrollo se observa como un proceso de evolución lineal, esencialmente económico, mediado por la apropiación de recursos naturales, guiado por diferentes versiones de eficiencia y rentabilidad económica, y orientado a emular el estilo de vida occidental.⁹

Este concepto provocó fuertes debates académicos y políticos, destacándose en América Latina, la aparición de teoría de la dependencia, que entendía al subdesarrollo

no como una fase previa al desarrollo, sino como su producto, resultado del colonialismo y el sistema capitalista que implica asimetrías en el comercio internacional y múltiples desigualdades.

Posteriormente, el aumento de indicadores de pobreza y desigualdad impulsaron la generación de nuevas ideas en las que comenzaron a tenerse en cuenta otros planos, como el ambiental o ciertas perspectivas sociales.

El enfoque unidireccional del desarrollo fue dando paso a nuevas visiones.

Así, el concepto de desarrollo humano, fue proclamado en 2004 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con un sentido trascendente a lo económico, intentado ubicar al ser humano en el centro de las teorías desarrollistas.

Se concibe como un paradigma de desarrollo que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos en una economía. Comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses.¹⁰

Se incluyen, entonces, otros elementos, como la importancia de las democracias plurales y/o multiculturales, la educación o la salud, que inciden directamente sobre la calidad de vida

⁹ Gudynas, Eduardo, en Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo, Más allá del desarrollo, Ediciones Abya Yala, Quito, 2011, página 22.

¹⁰ <http://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/concepto/>

de las personas y que no siempre tienen que ver con el crecimiento de la economía.

El concepto de desarrollo sostenible (o sustentable) emerge en la evolución de las teorías de desarrollo como referente internacional incorporando un sesgo ecológico y de equidad intergeneracional. El documento conocido como informe Brundtland propone un cambio hacia el futuro, con el fin de evitar que la degradación social y ecológica sean irreversibles.¹¹

“Nuestra civilización está en “proceso de colisión” con el mundo natural, tal como nos dice el “Aviso a la Humanidad de la Comunidad Científica” (realizado en 1992 por más de 1.500 científicos, entre ellos 103 Premios Nobel). Resulta abrumadora la información sobre el proceso de colisión, su gravedad y, en consecuencia, se multiplican los avisos de la urgencia del cambio. Naciones Unidas viene alertándonos desde hace más de tres décadas. La “Declaración del Milenio” afirma que “no debemos escatimar esfuerzos para liberar a la humanidad, y sobre todo a nuestros hijos y nietos, de la amenaza de vivir en un planeta irremediablemente deteriorado por las actividades humanas y cuyos recursos no sean nunca más suficientes para sus necesidades”.

La calificación de “sostenible” provenía de la biología de las poblaciones, entendida como la posibilidad de extraer o cosechar recursos renovables mientras se lo hiciera dentro de sus tasas de renovación y reproducción. A su

vez, esa extracción debía estar directamente orientada a satisfacer las necesidades humanas y asegurar la calidad de vida, metas distintas al simple crecimiento.¹²

En consecuencia, se define el Desarrollo Sustentable como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades”¹³. Consta de tres pilares, ya que el desarrollo sostenible trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.¹⁴

Junto a las consecuencias generales de la globalización y sus efectos negativos sobre el medio ambiente y la desigualdad en las oportunidades de generar riqueza y su inequitativa distribución,¹⁵ se pone el acento en una decreciente participación de las comunidades en los asuntos públicos y en la toma de decisiones, incidiendo en una mala práctica de los proyectos de desarrollo, en las que se plantean las metas por anticipado, sin tener en cuenta las opiniones y visiones de los grupos beneficiarios.

II. 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En un intento de superación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)¹⁶, los ODS se gestaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012. El

¹¹ Gro Harlem Brundtland, Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, “Nuestro Futuro Común” (nombre original del Informe Brundtland, 1987 <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

¹² Gudynas, citado página 29.

¹³ UN, General Assembly, Annex to document A/42/427, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 4 August 1987 <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

¹⁴

<http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtm>

¹⁵ Naciones Unidas, Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.199/20>

¹⁶ ONU, Asamblea General, 55/2. Declaración del Milenio, A/RES/55/2, 13 de septiembre de 2000, <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

propósito era crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo.

El resultado fue el documento “El futuro que queremos” que contiene medidas que se pretenden prácticas para la implementación del desarrollo sostenible.

Los Estados Miembros acordaron iniciar un proceso para desarrollar los objetivos de desarrollo sostenible, con gran cantidad de compromisos voluntarios y la creación de nuevas alianzas para promover el desarrollo sostenible.

En la Declaración final, los Jefes de Estado reconocen que la erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo y, por tanto, es condición indispensable del desarrollo sostenible.

Reconocen la importancia de los instrumentos de derechos humanos¹⁷, así como la participación de los pueblos indígenas en el logro del desarrollo sostenible y la relevancia de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el contexto de la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible en los planos mundial, regional, nacional y subnacional.¹⁸

A su vez, el documento recalca que los objetivos de desarrollo deben guardar relación con ámbitos prioritarios para lograr el desarrollo sostenible, para lo cual, los gobiernos deben impulsar la labor conexas, con

la participación activa de todos los interesados, según proceda.¹⁹

En seguimiento a dicha Declaración, en el año 2015 se aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que incluye los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS.²⁰

El documento plantea como finalidad, “hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los Objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.”²¹

Los 17 objetivos de desarrollo sostenible y las 169 metas, todas las cuales están interrelacionadas, atienden temas como la pobreza, hambre y seguridad alimentaria, salud, educación, igualdad de género y empoderamiento de la mujer, agua y saneamiento, energía, crecimiento económico, infraestructura, reducir desigualdades en y entre los países, ciudades, producción y consumo sostenibles, cambio climático, océanos, bosques, desertificación y diversidad biológica, justicia y paz, alianza mundial para el desarrollo sostenible.

El seguimiento y el examen de los Objetivos y las metas se llevarán a cabo utilizando un conjunto de indicadores mundiales que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros y con los resultados de la labor

¹⁷ ONU, Asamblea General, Resolución el 27 de julio de 2012, 66/288. El futuro que queremos, A/RES/66/288, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=S, numeral 9

¹⁸ Idem, numeral 49.

¹⁹ Idem, numeral 247

²⁰ ONU, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, A/RES/70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

²¹ Idem, Preámbulo

realizada para establecer las bases de referencia de esas metas cuando aún no existan datos de referencia nacionales y mundiales.²²

Los ODS coincidieron con otro acuerdo histórico celebrado en 2015, el Acuerdo de París aprobado en la Conferencia sobre el Cambio Climático (COP21), y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, firmado en el Japón en marzo de 2015, que proveen un conjunto de normas comunes y metas viables para reducir las emisiones de carbono, gestionar los riesgos del cambio climático y los desastres naturales, y reconstruir después de una crisis.

En el marco del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, se han organizado los exámenes temáticos sobre la marcha de la Agenda 2030, cuya secuencia en ciclo cuatrienal deberá reflejar la naturaleza integrada, indivisible e interrelacionada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se prevé,

para 2017, concentrarse en la erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución; en 2018 la transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes y en el año 2019, el empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad.

