

# POR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: 30 AÑOS DE COOPERACIÓN ENTRE AECID Y FILAC

---



FONDO PARA EL DESARROLLO  
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**POR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:  
30 AÑOS DE COOPERACIÓN ENTRE  
AECID Y FILAC**

*Agradecemos a todas las personas que han participado con sus contribuciones en el libro y también a quienes han contribuido a la coordinación y edición del libro, y en particular a Amparo Morales, Bruno del Mazo, Andrés de Zulueta y Juan Pita.*

© De esta edición 2022: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

© De los textos: sus autores

**NIPO papel**  
109-22-021-6

**NIPO en línea**  
109-22-022-1

**Depósito Legal**  
M-18927-2022

Catálogo general de publicaciones oficiales de la Administración General del Estado <https://cpage.mpr.gob.es>

Esta publicación ha sido posible gracias a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Las opiniones y posiciones manifestadas en este informe no reflejan necesariamente las de AECID.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

# ÍNDICE:

## Prólogos

- José Manuel Albares, Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España ..... 5
- Freddy Mamani, Presidente del FILAC ..... 7

## Parte I: 30 años de cooperación entre AECID Y FILAC: hitos de un trabajo compartido por los derechos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe ..... II

1. Notas para la creación del FILAC: 30 años después (Diego Iturralde, primer Secretario Técnico del FILAC) ..... 13
2. 30 años de asociación estratégica y de cooperación entre AECID y FILAC para el apoyo a los pueblos indígenas de América Latina y Caribe (Antón Leis, Director de la AECID) ..... 27
3. La Declaración de Iximuleu y el Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas (Martín Rivero y Luis Díaz Scharff, Área de Cohesión Social y Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB) ..... 37
4. Tejiendo capacidades humanas y profesionales para el Buen Vivir-Vivir Bien (Luis Enrique López y Álvaro Zapata, Programa de Educación para la Equidad de FILAC) ..... 43
5. El caso del Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional (Daniel Oliva, Codirector del Título de Experto) ..... 51
6. El Programa de Diálogo y Concertación para el fortalecimiento de los Estados democráticos interculturales (Ricardo Changala, Programa de Concertación y Diálogo de FILAC) ..... 67
7. El impulso de FILAC a la protección y promoción de los derechos de las mujeres Indígenas (Dali Angel, Oficial Responsable del Programa Juventud y Mujer Indígena de FILAC, y Myrna Cunningham, Vicepresidenta del Consejo Directivo de FILAC) ..... 75

8. Las voces de las juventudes indígenas del Abya Yala en el FILAC (Jessica Vega, Red JILAC) .....	83
9. Testimonios:	
9.1. La contribución del FILAC a la lucha por el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas (Elisa Loncon, Ex Presidenta de la Convención Constituyente, Chile) .....	91
9.2. Perspectivas de fortalecimiento de la incidencia indígena y el desafío de frenar la crisis climática global: alianzas con FILAC (Gregorio Mirabal, Coordinador General de COICA, Coordinadora de la Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica) .....	95
10. FILAC somos todos (Gabriel Muyuy, Secretario Técnico de FILAC) .....	99

**Parte II: Otros elementos relevantes de la cooperación internacional  
con los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe ..... 105**

11. Generación de conocimiento sobre la realidad de los pueblos indígenas de América Latina–Abya Yala e incidencia en políticas públicas: la experiencia de la CEPAL (Simone Cecchini y Fabiana del Popolo, Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe) .....	107
12. Perspectivas sobre los derechos de los pueblos indígenas desde la perspectiva del marco internacional (Francisco Cali, Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas) .....	117
13. Promoción del autodesarrollo de los pueblos indígenas para el Buen Vivir-Vivir Bien (Luis Evelis Andrade, ex Presidente del FILAC, y Ernesto Marconi, coordinador de la Iniciativa de Cooperación Indígena del FILAC) .....	123
14. El Programa Indígena de AECID: 25 años de cooperación española con los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe (Sergio Colina Martín, jefe del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur, responsable del Programa Indígena de AECID) .....	131

# PRÓLOGO

**José Manuel Albares Bueno**

**Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España**

Hace 30 años, coincidiendo con la celebración de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que tenía lugar en Madrid, se constituyó el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe al que España ha venido apoyando de manera continuada.

En ese acto de fundación, los estados participantes nos comprometimos a impulsar proyectos que contribuyesen directamente a mejorar la vida de los pueblos y las personas indígenas de toda la región. 30 años después, podemos estar satisfechos por haberlo logrado y por volver a reunirnos en Madrid, en una Asamblea General Extraordinaria, para seguir impulsando nuevos planes de acción.

