

Informe de evaluación del primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004

Introducción

Reunidos en el sitio sagrado de Tepoztlán, en el corazón del Altiplano Central de México, un grupo de hermanas y hermanos indígenas de quince países de América¹ propusimos la elaboración de un informe que contuviera la Evaluación del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004 y se iniciara –en caso de ser aprobada una segunda década, como más tarde ocurrió– un proceso de seguimiento del Segundo Decenio Internacional, proclamado en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para el periodo 2005-2014.

Nuestra reunión culminó el 12 de octubre de 2004, día de movilizaciones y resistencia de los pueblos indígenas del continente, y a partir de junio de 2005 comenzamos un proceso de trabajo para redactar el informe y darle una amplia difusión entre los pueblos indígenas de América y del mundo, y remitirlo a los gobiernos de los Estados miembros de la ONU, a los organismos de la cooperación internacional y a las agencias del sistema de Naciones Unidas. Se convino también elaborar un resumen ejecutivo que sería presentado en el V Periodo Ordinario de Sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones

Indígenas, en Nueva York, durante el mes de mayo de 2006.

Los acuerdos alcanzados en Tepoztlán se integraron en un documento al que denominamos *Después de la Década de los Pueblos Indígenas: Recuentos y horizontes* (denominado también *Declaración de Tepoztlán*, que reproducimos aquí), y que fijó las líneas esenciales del informe sobre el primer Decenio. La declaración recoge de manera sintética los principales puntos de vista de los pueblos indígenas sobre el tema: el reconocimiento de la importancia de la Resolución 48/163 de la Asamblea General de la ONU del 21 de diciembre de 1993, que proclamó el Decenio, y la satisfacción ante el establecimiento, en el seno del ECOSOC, del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, principalmente.

La reunión de Tepoztlán mostró, en los hechos, la convergencia de opiniones de líderes, intelectuales y profesionales indígenas que coincidieron en destacar dos aspectos esenciales de las actividades y estrategias del movimiento indígena en relación al Decenio: a) por una parte, *la importancia de trabajar en el ámbito internacional para cambiar los estándares sobre derechos humanos relativos a los pueblos indígenas*, subrayando la importancia del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de los Objetivos del Milenio (ODM), de las actividades que lleva a cabo en la materia la Oficina del Alto Comisiona-

¹ Véase, en este mismo documento, la lista de asistentes a la reunión, firmantes de la *Declaración de Tepoztlán*.

do para los Derechos Humanos, de la designación de un Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, y de la continuidad de las actividades del Grupo de Trabajo sobre Cuestiones Indígenas; pero también, la preocupación y el desánimo de millones de indígenas de todo el planeta ante la serie de obstáculos que impidieron la concreción plena de los objetivos planteados, tanto en el ámbito internacional (de manera destacada, la falta de aprobación de la *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas* y de la *Declaración Americana*) como en el de los Estados nacionales; b) *la necesidad de fortalecer los mecanismos de participación de los pueblos indígenas*, tanto en los organismos internacionales como en los espacios nacionales, y que esta participación contribuya no sólo a ubicar el tema indígena en las agendas mundial y nacionales, sino a estructurar, articular y optimizar las iniciativas, las resoluciones y los esfuerzos de agencias, gobiernos, organismos de la cooperación y de los propios pueblos indígenas del mundo.



El balance del primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004 constituye para los pueblos indígenas una tarea ineludible. La importancia del tema es innegable y concentra gran parte de las aspiraciones y demandas formuladas por los pueblos indígenas desde los primeros contactos de pueblos originarios con la Sociedad de las Naciones, hasta las sostenidas hoy en el seno del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

La complejidad de la evaluación no deriva solamente de la dificultad para identificar, acopiar y analizar documentación y datos que den cuenta de los múltiples aspectos que se pusieron en juego a raíz de la proclamación del Decenio y que deberían formar parte de un Sistema de Información sobre los Pueblos Indígenas del Mundo, hoy inexistente. En

realidad, los primeros obstáculos con los que tropieza una evaluación son de naturaleza conceptual: la distinción entre *pueblos* y *poblaciones* indígenas del mundo –en el nombre mismo del Decenio– es de naturaleza jurídica, política, demográfica y cultural.² Otra observación, conceptual y política, que puede hacerse es la relativa al objetivo principal del Decenio: ¿debía éste enfatizar el fortalecimiento de *la cooperación* o el fortalecimiento de *los pueblos*, como destinatarios principales de las acciones emprendidas o programadas? De la respuesta a una u otra cuestiones derivan –como se mostró en la década– importantes problemáticas de orden jurídico, político, financiero o institucional. Lograr consensos respecto de lo que debe, en este ámbito, entenderse por “autonomía”, “libre determinación”, “tierras y territorios”, “usos y costumbres”, “consentimiento previo, libre e informado”, “derechos indígenas”, “participación”, “propiedad intelectual”, “patrimonio tangible e intangible”, “multiculturalidad e interculturalidad” y, sobre todo, atender al sentido y trascendencia que estos conceptos adquieren en las cosmovisiones indígenas, sigue siendo una tarea esencial al momento de elaborar y acordar declaraciones y convenios, o definir la base conceptual para elaborar y aplicar indicadores relativos a las condiciones de vida y al desarrollo humano de los pueblos indígenas.