Las reuniones del foro político de alto nivel se basarán en un informe anual sobre la marcha de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Informe mundial sobre el desarrollo sostenible, de periodicidad cuatrienal, así como en todas las demás aportaciones pertinentes.²³

La participación de los pueblos indígenas ha sido coordinada por el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas (IPMG) como un organismo reconocido en los procesos mundiales de desarrollo sostenible. El IPMG ha servido como principal mecanismo de coordinación de esfuerzos concertados para resaltar las prioridades de los derechos y el desarrollo de los pueblos indígenas en todos los niveles.

²² Idem, numeral 75.

²³ ONU, Asamblea General, Resolución 70/299. Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a

nivel mundial, A/RES/70/299, 18 de agosto de 2016, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/299&referer=/english/&Lang=S

III.- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los Pueblos Indígenas

La apreciación de los ODS desde la perspectiva indígena implica reflexionar sobre sus contenidos, la forma de poder alcanzarlos y la posibilidad de ubicarlos como una herramienta de global conceptualización, pero particular ejecución, que puedan ser efectivamente útil para mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios.

III.1. ODS y estándares Internacionales Desarrollo Sostenible y Derechos Humanos

Como se ha dicho, los ODS son acuerdos de índole política, relevantes por su finalidad y la calidad institucional de los firmantes, pero se trata de compromisos de índole voluntaria.

Por el contrario, los estándares internacionales en materia de derechos humanos que tienen su correlato en las legislaciones nacionales, son obligatorios y sujetos a control de cumplimiento dentro y fuera de los Estados.

Por tanto, cualquier acuerdo marco internacional que promueva programas de desarrollo debe ser coherente con dichos marcos jurídicos.

Así ocurre con los ODS ya que los mismos se formulan con el compromiso de respetar los derechos humanos, reafirmando "...la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. Ponemos de relieve la responsabilidad que

incumbe a todos los Estados, de conformidad con la Carta, de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad u otra condición".²⁴

El concepto se reitera en otros capítulos de la Resolución, con específica referencia a determinadas áreas del desarrollo.²⁵

Derechos de los Pueblos y Desarrollo Sostenible

Si algo ha avanzado en los últimos treinta años ha sido el reconocimiento de los derechos, individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

Al menos pueden señalarse tres grandes columnas conformadoras de esa nueva estructura normativa: en primer lugar, los nuevos instrumentos internacionales como el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la más reciente Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2016) dentro del sistema interamericano.

En segundo lugar, los cambios constitucionales ocurridos en el continente que, con diferentes formatos y alcances, conforman otro notable avance jurídico.²⁶

²⁴ ONU, Asamblea General, Resolución el 27 de julio de 2012, 66/288 citada, numerales 8 y 9.

²⁵ Por ejemplo, en el numeral 58: "Afirmamos que las políticas de economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza deben: a) Ser compatibles con el derecho internacional..."

²⁶ Entre tales reformas cabe mencionar las de la Argentina (1994); el Estado Plurinacional de Bolivia (1994, 2004 y 2009); el Brasil (1988/2005); Colombia (1991 y 2003); Costa Rica (1999); el Ecuador (1996, 1998 y 2008); El Salvador (1983/2000); Guatemala (1985); Honduras (1982/2005); México (1992, 1994/1995 y 2001); Nicaragua (1987, 1995 y

En tercer lugar, poco mencionado, pero no menos trascendente, son los cambios interpretativos que, a partir de los instrumentos mencionados, se ha producido en organismos internacionales relacionados con la materia, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el Comité contra la Discriminación Racial de la ONU, por mencionar dos ejemplos.

Aunque este proceso de inclusión ocurre con contradicciones e incluso retrocesos, con notables brechas en la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas, la realidad actual es infinitamente superior a lo anterior.

Hoy tenemos un amplio reconocimiento jurídico, en normas de obligatorio cumplimiento y en el máximo rango de las fuentes del derecho, sobre la calidad de pueblos de los colectivos originarios y derechos colectivos esenciales, así como su posibilidad de auto determinarse, a conservar su cultura, a elegir la forma de desarrollo, a sus propias instituciones, a su propio derecho, a la participación política, a ser consultados, a su propia espiritualidad, al uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos naturales; entre otros.

En la medida que el Desarrollo Humano Sostenible se plantea como objetivo generar condiciones para la realización de los derechos, cualquier planificación debe partir del reconocimiento de los mismos y apuntar a alcanzar su cumplimiento.²⁷ De esa cuenta, la referencia genérica de los numerales 8 y 9 de la Resolución de la Asamblea General que impulsa a los ODS mencionados antes, debe leerse como incluyendo a los instrumentos de

derechos de los pueblos indígenas, así como otros aplicables.

Como consecuencia de ello, sin perjuicio de las valoraciones políticas y técnicas que se realicen para evaluar los avances y limitaciones en alcanzar las metas propuestas, en el plano de los sistemas universales y regionales de protección de los derechos humanos, los ODS deben tener una presentación vinculada con las normas jurídicas, sí se desea apreciar lo realizado desde el cumplimiento estatal de sus obligaciones nacionales e internacionales.

Dicho de otra forma, no es suficiente presentar planes o programas favorables a determinados ODS, sino que deben acompañarse con una precisa explicación del impacto favorable para alcanzar los derechos humanos a cuya realización los Estados se han comprometido. Además, esas valoraciones deben hacerse con la participación de los sectores sociales concernidos en seguimiento de los criterios básicos del enfoque de derechos humanos.

De no hacerse así, adicionalmente a las consecuencias jurídicas que ello puede implicar, se estaría ante el riesgo de que, en nombre del desarrollo sostenible y los ODS, se produzcan bloqueos o retrocesos en el camino de la realización de los derechos individuales y colectivos consagrados internacionalmente.

III.2. Visión del Desarrollo desde los Pueblos Indígenas

Desde el mundo indígena han emergido propuestas alternativas al concepto dominante de desarrollo que, aunque aún en construcción y con recepción dispar según la

2005); Panamá (1972; 1983 y 1994); el Perú (1993 y 2005); el Paraguay (1992) y Venezuela (1999).

²⁷ Así se sostiene, por ejemplo por parte de AIPP: "All of these confirm the relevance and importance of indigenous peoples' rights to development and human rights and also give the UN-system a mandate and an obligation to mainstream the

attention to indigenous peoples throughout the UN-system in the context of sustainable development." Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP) Foundation, LEAVING NO ONE BEHIND Practical Guide for Indigenous Peoples, Thailand, 2017, página 5.

realidad de cada país, está provocando la re-discusión de muchos conceptos. Aunque el más conocido, por el contexto de su emergencia y por la recepción normativa que ha tenido, es el llamado Buen Vivir, en general los pueblos originarios del continente tienen similares concepciones, como en el mundo maya el “sail cholejil”²⁸, por ejemplo.

La idea del Buen vivir, nacida de la cosmovisión indígena andina en torno al concepto del Sumak Kawsay o Suma Qamaña, proveniente de las culturas ancestrales indígenas de Ecuador y Bolivia e incorporada respectivamente a sus constituciones en 2008²⁹ y 2009³⁰, pretende alejarse del programa de desarrollo etnocéntrico y occidental, al tiempo que basarse en las construcciones propias de los saberes indígenas.

El Buen Vivir es un concepto plural y multidimensional, enmarcado en la renovación de la crítica al desarrollo, basada en una ética propia que reconoce los valores intrínsecos de la naturaleza y el rechazo al desarrollismo tradicional, que concibe al progreso en términos exclusivamente economicistas. Constata, además, que la noción de bienestar que circula por el planeta es relativa y que cada sociedad la define según sus propios valores entre los cuales pueden encontrarse, el reconocimiento social y cultural, códigos éticos, los valores humanos, espirituales, la visión de futuro.