Porque de lo que estamos hablando es de seguir protegiendo y promoviendo los derechos de los pueblos indígenas. A pesar de que todo este trabajo de años nos ha llevado a contar con un sólido marco internacional de estándares y garantías, muchos logros siguen hoy amenazados en diferentes partes del mundo mediante formas de exclusión que dificultan el acceso efectivo a derechos fundamentales, como la educación o la salud; o como resultado de la falta de mecanismos que garanticen de manera adecuada la participación política de los pueblos indígenas en condición de igualdad. Por ello, la Cooperación Española no solo ha consagrado el enfoque de derechos y la diversidad cultural como principios horizontales y piedra angular de todas sus actuaciones, sino que cuenta, además, desde hace ya varias décadas, con una herramienta específica para canalizar de forma sostenida, coherente y coordinada su apoyo a los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe: el Programa Indígena.

En la ya larga trayectoria de este importante programa, el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) ha sido un socio estratégico de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Este libro con motivo del 30º aniversario de su constitución, es precisamente un homenaje y un reconocimiento a la trayectoria de esta organización y, al mismo tiempo, a la conmemoración de tres décadas de cooperación de España con FILAC.

Este apoyo de la Cooperación Española a la gobernanza democrática en América Latina y el Caribe pasa necesariamente por el apoyo a formas de fortalecimiento de instituciones, marcos normativos y políticas públicas que garanticen democracias verdaderamente participativas e inclusivas. Son necesarios nuevos contratos sociales que garanticen un mundo más justo para las generaciones venideras y que protejan activamente los derechos de todas las personas, especialmente de aquellas que tradicionalmente han estado en situación de vulnerabilidad y excluidas.

Asimismo, el apoyo de España a la construcción de economías más verdes y sostenibles, a la protección del medio ambiente y a la lucha contra el cambio climático, incluye también el apoyo a los pueblos indígenas en la importante labor que a menudo llevan a cabo de preservación de los territorios y de protección de la biodiversidad.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible —la hoja de ruta global que nos hemos dado y con la que España está igualmente comprometida— nos conmina también a avanzar hacia el cumplimiento de objetivos fundamentales para la supervivencia del planeta y para la protección de la libertad, la dignidad y la igualdad efectiva de todas las personas, sin dejar a nadie atrás, y a promover sociedades más justas, pacíficas e inclusivas a través de la cooperación internacional para la erradicación de las desigualdades. El compromiso de España con los Objetivos de Desarrollo Sostenible es por tanto un compromiso inquebrantable con la lucha contra todas las formas de violencia y en favor de la igualdad de acceso a la justicia; con la promoción y aplicación de leyes y políticas no discriminatorias y con el impulso a la inclusión social, económica y política de todas las personas, vivan donde vivan, independientemente de su raza o etnia u otra condición.

Este libro es un reflejo de esos importantes compromisos que guían nuestra política exterior y es también un brindis por el fructífero camino que en los años venideros van a seguir transitando conjuntamente la Cooperación Española y el FILAC.

## En FILAC construimos futuro

### **Freddy Mamani Machaca**

Indígena quechua, viceministro de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia y presidente del Consejo Directivo del FILAC.

Han transcurrido 30 años desde el establecimiento del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), 30 años de trabajo institucional ininterrumpido, de diálogo y concertación entre gobiernos y representantes indígenas para el reconocimiento, promoción y protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

El FILAC nace en un momento histórico en el que se producían cambios sustanciales en la relación entre Estados y pueblos indígenas, entre otras razones, por la aprobación en 1989 del Convenio n° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y la proclamación, por primera vez, del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo por las Naciones Unidas en 1993.

Desde sus orígenes, el FILAC marcó una diferencia con los otros organismos intergubernamentales, porque es único en su género debido a su particular modelo de gobernanza paritaria, consistente en una participación igualitaria de los representantes de los gobiernos y de los pueblos indígenas de los 22 Estados parte, como base para la construcción de los consensos. Hoy el FILAC continúa apoyando y fortaleciendo los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones Indígenas de América Latina y el Caribe.

La presente publicación permite conocer la historia del FILAC, sus esfuerzos por consolidarse como un referente regional en la implementación y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, el fortalecimiento de capacidades, la asistencia técnica y el apoyo que brinda a distintos procesos gubernamentales e indígenas, el importante rol de los socios de cooperación que coadyuvaron y coadyuvan a su mandato institucional, así como los desafíos y proyección en los siguientes años.