El hecho de que muchas naciones no reconocieran como indígenas a sus pueblos originarios, o la sanción de instrumentos jurídicos que los excluían, los volvían invisibles o los diluían tras otras categorías sociales (campesinos, marginados, pobres), y la escasez de normas en la propia ONU relativas al tema mostraron las agudas contradicciones que obstaculi-

² Véanse, a propósito de este tema, los informes de las reuniones del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (GTPI) preparados por el doCip, los debates en torno a la definición de “pueblos indígenas” contenidas en el Informe Martínez Cobo, el Convenio 169 de la OIT, los informes del Relator Alfonso Martínez y el primer informe del Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, entre muchos otros materiales que analizan esta cuestión.

zaron el logro de uno de los más importantes objetivos planteados en la ONU para el primer Decenio –la aprobación de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*–, así como la lentitud de las agencias del sistema para concluir los asuntos consensuados, la débil articulación de las tareas aprobadas en el Programa de Acción, la escasez de los recursos transferidos por la cooperación para el desarrollo indígena, y el escaso y desigual cumplimiento de los programas y tareas a los que se comprometieron los gobiernos de los Estados miembros. La impresión general es la de que el primer Decenio se materializó como un bien anhelado, pero escaso.

A la luz de los acontecimientos de la década, el balance general es indicativo de la importancia y justeza de las luchas y demandas indígenas que lograron la proclamación del Decenio, la aprobación del borrador de la declaración, la creación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, la continuidad de las actividades del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas o el nombramiento del Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas; también las reformas constitucionales y legales en numerosos países,³ la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, las reformas institucionales que dieron lugar a la creación de organismos especializados en el tema o los avances en materia de políticas que comienzan a prestar atención a la multiculturalidad y a la interculturalidad en países con importantes núcleos de población indígena. Las movilizaciones indígenas de 1992, al cumplirse 500 años del inicio de la colonización europea de América, y el grado de madurez del movimiento indígena constituyen referentes fundamentales para comprender las transformaciones básicas que tuvieron lugar en el decenio.

³ Una amplia recopilación de la legislación fue preparada por la Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario del BID. Véase el *Banco de Datos de Legislación Indígena* de este organismo.

La proclamación de un Segundo Decenio para el periodo 2005-2014 constituye un indicador de la trascendencia de los pueblos indígenas y de su justificada presencia en las agendas políticas internacional y nacionales. Pero también, y es justo subrayarlo, de la necesidad de cumplir con tareas fundamentales inacabadas, revertir procesos históricos de explotación, desigualdad y exclusión, así como generar y consolidar nuevas relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre pueblos indígenas, sociedades nacionales y Estados aún reticentes a cumplir los compromisos contraídos.



Como se podrá observar en las páginas iniciales del cuerpo principal del documento, quisimos establecer un cuadro general de la *población* indígena de América, con los datos censales recientes disponibles (y accesibles desde la sede en México del Programa Universitario) y, asimismo, ofrecer información sobre la diversidad de pueblos originarios que habitan en nuestro continente. Creemos que ésta es una contribución original que puede servir a agencias del sistema de Naciones Unidas, a gobiernos, sectores académicos, organizaciones no gubernamentales y, especialmente, a los propios pueblos indígenas y sus organizaciones, y al mismo tiempo atenuar la vaguedad de las cifras que se suelen mencionar en documentos nacionales e internacionales cuando se aborda el tema.

En un segundo apartado ofrecemos un panorama sintético de las condiciones de vida de los pueblos originarios (tomando como límites temporales, con cierta flexibilidad, los años del Decenio), abordando la problemática del desarrollo indígena y tratando de ampliar el horizonte conceptual fijado por los estudios sobre pobreza. En buena medida, el capítulo constituye una crítica a la orientación de ciertos estudios sobre pobreza indígena que han tenido amplia repercusión en América Latina y el Caribe, y acercar nuestros argumentos, sin confundirlos, a los que Na-

ciones Unidas emplea para caracterizar el desarrollo humano.

Los capítulos restantes se enfocan específicamente en el Decenio, tal como fue formulado y aprobado en el seno de la ONU, destacando las iniciativas generales y específicas, desde los aspectos políticos y éticos contenidos en la Resolución 48/163, hasta un balance de lo acontecido, con referentes como el *Programa de Actividades del Decenio*, la labor del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y las propuestas y actividades del Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, sin descuidar las referencias a situaciones nacionales en las que se dieron algunos avances significativos, pero donde persistieron (y per-

sisten) conflictos que lesionaron a las comunidades, sus territorios, sus recursos y sus derechos.

Hemos incluido –como recuadros que alternan con el texto principal– materiales de diversa procedencia: declaraciones de reuniones indígenas y textos de organizaciones que se pronunciaron sobre el Decenio, pasajes de documentos de organismos y de talleres internacionales, e información cuantitativa de apoyo a los argumentos del informe.

La información aquí contenida se refiere, esencialmente, a la situación de los pueblos indígenas del continente americano. Nos guía la esperanza y la convicción de que los hermanos de África, Asia, Europa y Oceanía trabajarán también en sus evaluaciones respectivas y en la formulación de propuestas para el nuevo Decenio, que deberemos transitar juntos.