Es una idea que, aunque emergente desde el mundo indígena, recoge valiosos aportes elaborados en otros contextos, con expresiones también subordinadas durante mucho tiempo. Intenta responder a viejos problemas como remontar la pobreza o conquistar la igualdad, junto a otros nuevos, como la pérdida de biodiversidad o el cambio climático global.

No es una propuesta esencialista o de pretensión hegemónica, sino que admite diversas maneras de apreciarse o concretarse con matices o énfasis variados, según los pueblos indígenas o marcos culturales, históricos y ambientales concernidos.

El Buen Vivir propone un “desacople” entre la calidad de vida y el progreso, y su expresión actual en el desarrollo económico. De la misma manera defiende una articulación entre la multiplicidad de culturas y una nueva relación con la naturaleza. El Buen Vivir, por estas razones, debe construirse desde concepciones de relacionalidad, antes que de una dualidad naturaleza / sociedad.³¹

El concepto de Buen Vivir se encuentra en construcción, como no puede ser de otra forma cuando se trata de elaboraciones endógenas que surgen de los procesos sociales y no por la redacción más o menos correcta de técnicos especializados, pero ello no nos exime de realizar dos afirmaciones relevantes.

En primer lugar, que el Buen Vivir debe apreciarse como parte del ejercicio del

²⁸ Alegría y felicidad, en maya q'eqchi'

²⁹ En la Constitución de Ecuador, el Artículo 14 “reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay”.

³⁰ En la Constitución de Bolivia, el Artículo 8 “asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas

mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)”. Recogiendo tradiciones indígenas aymara, quechua y guaraníes.

³¹ Eduardo Gudynas y Alberto Acosta, El buen vivir o la disolución de la idea del progreso, en Foro Consultivo y Tecnológico, México 2011, página 103

derecho de los pueblos a elegir su modelo de desarrollo. Ese derecho a elegir formas de desarrollo se ejerce como una aplicación concreta del derecho a la libre determinación que se reconoce internacionalmente.³²

En segundo lugar, que el Buen Vivir, como modelo que promueve una nueva forma de convivencia social y ambiental, si bien se diferencia en su origen y contenido de la idea de desarrollo basada en el crecimiento económico, no impide y más bien reclama, un diálogo entre estas perspectivas ya que existen coincidencias en aspectos fundamentales como la importancia de abordar de forma prioritaria el problema del cambio climático y sus consecuencias sobre la naturaleza y el futuro de la humanidad.

Puede afirmarse que, el Buen Vivir aporta una mirada renovadora de los desafíos del desarrollo sostenible que trasciende las deficiencias socioeconómicas y ambientales del desarrollo, sobre la base que, la diversidad de perspectivas, lejos de ser un problema es una fortaleza para la humanidad.

III. 3.- Los pueblos indígenas en los ODS

Aunque han sido adoptados varios años después de la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los documentos sobre los

ODS que se están comentando, no reflejan en absoluto sus postulados.

A los efectos de este análisis recordemos algunos de los ejes centrales del reconocimiento internacional:

Los indígenas son pueblos, es decir, colectividades históricas con vocación de permanencia y con características sociales y culturales que les diferencian de otros.³³

Los indígenas tienen, sin discriminación, todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, pero a su vez, los pueblos indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.³⁴

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación, es decir, a asumir decisiones autónomas sobre los principales temas sociales de su incumbencia, incluyendo formas organizativas y de desarrollo económico.³⁵

Los pueblos indígenas han sido discriminados y sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y despojo de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses.³⁶

De estos aspectos, en las resoluciones sobre los ODS solo se recoge el reconocimiento de

³² Declaración de ONU de Derechos de los Pueblos Indígenas: Artículo 3 Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 23 Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás

programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

³³ C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, artículo 1

³⁴ Declaración ONU Derecho de los Pueblos Indígenas, artículo 1. C169 artículo 3.

³⁵ Declaración ONU, artículo 3

³⁶ Declaración ONU, prólogo

los derechos humanos que corresponde a todas las personas, sean o no indígenas, por efecto de la aplicación del principio general de universalidad de tales derechos.

Tal es el caso de la mención de los pueblos indígenas entre quienes se plantea duplicar la productividad o como beneficiarios del acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional, así como de la eliminación de las disparidades de género en la educación.³⁷

Otros ODS, aunque no mencionan explícitamente a los pueblos indígenas, de alguna forma los consideran, ya sea porque se plantean potenciar y promover la inclusión social sin distinciones étnicas³⁸, o buscando aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por origen étnico³⁹.

Los ODS también consideran a los conocimientos tradicionales para el mantenimiento de la diversidad genética de las semillas,⁴⁰ la valoración de la diversidad cultural en la educación⁴¹ y las comunidades locales (entre las cuales razonablemente pueden ubicarse a las indígenas) como beneficiarias en aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático.⁴² Al respecto puede consultarse un análisis realizado por las Naciones Unidas sobre la referencia a los pueblos indígenas en los documentos comentados.⁴³

Pero los otros elementos del corpus de derechos de los pueblos indígenas, no solo no aparecen mencionados, sino que tampoco se

recogen de forma alguna en las previsiones relacionadas con los ODS.

Conviene destacar que las limitaciones de los ODS en relación a los pueblos indígenas fueron señaladas aún antes de aprobarse la Agenda 2030, por ejemplo, por parte del Grupo Principal de los Pueblos Indígenas (IPMG) en comunicación conjunta con otras entidades.⁴⁴

La calidad de pueblos, la autodeterminación, sus derechos colectivos y la necesidad de acciones afirmativas que compensen siglos de discriminación, opresión y marginación, no son considerados, al menos de manera explícita, en los ODS.

El objetivo de las políticas públicas no debe apuntar solo a alcanzar beneficios individuales, para cada una de las personas que integran los colectivos de los pueblos originarios, sino que deben ser funcionales a la conservación y potenciación de los valores culturales, las formas organizativas y demás características de los pueblos indígenas.

Para ello, como consecuencia de la marginación histórica soportada, se hacen necesarias políticas diferenciales, con acciones afirmativas trascendentes, que generen condiciones superiores a las actuales a favor de los valores culturales propios que impidan su desaparición o asimilación por otros hegemónicos.

Un ejemplo claro de ello lo encontramos en el área educativa: la modernidad y la globalización, contribuyen claramente a una paulatina pérdida de los idiomas indígenas o

³⁷ ODS 2.3 y 4.5

³⁸ ODS 10.2

³⁹ ODS 17.18

⁴⁰ ODS 2.5.

⁴¹ ODS 4.7

⁴² ODS 13.b

⁴³

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs>

[-updates/Indigenous-Peoples-and-the-2030-Agenda-with-indicators.pdf](#)

⁴⁴ Indigenous Peoples Major Group, Policy brief on sustainable development goals and post 2015 development agenda: a working draft,

https://unngls.org/images/PDF/INDIGENOUS_PEOPLES_MAJOR_GROUP_Policy_Brief.pdf

en el deterioro de su carácter como lenguas maternas.