El contenido de la publicación fue realizado por un grupo de destacados expertos y personalidades que, en distintos periodos, acompañaron o acompañan el trabajo que desarrolla el FILAC desde 1992.

En esta publicación, Diego Iturralde, primer Secretario Técnico, nos presenta una visión histórica sobre la creación del FILAC, sus primeros pasos y hace una evaluación de las primeras décadas del trabajo de la institución. El papel de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), fundamental en estos 30 años de historia del FILAC, es evaluado por Antón Leis, Director de esta institución socia prioritaria del trabajo de FILAC. Los avances logrados con la aplicación del Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas, como una plataforma de diálogo, son analizados por Martín Rivero Illa y Luis Díaz Scharff.

Asimismo, Luis Enrique López, coordinador del Programa Educación con Equidad, presenta los alcances de ese programa que busca incidir en las políticas públicas de todos los países de América Latina y el Caribe, con la finalidad de avanzar en la interculturalización de los sistemas educativos nacionales y a la vez contribuir a la construcción de una perspectiva educativa regional latinoamericana alineada con la interculturalidad y los derechos de los pueblos indígenas; de igual manera, hace una relación del proceso de constitución de la Universidad Indígena Intercultural (UII), su sentido y significado. A continuación, Daniel Oliva explica la importancia para el fortalecimiento de capacidades del programa Título Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional que la Universidad Indígena Intercultural del FILAC organiza de manera conjunta con la Universidad Carlos III de Madrid, con el apoyo continuado de la AECID.

De igual manera, se da a conocer las acciones realizadas en el marco de la adopción del FILAC, del nuevo Plan Estratégico Institucional 2017-2027 “Cambiar con Sabiduría”, en el que se establecieron los programas emblemáticos Diálogo y concertación, Desarrollo económico con identidad, Educación para la equidad, además de los programas transversales de Mujeres y Juventudes Indígenas. El programa Diálogo y Concertación es presentado por Ricardo Changala, mientras que Elisa Loncon, expresidenta de la Convención Constituyente de Chile, y Gregorio Díaz, coordinador general de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), presentan testimonios de su lucha por los derechos de los pueblos indígenas y el importante apoyo del FILAC brindando asistencia técnica a los diferentes procesos de reconocimiento de los pueblos indígenas conforme los estándares internacionales.

Luis Evelis, expresidente del FILAC, y Ernesto Marconi, coordinador del Programa Desarrollo con Identidad, presentan el concepto del Vivir Bien-Buen Vivir de los Pueblos Indígenas como alternativa de desarrollo económico y de qué manera el FILAC apoya procesos de desarrollo propio de las comunidades indígenas de América Latina y el Caribe.

Myrna Cunningham, Vicepresidenta del Consejo Directivo del FILAC, y Dali Ángel Pérez explican cómo el FILAC impulsó y apoyó la promoción de los derechos de las mujeres indígenas y la consolidación del Fondo Tejiendo Redes, con el cual se pudo financiar iniciativas de reactivación económica de organizaciones de mujeres indígenas de la región; y Jessica Vega, de la Red de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe, explica los avances de las juventudes indígenas en América Latina con el apoyo y acompañamiento del FILAC, así como su decidido compromiso con las juventudes indígenas al establecer la Unidad de Juventud Indígena con el objetivo de empoderar a la juventud para la promoción de sus derechos en el marco de un diálogo intergeneracional.

También Sergio Colina Martín, Jefe de Departamento en la Dirección de América Latina y el Caribe de la AECID, hace un repaso a los aspectos generales del Programa Indígena de la Agencia y los 25 años de Cooperación Española con los derechos de los pueblos indígenas, el apoyo a la implementación de los instrumentos internacionales, el fortalecimiento de capacidades, enfoque de género y el apoyo a las comunicaciones y los medios de difusión de los pueblos indígenas.

La experiencia de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en generación de conocimiento sobre la realidad de los Pueblos Indígenas de América Latina y la incidencia en políticas públicas es presentada por Simone Cecchini y Fabiana Del Popolo de la División de Población de la CEPAL.

El Relator Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, Francisco Cali, escribe sobre las perspectivas de los derechos de los pueblos indígenas desde la mirada de los estándares internacionales; y en el capítulo final, Gabriel Muyuy, Secretario Técnico del FILAC, presenta las perspectivas del futuro trabajo de la organización, los retos que se tiene, tanto en el aspecto institucional, y también en los avances en el objetivo de ver a los pueblos indígenas reconocidos y respetados en el ejercicio pleno de sus derechos, culturas e identidades.