De allí que resulta clave el papel que la educación y las políticas públicas pueden desempeñar para mitigar y revertir estos procesos, en resguardo de la diversidad lingüística y la riqueza cultural de los países de la región. La educación bilingüe, por ejemplo, debe considerarse positiva para toda la sociedad, no solo para los indígenas.

Similares consideraciones pueden hacerse en relación al resto de los ODS.

Por ello, no es de recibo pretender cerrar el debate con el argumento de la denominada “transversalidad”.

Ese concepto, en caso que su alcance pudiera ser consensuado con claridad, apenas podría ser de utilidad para hacer llegar a las personas indígenas consideradas individualmente, el conjunto de los ODS que fuera del caso aplicarles. Pero ninguna utilidad nos aporta para los derechos colectivos de los pueblos originarios ni tampoco para la necesidad de políticas afirmativas.

III.4. Punto de partida: los Pueblos Indígenas en torno a los ODS 1, 2 y 3

Una tarea fundamental al seguimiento de las necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas en el marco de los ODS está representada por una mayor desagregación de los mismos en las fuentes de datos, así como en un incremento significativo de la

generación de información sobre las temáticas que los involucren.

Si bien en este aspecto falta mucho por hacer, algunos adelantos recientes realizados en el marco de fuentes de datos tales como los censos de población y vivienda, o las encuestas de demografía y salud, permiten caracterizar puntos de partida de algunos ODS, especialmente de aquellos relacionados con la pobreza, seguridad alimentaria y salud.

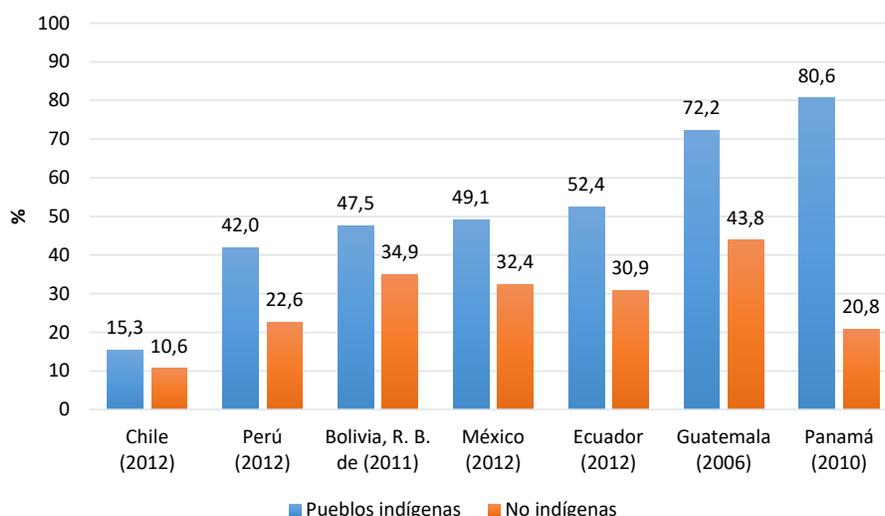
ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Si bien el ODS 1 hace referencia explícita a la pobreza extrema, sus metas e indicadores involucran a diferentes factores asociados, tales como la seguridad social, los servicios sociales básicos, la tenencia de tierras, los riesgos ante desastres y el gasto en servicios esenciales, entre otros. En tal sentido, el seguimiento de las metas relacionadas con este objetivo implica una diversidad de indicadores, que pueden ser difíciles de estimar con los datos disponibles actualmente.

Al respecto, una primera aproximación al estado actual de los pueblos indígenas en cuanto al ODS 1, está representado por las tasas de pobreza monetaria, basadas en información provista por encuestas de empleo e ingreso.

La figura siguiente, muestra el comportamiento del indicador desglosado para pueblos indígenas y resto de la población, alrededor del año 2012.

Países seleccionados. Tasas de incidencia de la pobreza en los pueblos indígenas y la población no indígena (en porcentajes).



Fuente: Barcena, A. - CEPAL (2016). "Making indigenous peoples visible in the the 2030 Agenda and the SDGs: data disaggregation in the SDGs indicators". Indigenous Peoples and the 2030 Agenda – Moving Forward - High Level Political Forum. New York, july.

Como se observa, cualquiera sea el país las tasas de pobreza son sistemáticamente más elevadas en los pueblos indígenas.

Al respecto pueden distinguirse dos pautas muy notorias: 1- En casi todos los países las tasas de pobreza de los pueblos indígenas son superiores al 40%. En la población no indígena esta situación se observa en un solo país (Guatemala), 2- Las tasas correspondientes a los pueblos indígenas superan a las tasas de la población no indígena desde un 36% (Estado Plurinacional de Bolivia) a prácticamente 300% (Panamá).

ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la

Países seleccionados. Porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición, según condición étnica.

nutrición y promover la agricultura sostenible

Este objetivo involucra indicadores de alimentación (hambre, subalimentación/desnutrición y malnutrición) y seguridad alimentaria (productividad agrícola, superficie explotada por pequeños productores, diversidad genética de cultivos, inversión en agricultura, precios de alimentos, etc).

Entre las escasas medidas que pueden utilizarse actualmente para indicar la situación de los pueblos indígenas en cuanto a este objetivo, se encuentran los porcentajes de desnutrición en niñas y niños menores de 5 años.

País y año de la encuesta	Condición étnica	Crónica			Global		
		Moderada	Grave	Total	Moderada	Grave	Total
Bolivia (Estado Plur. de), 2008	Indígena	20,8	7,2	28	6,4	1,1	7,5
	No indígena	9,8	2,6	12,4	3,2	0,4	3,6
	Total	16,9	5,6	22,5	5,3	0,8	6,1
	Brecha relativa	2,1	2,8	2,3	2,0	2,8	2,1
Colombia, 2010	Indígena	16,4	5,9	22,3	7,0	1,6	8,6
	No indígena	7,2	1,3	8,5	4,2	0,4	4,6
	Total	7,7	1,5	9,2	4,4	0,4	4,8
	Brecha relativa	2,3	4,7	2,6	1,7	4,3	1,9
Ecuador, 2004	Indígena	29,9	17,7	47,6	12,2	4,2	16,5
	No indígena	16,2	5,4	21,5	7,8	1,5	9,3
	Total	17,6	6,5	24,1	8,3	1,8	10,1
	Brecha relativa	1,8	3,3	2,2	1,6	2,8	1,8
Guatemala, 2008-2009	Indígena	33,9	24,5	58,4	21,6	3,4	25
	No indígena	21,4	9,1	30,5	13,1	1,5	14,6
	Total	27,1	16,1	43,3	17	2,4	19,4
	Brecha relativa	1,6	2,7	1,9	1,6	2,3	1,7
Honduras, 2011-2012	Indígena	17,1	6,6	23,7	10,6	1,2	11,8
	No indígena	12,8	3,4	16,2	8,3	1	9,2
	Total	13,3	3,8	17,1	8,6	1	9,5
	Brecha relativa	1,3	1,9	1,5	1,3	1,3	1,3
Nicaragua, 2006-2007	Indígena	16	9,8	25,8	9,9	1,6	11,5
	No indígena	13,6	5,8	19,4	7	1	8
	Total	13,8	6,1	19,9	7,3	1	8,3
	Brecha relativa	1,2	1,7	1,3	1,4	1,7	1,4
Perú, 2012	Indígena	18,8	4,3	23,1	8,3	0,8	9
	No indígena	9,5	1,7	11,2	4,1	0,4	4,5
	Total	11,4	2,2	13,7	5	0,5	5,5
	Brecha relativa	2,0	2,5	2,1	2	2	2

Fuente: CEPAL/CELADE (2014). Los Pueblos Indígenas en América Latina, avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago: Naciones Unidas.

Nuevamente, las cifras mostradas son sistemáticamente más elevadas en los pueblos indígenas que en el resto de la población. En la mayoría de los países considerados, la desnutrición crónica en menores de 5 años pertenecientes a pueblos indígenas al menos duplica a la registrada entre los no indígenas. Las brechas étnicas son más grandes en la desnutrición grave, sea crónica o global.

Los niveles de mal nutrición observados en los pueblos indígenas de América Latina están relacionados con la degradación ambiental, la contaminación de los ecosistemas tradicionales, la pérdida de tierras y territorios, así como la reducción o dificultades en el acceso a las fuentes tradicionales de alimentos (CEPAL, 2014: 156).

ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades

Este objetivo involucra metas e indicadores sobre la salud infantil (mortalidad en menores de 5 años, mortalidad neonatal,), la salud materna (muertes maternas, partos hospitalarios, tasa de fecundidad adolescente) y el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades (nuevas infecciones HIV, incidencia de tuberculosis, malaria, hepatitis B, mortalidad por enfermedades crónicas seleccionadas, alcoholismo, accidentes de tráfico,

intoxicación; tabaquismo), servicios de salud (cobertura esencial, seguro de salud, trabajadores del sector, acceso a medicamentos y vacunas, preparación para emergencias, etc).

En este objetivo, se dispone de medidas con desagregación para pueblos indígenas, que pueden ser mostradas para casi todos los países de la región.

Tal es el caso de la tasa de mortalidad en la niñez

Países seleccionados. Tasa de mortalidad en la niñez (por mil nacidos vivos) según condición étnica y brechas relativas (indígenas – no indígenas).

País y años censales	Total		Zona urbana		Zona rural		Brechas (indígena-no indígena)		
	Indígena	No indígena	Indígena	No indígena	Indígena	No indígena	Total	Zona Urbana	Zona Rural
Brasil, 2010	24,3	18,7	22,4	17,3	25,3	25	1,30	1,29	1,01
Costa Rica, 2011	11,5	10,3	10,8	10,6	11,6	9,6	1,12	1,02	1,21
Ecuador, 2010	41,5	25	32,5	23,1	44,4	28,3	1,66	1,41	1,57
México, 2010	22,7	16,9	19,6	15,8	26	20,8	1,34	1,24	1,25
Panamá, 2010	46,4	14,3	21,6	13,2	53,6	16,5	3,24	1,64	3,25
Uruguay, 2011	15,8	11,7	15,4	11,9	26,3	9	1,35	1,29	2,92
Venezuela (R. B.de), 2011	27,6	16,4	26,1	16,2	30	17,9	1,68	1,61	1,68
Bolivia (E. P. de),2008	76,7	39,7					1,93		
Colombia, 2010	30	19					1,58		
Guatemala, 2008	55	36					1,53		
Perú, 2012	38,1	11,6					3,28		

Fuente: CEPAL/CELADE (2014). Los Pueblos Indígenas en América Latina, avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago: Naciones Unidas.

En este indicador de salud, también se observa que los valores registrados en los pueblos

indígenas son sistemáticamente más elevados que los obtenidos en el resto de la población.

No obstante, existen diferenciales importantes en los pueblos indígenas, según país o zona de residencia.

En un extremo se encuentran Costa Rica y Uruguay que tienen los niveles de mortalidad en la niñez más bajos (11,5 por mil y 15,8 por mil respectivamente), mientras que en el otro extremo está el Estado Plurinacional de Bolivia con el nivel más alto (77 por mil). También se advierten desigualdades en la mortalidad en la niñez de zonas urbanas y rurales. En los pueblos indígenas, los niveles son más altos en el campo que en las ciudades.

Las diferencias observadas en lo que respecta a la mortalidad en edades tempranas, reflejan las inequidades estructurales que sufren los pueblos indígenas en la región.

La situación requiere no solo que se implementen medidas para mejorar las condiciones precarias de vida, se eliminen las dificultades que obstaculizan el acceso a los centros de salud (por motivos vinculados a la distancia y la falta de transporte, entre otras razones), se mejore la mala o insuficiente calidad de los servicios de salud, y se resuelva el acceso desigual a la educación formal, sino también que se profundicen las acciones orientadas a lograr la adecuación cultural de los servicios de salud para disminuir el rechazo del sistema por la falta de confianza, el distanciamiento lingüístico —dado que en la mayoría de los programas se contempla la lengua oficial—, y la falta de empoderamiento y de participación de los pueblos indígenas, y, en particular, de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

IV. Medios de Implementación de los ODS

IV.1. Aspectos generales

La Declaración “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, no solo incluye los ODS, sino que sugiere mecanismos para alcanzarlos.⁴⁵

Se propone una Alianza Mundial entre “...gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias, y movilizándolo todos los recursos disponibles”.⁴⁶ Se propone la creación de un Mecanismo de Facilitación de la Tecnología entre los Estados Miembros, la sociedad civil, el sector privado, la comunidad científica, las entidades de las Naciones Unidas y otras partes interesadas.

Sin perjuicio de los apoyos internacionales, cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social. Además, los firmantes de la Declaración se comprometen a participar en un proceso sistemático de seguimiento y examen de la implementación de la Agenda 2030 durante 15 años.⁴⁷ Estos procesos de seguimiento y examen se conciben de carácter voluntario y habrán de considerar las diferentes realidades nacionales, así como las normas y las prioridades de cada país.⁴⁸

Se establece, también, que el seguimiento será incluyente, participativo y transparente para todas las personas, considerando las cuestiones de género, los derechos humanos con especial atención a los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados.⁴⁹ Como puede verse, en los procesos de seguimiento no hay menciones explícitas ni a los pueblos

indígenas ni a colectivos en general, aunque el capítulo inicia invocando una alianza mundial amplia.

Particularmente relevante es el numeral 75 del documento pues allí se asume el compromiso de crear “indicadores mundiales que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros y con los resultados de la labor realizada para establecer las bases de referencia de esas metas cuando aún no existan datos de referencia nacionales y mundiales”. Estos indicadores serán elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible creado en marzo de 2016.

La revisión de los ODS se hará a nivel nacional, regional y también global a través del foro político de alto nivel, que preparará un informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que preparará el Secretario General en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas a partir del marco de indicadores mundiales, los datos de los sistemas nacionales de estadística y la información reunida en el plano regional⁵⁰

IV.2. La implementación de los ODS y los pueblos indígenas

Requisitos previos

Las características propias de las culturas indígenas y la historia de exterminio, explotación y marginación sufrida, hacen que,

⁴⁵ ONU, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, citada, numeral 60 y siguientes.

⁴⁶ Idem, párrafo 60

⁴⁷ Idem, párrafo 72

⁴⁸ Idem, 74 a)

⁴⁹ Idem 74 d) y e)

⁵⁰ Idem, numerales 80 a 83.

en el presente, su incorporación a los ODS con reales posibilidades de alcanzar las metas trazadas, aún adecuadas culturalmente, reclama que se cumplan ciertas bases primarias o requisitos previos.