La crítica situación de la mayoría de los pueblos indígenas de la región, hablantes de más de 550 idiomas diferentes, nos exige emprender acciones con enfoque de derechos, visión integral y de políticas interculturales. FILAC es un esfuerzo de concertación para el autodesarrollo con identidad de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. Hemos avanzado mucho en nuestros 30 años de historia, pero por la magnitud de los retos se necesita el esfuerzo concertado de todos para seguir adelante, porque en FILAC construimos futuro.



**Parte I: 30 años de cooperación entre España y FILAC: hitos de un trabajo compartido por los derechos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe**

---



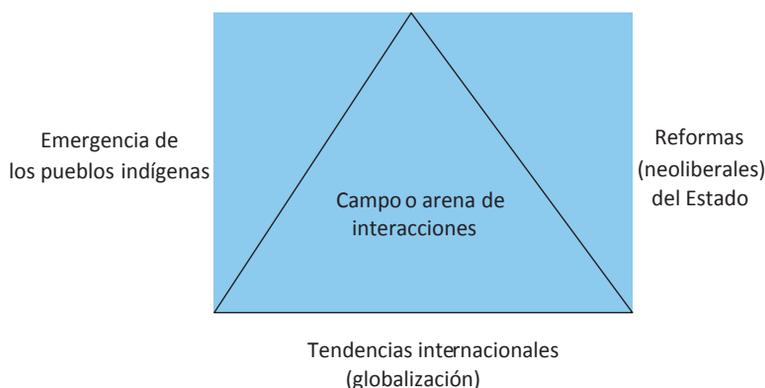
## Notas para una historia del FILAC: treinta años después

Diego Iturralde  
Primer Secretario Técnico del FILAC

Estas notas dan cuenta de la relación entre la evolución de las interacciones al interior del campo de la plurinacionalidad y los ajustes en las estrategias y el diseño institucional del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) a lo largo de las tres décadas de operación y de despliegue de la cooperación entre los países iberoamericanos.<sup>1</sup>

### Las condiciones en el momento de partida

El diseño inicial del FILAC se basó en la comprensión de las relaciones entre los pueblos indígenas, los Estados y la cooperación internacional como un campo o arena, constituido por las dinámicas de estos tres actores, tal como venían presentándose en la década inmediatamente anterior (1980 – 1990). Se comprendió ese campo como un triángulo cuyos lados estarían formados por las dinámicas de la emergencia de los pueblos indígenas, la reforma neoliberal del Estado y las modificaciones en el escenario internacional en el marco de la globalización; triángulo en cuyo interior interactúan una serie de fuerzas provenientes de las dinámicas de los actores/procesos, configurando lo que años más adelante se denominaría la cuestión de la interculturalidad de las formaciones sociales y la naturaleza plurinacional del Estado.



<sup>1</sup> Estas notas, escritas de manera sintética por razones editoriales, constituyen una relectura de varios ensayos sobre las dinámicas de los movimientos indígenas en la región y sobre el rol del FILAC, que he producido y publicado a lo largo de treinta años, en ellos se citan fuentes y se desarrollan detalles sobre los planteamientos. Ver entre otros Iturralde, D. 1997 y 2013

Las tres dinámicas que se consideraron como la base de la creación del FILAC fueron:

- El surgimiento y consolidación de organizaciones de comunidades y pueblos indígenas en los países de la región, que venían formulando plataformas de reivindicación de derechos y desarrollo. Su reclamo apelaba a mayores volúmenes de recursos financieros y técnicos, un acceso directo a tales recursos y la posibilidad de controlar, ellos mismos, la gestión de los programas y proyectos que les afectan.
- La tendencia de algunos gobiernos a modificar las políticas indigenistas tradicionales y establecer nuevos mecanismos para atender las crecientes demandas de los sectores pobres y marginados, e introducir ciertas modificaciones legales e institucionales relacionadas con el tratamiento de los asuntos relativos a los pueblos indígenas.
- La inquietud de las agencias internacionales de cooperación por colocar sus recursos de modo más directo y eficiente en objetivos definidos por los propios beneficiarios, su interés por aclarar el rol que juegan las oficinas gubernamentales y las organizaciones de apoyo al desarrollo en la gestión, administración y ejecución de proyectos de desarrollo y una tendencia creciente a concentrar inversiones en los sectores más pobres.