No se trata de un carácter previo en términos cronológicos sino sustantivos: es decir, requisitos sin los cuales, la energía que pueda ponerse para los fines previstos en los ODS, difícilmente podrá lograr sus metas.

Al menos pueden señalarse tres de estos requisitos previos.

En primer lugar, avanzar significativamente en el reconocimiento efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, dando solución a las demandas de titulación, demarcación y protección de los territorios indígenas que todavía no han sido reconocidos.

El concepto de territorio indígena supera ampliamente la lógica patrimonialista para constituirse en parte de su esencia como colectivo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de varias sentencias y pronunciamientos ha afirmado la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra, que debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica.

Por eso la CIDH expresa que para las comunidades indígenas la relación con la tierra "...no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su

legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras".⁵¹ El territorio se presenta entonces como un sistema de recursos y un espacio jurisdiccional donde se ejercen derechos colectivos cuyo titular es el pueblo indígena. Por tanto, la adecuada solución de los derechos de titularidad, uso y goce del territorio y sus recursos, es base fundamental para la realización de otros derechos y necesidades de los pueblos, algunos de ellos incluidos en los ODS.

En segundo lugar, concretar o en su caso solidificar, los mecanismos de participación y derecho a la consulta de los pueblos indígenas.

Como se consagra en los instrumentos internacionales, "Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones".⁵² Además, "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado".⁵³

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la obligación de consulta a los pueblos indígenas, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del derecho internacional.

⁵¹ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 56/09 30 diciembre 2009.

<https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

⁵² Declaración ONU, Artículo 18.

⁵³ Declaración ONU, Artículo 19.

En consecuencia, estableció los elementos mínimos que deben cumplirse para el consentimiento libre, previo e informado:

El Estado tiene el deber de consultar activamente y de manera informada; la consulta debe ser acorde a las costumbres y tradiciones de las comunidades afectadas; las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y tener como fin llegar a un acuerdo; la consulta se debe hacer en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión, y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad; el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos.⁵⁴

Si los Estados, en seguimiento de los acuerdos sobre los ODS que deben ejecutarse en línea con el marco jurídico dibujado por los instrumentos internacionales, habrán de impulsar acciones y políticas, es evidente que buena parte de ellas son de interés o pueden afectar de alguna manera a los pueblos indígenas. Por tanto, resulta imprescindible que desde un comienzo se establezcan mecanismos de participación y consulta con los pueblos indígenas, so pena de violentar los estándares internacionales.

En tercer lugar, los Estados deben llevar adelante amplias y profundos programas contra la discriminación y el racismo.

Estas acciones se conciben como previas y prioritarias por dos razones: porque su efectiva ejecución demostrará el compromiso de las instituciones estatales en la construcción de un ambiente más favorable para el necesario diálogo intercultural que implica la relectura de los ODS en clave étnica.

Pero, además, porque el discurso discriminatorio cumple la función de legitimar la imposición política, social y cultural del poder hegemónico sobre los pueblos originarios, al tiempo que desprestigia desde su misma formulación cualquier iniciativa o propuesta que surja desde sectores que se califican como inferiores.

Indicadores y metas específicas

Si bien es destacable que el compromiso asumidos por los Estados no se limite a una lista de metas, sino que se incluyan mecanismos de seguimiento y se decida avanzar en la elaboración de indicadores que permitan medir y comparar resultados, desde la perspectiva de los derechos de los pueblos originarios, la propuesta debe mejorarse.

En primer lugar, porque los pueblos indígenas, es su calidad de sujetos políticos dentro y fuera de los Estados, no son solo beneficiarios de las políticas públicas, sino que corresponde se les considere como hacedores de las mismas.

Los derechos de participación, consulta, cuando no de ejercicio de autonomías territoriales, entre otros, responden precisamente a esa consideración como sujetos colectivos.

Este derecho de participación ha sido reconocido en ámbitos como el sistema jurisdiccional interamericano con casos emblemáticos donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos falló remarcando el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida pública general del Estado, exigiendo a los Estados adoptar medidas especiales para garantizar la participación efectiva, basada en los valores, usos y costumbres de los pueblos indígenas, dentro

⁵⁴ Véase, por ejemplo, sentencia CIDH en Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, 27 de junio 2012.

de las estructuras políticas e instituciones del Estado.⁵⁵

Por tanto, tanto a nivel nacional, regional como también global, la coherencia con los estándares internacionales citados anteriormente, llama a establecer una clara y relevante participación de los pueblos en todos los procesos de seguimiento y evaluación de estos ODS.

En segundo lugar, porque la vocación de universalidad de este ejercicio de los ODS, no puede implicar la negación de las peculiaridades específicos de los pueblos originarios.

Como consecuencia de una visión de desarrollo diferente, de elementos culturales e históricos propios que los distinguen de otros sectores que habitan dentro de los mismos Estados, se hacen necesarios criterios conceptuales y por tanto herramientas de medición distintas para apreciar los avances o retrocesos del “desarrollo”.

También la relevancia y jerarquía de los temas a analizar son diversos cuando se observan en el marco de las comunidades indígenas.

Por ello, el documento final emanada de Alta, Noruega, indica como prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas el derecho a las tierras, los territorios, los recursos y el derecho de los pueblos indígenas al Consentimiento Libre, Previo e Informado,

además de reiterar la importancia de las costumbres, los sistemas de creencias, los valores, las lenguas, las culturas y los conocimientos tradicionales para el desarrollo. Recomienda que los derechos, la cultura y los valores espirituales se integren en la Agenda para el Desarrollo posterior a 2015.⁵⁶

El Indigenous Peoples Major Group, en documento preparado en el año 2014, reclama la participación de los pueblos indígenas en términos similares a los expresados en los párrafos anteriores.⁵⁷

Por su parte, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo expresa el compromiso de los Estados de seguir avanzando en la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, como un asunto prioritario para la profundización de sus democracias, proceso que va de la mano de la reflexión y la mirada crítica al desarrollo, y del creciente convencimiento de que este debe centrarse en el valor de la igualdad y la diversidad cultural.

De allí que los Estados hayan acordado medidas prioritarias específicas para los pueblos indígenas, pero además consideren que es preciso visualizar la situación de estos pueblos de manera transversal e integral en todas las medidas establecidas en el Consenso.⁵⁸

⁵⁵ Por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Yatama Vs. Nicaragua Sentencia de 23 de junio de 2005

⁵⁶ Ver Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP) Foundation, *Leaving no one behind, Practical Guide for Indigenous Peoples*, 2017, página 11.

⁵⁷ Goal 3: Ensure participatory governance and full participation of Indigenous Peoples in decision-making: For Indigenous Peoples, governance is grounded in the right to self-determination, as reaffirmed by Article 3 of the UNDRIP. Furthermore, it is crucial for Indigenous Peoples to participate in decision-making processes on policies and governance at local, national, regional and international levels, in line with the standards and norms outlined in the UNDRIP and other legal frameworks. Good governance applies not only to

governments but also to corporate and other institutions. In this respect, it is crucial for the UN system, Member States, corporations and other entities to recognize and adhere to principles of Free, Prior and Informed Consent (FPIC). Major Group Position Paper, The Indigenous Peoples Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals, March 2014
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3447SD2015%20Position%20Paper_Indigenous%20Peoples%20IMG_v1_March%202014.pdf

⁵⁸ CEPAL, Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Las dinámicas de población como eje del desarrollo sostenible: la implementación del Consenso de Montevideo para la

Ambos elementos, la participación y las características propias de los pueblos indígenas en la concepción y contenidos del denominado “desarrollo”, deben verse de forma integrada.