En el diseño del FILAC se privilegió la comprensión de este campo desde el examen de las tensiones establecidas en el plano normativo; esto es, como si se tratara de una disputa de derechos. Esta opción respondió al hecho de que el desarrollo de la relación estaba dominado por lo que Magdalena Gómez (1994) denomina *la juridización de lo indígena* para denotar que las plataformas de los movimientos indígenas habían llegado a un punto en el cual sus demandas se concentraban en la reivindicación de una nueva normatividad, que las respuestas desde el Estado se procesaban en la reforma legal y que los organismos multilaterales de control y asistencia técnica y financiera y las agencias bilaterales de cooperación al desarrollo estaban actuando también y de manera simultánea sobre estos dos procesos, promoviendo cambios en las reglas de juego.

Estas dinámicas, coincidentes en la década de 1980 -1990, indicaban que existía una correlación entre los tres procesos, que era posible encontrar un punto de confluencia entre las dinámicas indígenas, las tendencias gubernamentales y las expectativas internacionales, y que la conmemoración del Quinto Centenario era una oportunidad para intentarlo. La creación del FILAC se vio entonces como una apuesta para aprovechar esta correlación que hacía posible la confluencia de los actores, por lo menos como una condición de partida.

En términos generales, el momento de creación del FILAC coincidió con el inicio de la aplicación de medidas de ajuste estructural y reforma del Estado en todos los países de la región. Estas medidas, que buscaban liberalizar el régimen económico y el comercio, promovieron al mismo tiempo la descentralización de una parte de la gestión pública, transfiriendo algunas competencias sobre políticas sociales (como educación, salud y desarrollo) al nivel local, encontrándose con las demandas indígenas en territorio. Los movimientos indígenas, por su parte, se posicionaron como fuertes contradictores de los programas de ajuste estructural y liberalización del comercio, llevando sus plataformas de lucha al nivel continental.

### **I: Las estrategias y el diseño institucional en 1992**

El diseño institucional del FILAC fue preparado, discutido y adoptado por las tres partes interesadas, en el período comprendido entre la Primera y la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Guadalajara, julio de 1991, y Madrid, julio de 1992). Del proceso surgió un documento técnico consensuado por las delegaciones indígenas y gubernamentales, acompañadas por representantes de varios organismos internacionales (La Paz, junio de 1992), el cual describía en detalle la naturaleza, organización, objetivos, estrategias y formas de operación del organismo. Acordados tales aspectos se estableció, en la misma oportunidad, el texto del Convenio Constitutivo, que acoge en 15 artículos los aspectos de orden legal indispensables para su establecimiento como un organismo internacional, el cual fue suscrito en la Cumbre de Madrid.<sup>2</sup>

Teniendo presentes las condiciones enunciadas, en el momento de la fundación del FILAC se identificaron cinco aspectos especialmente críticos en la relación entre los pueblos indígenas, los Estados y la comunidad internacional, que debían ser atendidos:

- El acceso y distribución de los recursos esenciales para la vida (tierra, territorio, aguas y aprovechamiento de otros recursos) cuestión sobre la cual no existía un régimen suficientemente amplio y elástico que permita asegurar los recursos para los pueblos indígenas en las diversas condiciones;
- El respeto de los derechos humanos fundamentales de las personas indígenas y el reconocimiento de derechos específicos de los pueblos, así como la falta de garantías judiciales frente a un sistema jurisdiccional que no reconocía la especificidad cultural indígena;

---

<sup>2</sup> El proyecto de convenio era más extenso y pretendía reflejar los aspectos previamente consensuados en el documento técnico, pero fue limitado a los aspectos jurídicos indispensables para crear un organismo internacional con capacidades plenas de operación para poder contar con el consenso de los representantes gubernamentales.

- El ejercicio de la autoridad tradicional y la legitimidad de su representación, frente a una condición generalizada de exclusión de las formas indígenas de organización social, las limitaciones en el acceso a las instancias regionales y nacionales de poder y la marginación de la ciudadanía;
- La participación en el desarrollo económico, social y cultural, frente a la insuficiencia de los esfuerzos de erradicación de la pobreza;
- La persistencia de la discriminación, base de una serie de prácticas y políticas adversas al desarrollo de los pueblos indígenas y a la solución satisfactoria de sus pendientes.

Con este diagnóstico a la vista, **el FILAC se concibió como un facilitador de acciones en torno a cuatro líneas:** el desarrollo de **derechos**, la generación de **capacidades** de gestión, la identificación y preparación de **proyectos** de desarrollo y el fomento de la **concertación** entre las partes. La **estrategia principal** consistió en conformar un portafolio que recogiera iniciativas concretas que las organizaciones indígenas consideraban fundamentales para su propio desarrollo y para las cuales deseaban conseguir recursos financieros y asistencia técnica<sup>3</sup>. El **Secretariado Técnico se organizó** como un pequeño equipo de profesionales de alto nivel y prolongada experiencia, encargados del gerenciamiento de las cuatro líneas de acción, las que implicaron por lo general la promoción de acciones (preparación de proyectos, capacitación, negociación) por parte de las mismas organizaciones, con el apoyo de especialistas seleccionados de común acuerdo con el FILAC.

Se realizaron en el período (1992 – 2002) cuatro **Asambleas Generales** y once reuniones del **Consejo Directivo**. Estos órganos de dirección fueron modelando algunos aspectos del proyecto institucional que no quedaron plasmados en el Convenio Constitutivo, entre los que cabe destacar: la creación de instancias consultivas nacionales y regionales (I Asamblea); el establecimiento de un fideicomiso de contribuciones de los Estados Miembros, como mecanismo de financiamiento de la operación institucional y el diseño del procedimiento para seleccionar y nombrar al Secretario Técnico (II Asamblea).

En septiembre de 1999 se produjo el cambio de Secretario Técnico por un profesional indígena, seleccionado mediante un concurso conducido por el Consejo Directivo y confirmado por la III Asamblea General (México, junio 1999) para un período de tres años. La misma Asamblea

<sup>3</sup> Ese portafolio inicial fue preparado entre 2003 y 2004 por las organizaciones de la mayoría de los países de la región, con recursos de una operación de asistencia técnica regional financiada por el Fondo Sueco administrado por el BID. El portafolio contenía 285 iniciativas indígenas de varios tipos, tamaños y estado de preparación. La suma de los presupuestos que se aspiraba movilizar bordeaba los 250 millones de dólares.

autorizó un documento de Política y Estrategia del FILAC para el mediano plazo (1999 -2001), a fin de responder a las nuevas condiciones del campo de interacción en el cambio de milenio, que subrayaron, entre otros aspectos, la conveniencia de adoptar una estrategia de trabajo **más proactiva** que reactiva, apoyar esfuerzos de los pueblos indígenas para **formular sus propios planes de desarrollo**, fortalecer e institucionalizar **actividades permanentes de formación y capacitación**, establecer **mecanismos de información** y comunicación institucional, identificar **nuevas formas de captación de recursos** y **desarrollar herramientas administrativas** que facilitaran las operaciones del Secretariado Técnico y permitieran visibilizar los impactos de la gestión.

La IV Asamblea General (Panamá, diciembre 2001) tomó conocimiento de la separación anticipada del Secretario Técnico, acordó su remplazo interino y puso en marcha una estrategia de reestructuración para el fortalecimiento orgánico y financiero del FILAC. Nombró una comisión que desarrolló sus trabajos bajo la supervisión del Consejo Directivo.

## **II: Las condiciones al inicio de la segunda década**

A lo largo de la primera década las condiciones y las relaciones presentes en el momento de la fundación del FILAC habían evolucionado en el siguiente sentido:

- Surgieron y se consolidaron organizaciones indígenas en todos los países de América Latina. Se consolidó la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), que impulsó los temas ambientales; se estableció el Consejo Indígena de Centro América (CICA), que cumplió un importante papel en el fortalecimiento de las organizaciones de pueblos indígenas de los países de la subregión y en la interacción de estas con los gobiernos y las agencias de cooperación para el desarrollo.
- La campaña Quinientos Años de Resistencia, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y la negociación de los Acuerdos de San Andrés; las movilizaciones de los pueblos indígenas mayas de Guatemala en torno a la negociación y puesta en vigor de los Acuerdos de Paz y en particular del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI); numerosas movilizaciones indígenas en México, Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile y otros países; y la incursión de algunos movimientos indígenas en los escenarios electorales, dieron cuenta del surgimiento de un movimiento social de base indígena, con alcances nacionales y regionales, que se constituyó en un interlocutor permanente de las reformas estructurales impulsadas en todos los países a lo largo de la década, así como en un actor importante en los foros internacionales.