Por ejemplo, para los pueblos indígenas, el derecho a la salud debe entenderse tanto en su dimensión individual como colectiva y claramente resulta interdependiente de la realización de otros derechos humanos.

La concepción indígena de salud articula elementos físicos, mentales, espirituales y emocionales, tanto desde la perspectiva de las personas, como de las comunidades, e involucra componentes políticos, económicos, sociales y culturales. A la vez, responde a las experiencias históricas y cosmovisiones de cada pueblo, y las creencias y prácticas de salud forman parte de las normas comunitarias.⁵⁹

Pero, además, para la efectiva implementación de políticas, un enfoque holístico e intercultural con visión indígena no podrían funcionar sin un real empoderamiento de las mujeres, jóvenes y los pueblos indígenas para la entrega y acceso a la salud.⁶⁰

IV.3. La medición de los ODS

El contenido y las formas de medición de los ODS es otro aspecto que merece una profunda reflexión, en particular en relación a los derechos de los pueblos indígenas.

En términos generales, los ODS son amplios e imprecisos, lo cual no necesariamente es negativo porque se supone que son aspiraciones globales que deben tener

concreción a nivel de países y regiones por lo cual se requiere flexibilidad para su aplicación. Esa amplitud o vaguedad, requiere concreción mensurable, si se pretende comparar resultados con el punto de partida.

Responder que es lo que se habrá de medir, cómo y para que se hará la medición, es parte esencial de la necesaria relectura y en su caso, revisión de los ODS desde la perspectiva étnica. Por tanto, no se trata solo de buscar buenos indicadores; antes hay que ponerse de acuerdo en el objeto de medición.

No puede haber dudas que los sistemas de medición estadística se construyen sobre marcos conceptuales que responden a la cultura hegemónica, atendiendo a los intereses concretos de los sectores que detentan el control de las sociedades y los Estados. La habitual ausencia de información relevante para los indígenas y otros sectores sociales es una clara demostración de ello.

Por tanto, los procesos de transformación hacia sociedades interculturales implicarán un rediseño para la adecuación cultural de estos sistemas oficiales de recopilación y procesamiento de la información, así como de su control y gestión.⁶¹

Los datos estadísticos tienen una relativa posibilidad de ser utilizados porque lo indígena ha sido históricamente o bien ignorado o mal considerado.

Los censos y otras fuentes de información son poco confiables incluso para saber cuántos y dónde están los indígenas.

Los conceptos de indígena, afrodescendientes y otros no tienen los mismos alcances ni se percibe de igual forma en todos los países. En

superación de las desigualdades en el marco de los derechos humanos. LC/L.4061(CRPD.2/3) /Rev.1 14 de septiembre de 2015. Ciudad de México, 6 a 9 de octubre de 2015, página 132.

⁵⁹ CEPAL, Los pueblos indígenas en América Latina, Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos, Chile, 2014, página 79.

⁶⁰ CEPAL, citado, página 95.

⁶¹ CEPAL, citado, página 114.

realidad, son términos imprecisos porque pretenden homogeneizar categorías sociales diversas que en la realidad se presentan de otra forma.

Según la CEPAL, con la excepción de Cuba, Haití y República Dominicana, todos los países de la región han incluido el criterio de auto identificación en los censos de esta década, o prevén hacerlo en breve. En el caso del Perú, único país que no consideró este criterio en los censos pasados, ya se está trabajando en el diseño y la aplicación de estudios pilotos que permitan su inclusión en 2017. También ha aumentado el número de países que incluyen preguntas relativas a los idiomas indígenas; en algunos casos se trata de aquellos aprendidos en la niñez, en otros, de los idiomas que habla cada persona, o el que se utiliza más frecuentemente en el hogar.⁶²

La auto identificación es un concepto relativamente reciente en términos estadísticos que presenta dificultades en su aplicación por desconocimiento de sus alcances, tanto por parte de la población como por parte de los técnicos y funcionarios que ejecutan las técnicas de recolección de información. Adicionalmente, factores sociales y políticos limitan su correcta aplicación.

Además de ello, el emergente paradigma del Buen Vivir que como vimos, debe ser considerado en términos de modelos de desarrollo en la región americana, necesita la construcción y aplicación de criterios de medición y evaluación propios porque incluye contenidos distintos de los habituales que se utilizan para el desarrollo sostenible.

Propuesta de indicadores con perspectiva étnica

En este apartado se incluye una selección de indicadores recomendados para el seguimiento de los ODS en los pueblos indígenas, que consideren sus especificidades, que habitualmente no se contemplan, pero que pueden captarse en términos estadísticos.

A continuación, la propuesta de indicadores de desarrollo sostenible se organiza acorde a seis temas considerados prioritarios para los pueblos indígenas.⁶³

En una primera dimensión se incluyen los contenidos que tienen aplicación transversal como la desagregación de los datos según condición étnica y la implementación de medidas especiales para los pueblos indígenas.

En una segunda dimensión se presentan los temas prioritarios restantes, para los cuales se cuenta con indicadores específicos, tales como tierras, territorios y recursos; participación y representación en la toma de decisiones y en los órganos competentes; consentimiento libre, previo e informado; acceso a mecanismos de justicia y reparación.

Dimensión transversal

En primer lugar, todos los indicadores convencionales de los ODS deben desagregarse para personas indígenas, con el mayor nivel de desagregación territorial posible.

Así se establece en los ODS que plantean que para el año se debe "...2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la

⁶² CEPAL, citado, página 42.

⁶³ Las seis áreas temáticas prioritarias fueron transcritas del documento "INDIGENOUS PEOPLES MAJOR GROUP POLICY BRIEF ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AND POST-2015

DEVELOPMENT AGENDA: A WORKING DRAFT. Learning from the Millennium Development Goals and leaving no one behind", GMPI (2015).

capacidad a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.”⁶⁴

El documento emanado del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo también recoge la *necesidad de desagregar los indicadores para las personas indígenas*, en la línea establecida en los ODS partiendo del reconocimiento de derechos colectivos e individuales.⁶⁵

Para ello es necesario fortalecer la identificación de los pueblos indígenas en las fuentes de datos que alimentarán a los indicadores ODS, lo cual incluye desde los relevamientos convencionales oficiales (censos, encuestas, registros administrativos, etc.), a los instrumentos de captación de datos a crearse para el seguimiento de los mismos.

Es posible evaluar la implementación progresiva de esta dimensión, utilizando el indicador *“Proporción de indicadores que se informan al año desagregados para pueblos indígenas.”*

Para calcular el mismo, es posible dividir el número de indicadores que han sido desagregados por condición étnica por el número total de indicadores calculados.

La superación de las desventajas históricas y continuas violaciones de sus derechos, reclaman a los Estados asumir políticas y adoptar medidas específicas para los pueblos indígenas. Por tanto, es necesario que para cada meta de los ODS se incluya al menos un indicador que permita dar seguimiento a la implementación de las medidas especiales.

Algunos ejemplos de indicadores que podrían ser contemplados son:

“Número y porcentaje de centros de salud con atención intercultural”

Fuente: Registros de los Ministerios de Salud del país.