- En los mismos años, dieciocho países de la región incluyeron en sus constituciones enunciados de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Algunas constituciones introdujeron innovaciones importantes al incorporar una suerte de catálogo de derechos de los pueblos indígenas o crear figuras como las entidades y las circunscripciones territoriales indígenas. Sin embargo, el desarrollo de estos derechos en las legislaciones nacionales fue muy lento en el período.
- Las políticas y la institucionalidad pública avanzaron de modo importante. Varios países crearon nuevas entidades para atender los asuntos indígenas con funciones de planificación, colocación directa de recursos para proyectos de desarrollo y control de la normatividad; algunas de tales entidades fueron sectorizadas en niveles altos de la estructura gubernamental. Las reformas en sectores como salud, educación, descentralización y administración de justicia tomaron en cuenta los planteamientos indígenas en diferentes medidas, por lo menos sobre el papel. En algunos países los gobiernos contrataron créditos con la banca internacional para financiar programas de desarrollo indígena.
- El Convenio 169 de la OIT alcanzó 10 ratificaciones de países latinoamericanos en la década de 1990 y dos más hasta el 2003; la Oficina Regional de OIT, que estuvo muy activa en la promoción de las ratificaciones, jugó un rol importante promoviendo la participación indígena en las reformas constitucionales y legales. Otras agencias del sistema internacional, como OPS/OMS, UNESCO, FAO, FIDA, se involucraron en la temática en los años siguientes a 1992. La Unión Europea y varios países de esa región adoptaron documentos de política y estrategia de cooperación con los pueblos indígenas. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos incrementaron la recepción de casos sobre reclamos indígenas. Los Bancos de Desarrollo (BM y BID), otras agencias financieras regionales (CAF, FIDA) y algunas bilaterales establecieron programas y financiaron proyectos de desarrollo indígena y auspiciaron numerosos eventos internacionales sobre la temática.
- El establecimiento del Primer Decenio de los Pueblos Indígenas (1995-2004) y la realización de tres eventos globales: la IV Conferencia sobre las Mujeres (Beijing, 1995), la Conferencia contra el Racismo y la Discriminación (Durban, 2001) y la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002) impactaron de un modo significativo en el campo de las relaciones entre pueblos, Estados y agencias de cooperación, y sobre el desarrollo de la agenda del Fondo, cuestión que estuvo en la base del proceso de reestructuración iniciado en 2003.

En términos generales, a lo largo de la década, los movimientos indígenas se posicionaron como fuertes contradictores de los programas de ajuste estructural y liberalización del comercio.

Aunque la descentralización y algunas reformas en educación y salud ofrecieron oportunidades para el fortalecimiento de la autogestión en nivel local, la consolidación de la educación intercultural y la legitimación de las prácticas médicas tradicionales, los líderes indígenas levantaron sospechas sobre tales reformas y en la vuelta del cambio de siglo los indígenas, en alianza con otros sectores afectados, protagonizaron movilizaciones amplias y prolongadas contra las políticas neoliberales y la globalización, que llegaron a desestabilizar o interrumpir el curso de gobiernos democráticamente elegidos.

### **III: El diseño institucional para la segunda década**

A partir de la separación del Secretario Técnico, en 2001, se realizaron varios ejercicios de evaluación con la participación de los diferentes actores vinculados al FILAC quienes reflexionaron ya sea de forma conjunta o por separado. Coincidieron en que, dado el pequeño volumen de recursos de inversión con que contaba el Fondo, no era esperable que mejorara su impacto y que la composición paritaria, su vocación concertadora y facilitadora no serían aprovechadas. La única forma de lograrlo era cambiando de estrategia en la atención de las demandas: se optó por dejar de atender solicitudes aisladas y agrupar la oferta en cinco programas dedicados a temas de interés estratégico para los pueblos indígenas y de cobertura regional: los **programas emblemáticos**.

La V Asamblea General (Lima, diciembre de 2003) recibió y aprobó el informe de la Comisión de Reestructuración, el cual aportó componentes que definían el alcance de las nuevas políticas y estrategias y titularizó al Secretario Técnico interino, quien ejerció esa posición hasta 2012. De conformidad con las recomendaciones para la reestructuración, la estrategia —**más proactiva que reactiva, más enfocada en la oferta institucional que en la demanda indígena**— se centró en la preparación y ejecución de cinco **programas emblemáticos**, relacionados con: I. **Formación de cuadros de alto nivel y capacitación**; II. **Desarrollo con identidad**; III. **Comunicación e Información**; IV. **Concertación**; y V. **Mujer Indígena**.