Meta ODS: Todas las metas correspondientes al ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.⁶⁶

“Porcentaje de personas indígenas que hablan el idioma de su pueblo desagregado por pueblos de pertenencia”.

Fuente: Los datos necesarios pueden obtenerse de Censos de Población y Vivienda y encuestas específicas.

Metas: incluidas en el Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, especialmente la meta 4.5.⁶⁷

Dimensión específica

Sin pretender agotar la nómina, se incluyen a continuación algunos indicadores sobre temas prioritarios específicos que deberían

⁶⁴ Meta 17.18

⁶⁵ CEPAL (2013). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Montevideo, agosto.

<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/21835>

⁶⁶ El detalle de las metas del ODS 3 puede verse en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>

⁶⁷ “Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional”.

incorporarse al conjunto de indicadores de los ODS, y que cada país debería reportar.

Tierras, Territorios y Recursos

Los bosques, los pastizales, espejos de agua y otros recursos naturales son a menudo administrados por los pueblos indígenas, cuyos derechos están reconocidos por los principales Instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Declaración de Naciones Unidas y la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como en el Convenio N.º 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

Garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas constituye un requisito básico para el cumplimiento de todos los ODS. Por tanto, la meta debiera ser que hacia el año 2030, se garantice que todos los pueblos indígenas tengan derecho seguro a la tierra, la propiedad y el control de los recursos naturales.

Los ODS y la Agenda de Desarrollo Post-2015, deben fortalecer los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, porque ello es un requisito vital para lograr la erradicación de la pobreza⁶⁸, la agricultura sostenible⁶⁹, y la protección y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad.⁷⁰

Algunos ejemplos de indicadores que podrían ser contemplados son:

⁶⁸ ODS1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

⁶⁹ ODS2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

⁷⁰ ODS15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad

⁷¹ Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, la tecnología nueva apropiada y los servicios financieros, incluida la micro financiación.

⁷² Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular

Porcentaje de pueblos y comunidades indígenas con tierras con propiedad o tenencia legalmente documentadas.

Fuente: Registros administrativos disponibles en los organismos del Estado a cargo de asuntos de pueblos indígenas o ministerios específicos.

Número de conflictos en territorios indígenas ligados a la falta de cumplimiento de sus derechos territoriales

Fuente: Registros del sistema judicial y encuestas.

Ambos indicadores se relacionan con las siguientes metas 1.4⁷¹- y 2.3.⁷²

A su vez, estos indicadores deben apreciarse articulados con otras metas de los ODS como las numeradas como 10.2⁷³, 12.2⁷⁴ y 15c⁷⁵.

Participación en la adopción de decisiones en temas relacionados con sus derechos.

Los Estados nacionales deben reconocer y garantizar la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en todas las decisiones que afecten sus derechos, sus tierras, territorios y recursos, sus expresiones e

las mujeres, los *pueblos indígenas*, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, lo que incluye un acceso seguro y equitativo a la tierra, a otros recursos de producción e insumos, a conocimientos, a servicios financieros, a mercados y a oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.

⁷³ Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición

⁷⁴ Para 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales

⁷⁵ Aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles

identidades culturales, medios de vida tradicionales, entre otros aspectos.⁷⁶

Algunos indicadores que pueden utilizarse son los siguientes:

Proporción de personas indígenas/mujeres indígenas en cargos de elección pública

Existencia de espacios de participación institucionalizados entre el Estado y los pueblos indígenas, de conformidad con los estándares internacionales.

Existencia de mecanismos que garantizan la plena participación de los pueblos indígenas en la producción de estadísticas oficiales

Fuente: La información necesaria puede ser provista por los órganos administrativos de los países, o por encuestas a implementarse especialmente.

Estos indicadores se relacionan con las metas 5.5.⁷⁷ y 16.7⁷⁸ de los ODS.

Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI):

Los instrumentos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas reconocen claramente este derecho.

Por ejemplo, la Declaración señala que “los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los

afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”⁷⁹

También que: “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”⁸⁰

En la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas del año 2014 se reconocieron los compromisos contraídos por los Estados de celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos.⁸¹

Sin embargo, este compromiso, a pesar de las propuestas formuladas por el GMPI en los años 2014 y 2015, no se ha explicitado en los documentos finales de los ODS, por lo cual, es conveniente construir indicadores específicos al respecto.

Un indicador posible es el siguiente:

Existencia de procedimientos de consulta para la obtención del consentimiento libre, previo e

⁷⁶ Declaración ONU de Derechos de Pueblos Indígenas: Artículo 18 Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones

⁷⁷ 5.5 Velar por la plena y efectiva participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.

⁷⁸ 16.7 Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.

⁷⁹ Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 19. derecho

⁸⁰ Declaración, Artículo 32, numeral 2.

⁸¹ Apartados 3 y 20 del documento final de la Conferencia Mundial.

informado) de los pueblos indígenas acorde los estándares internacionales.

Fuente: Información podría ser provista por institucionalidad a cargo de los asuntos de pueblos indígenas u otros órganos administrativos de los países

Acceso a la Justicia

De acuerdo a la Declaración, los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.⁸²

Por tanto, la realización de la meta de promoción del estado de derecho y la igualdad de acceso a la justicia para todos,⁸³ debe contemplar el reconocimiento de los sistemas jurídicos y las instituciones propias de los pueblos indígenas.

A los efectos, se sugiere el siguiente indicador

Reconocimiento de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas

Fuente: Información podría ser provista por institucionalidad a cargo de los asuntos de pueblos indígenas u otros órganos administrativos de los países.

⁸² Artículo 5.

⁸³ Meta ODS 16.3: Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos

V.- Conclusiones

Las luchas de los pueblos indígenas no se limitan a reivindicar sus propios derechos, sino que también consisten en proponer un nuevo modelo de sociedad en que se cuestiona el paradigma del desarrollo y se plantean otras alternativas, como es el caso del Buen Vivir.

Si los ODS no se perciben como parte del diálogo y proceso intercultural, sus alcances no estarán a la altura de lo que se requiere. Por tanto, se deben establecer vínculos entre los conceptos de desarrollo actuales, en especial los provenientes del mundo indígena y los ODS. Estos últimos deben ser metas indicativas del avance de esos modelos de desarrollo interculturales y favorables a la revitalización del mundo indígena.

El notable avance en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas debe incorporarse plenamente en la Agenda 2030. Si no es así, se podría ingresar en una suerte de contradicción jurídicamente grave y socialmente explosiva por cuanto los Estados y la comunidad internacional estarían impulsando políticas públicas ilegales, cuando no, inconstitucionales.

Sin que se pretenda establecer prioridades entre los derechos humanos individuales y colectivos, debe marcarse una estrecha relación entre algunos de ellos cuya forma de darse es diferente que en sociedades no indígenas.

Tal es el caso del derecho sobre la tierra, que para el mundo no indígena tiene una dimensión básicamente patrimonial, pero que para los pueblos originarios tiene que ver con la propia existencia del colectivo, además de la vida y alimentación de sus habitantes.

La implementación de los ODS debe darse apoyando las dinámicas positivas que vienen

ocurriendo en la región, evitando nuevos puntos de ingreso que pueden detener o inviabilizar los avances ya dados.

La participación de los pueblos indígenas (no sólo de personas indígenas) en el diseño, ejecución y evaluación de los procesos emergentes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que incluye los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible será absolutamente determinante del resultado final de este proceso.