La **Secretaría Técnica** se reorganizó como una entidad **ejecutora de los programas emblemáticos** y de **numerosos proyectos** desplegados para cada programa a lo largo del decenio (2003 – 2013). La ejecución de algunos programas y proyectos fue convenida con instituciones especializadas; para otros la Secretaría Técnica acogió en su seno personeros de agencias de cooperación que asumieron la conducción de esos programas o proyectos. Al interior del Secretariado se establecieron y priorizaron dos programas operativos: el de comunicaciones y el de sistemas de información. La captación de contribuciones para el fideicomiso - algunas

de las cuales habían sido comprometidas en la primera década - se discontinuó.<sup>4</sup>

La **Asamblea General** se reunió en seis oportunidades y el **Consejo Directivo** mantuvo 23 sesiones ordinarias entre 2002 y 2012. A diferencia de lo ocurrido en el primer decenio, los órganos de dirección pusieron mucha más atención en el seguimiento del programa. Se crearon numerosas **comisiones** de seguimiento, de apoyo o asesoramiento, formadas por miembros del Consejo Directivo, personereros de las agencias donantes o colaboradoras y miembros de redes indígenas especializadas, con una alta incidencia en la gestión institucional y en el desarrollo de los programas y proyectos.<sup>5</sup>

#### **IV: Avances e inflexiones en el campo de interacciones en la segunda década**

La adopción de la Declaración de Naciones Unidas, el establecimiento del Foro y el nombramiento de un Relator Especial – entre otros muchos hechos - marcaron el punto más alto de desarrollo de la plataforma internacional de derechos de los pueblos indígenas; y pusieron en marcha una serie de procesos a nivel global, que involucraron las dinámicas de las organizaciones y los movimientos indígenas, el ajuste de las políticas estatales y el rol de las agencias de cooperación internacional.

El desarrollo legislativo sobre derechos indígenas, que en algunos países estuvo ligado a la descentralización, al rediseño del sistema judicial y a las reformas en las leyes de educación, de salud y de medioambiente, así como la promulgación de las nuevas constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2009), significaron también el nivel más alto conseguido en el proceso de reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural de los Estados, así como de reconocimiento y reglamentación de los derechos, constitucionalizados o aceptados.

La mayoría de los pueblos indígenas consolidaron sus formas de organización territorial y funcional. Se crearon numerosas redes de cooperación y de trabajo a nivel continental e internacional<sup>6</sup> Algunas organizaciones indígenas alimentaron, con otras organizaciones populares, movimientos sociales que han estado desde entonces muy activos en torno a objetivos nacionales. En varios países, los movimientos indígenas, solos o en alianzas, incursionaron en los procesos democráticos, alcanzando participación en gobiernos locales y provinciales mediante

---

<sup>4</sup> Para esos años, la condición que hacía viable ese plan de capitalización: existencia de importantes saldos sin utilizar en las carteras de crédito internacional de varios países, se había desvanecido como un efecto de la crisis.

<sup>5</sup> Este despliegue organizacional puso en evidencia que el FLAC fue apreciado como una ventana para estar presente en el campo internacional de la temática indígena, afectando en parte a su función como espacio de diálogo sobre el desarrollo.

<sup>6</sup> Cabe mencionar entre otras muchas, el Enlace Continental de Mujeres Indígenas, el Foro Indígena sobre Cambio Climático, la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), la Alianza de pueblos indígenas y Tribales sobre el Cambio Climático, etc.

elecciones, y ocupando lugares en instituciones nacionales de los ramos legislativo, ejecutivo y judicial. Una nueva generación de personas indígenas —particularmente de mujeres— asumió el relevo de los liderazgos tradicionales en muchos campos, incluyendo posiciones profesionales en sectores como la educación, la atención de la salud, la gestión de los asuntos públicos, la formación de la opinión política y cultural, y otros.

Desde entonces, las plataformas de coordinación regional (COICA, CICA y CAOI) y las redes indígenas, funcionales o temáticas, han ocupado los espacios de interacción en el ámbito internacional —incluyendo el Fondo— al que antes acudían de modo más directo las organizaciones nacionales y subnacionales, con el consecuente achicamiento de espacios de interlocución que no se lograron consolidar cabalmente al interior de los países. Igualmente, el FILAC se vio activamente comprometido en los numerosos foros internacionales y en sus agendas, con desventaja para la atención esperada desde los países.

Los puntos muy altos de despliegue que alcanzó la cuestión indígena en todos los órdenes a mediados de la primera mitad de la segunda década fueron seguidos de una inflexión de la tendencia, que mostró una rápida desaceleración en los siguientes años, respecto de lo cual se pueden proponer algunas evidencias:

- El tema indígena perdió su lugar prioritario en la estrategia de las agencias financieras internacionales y de la cooperación bilateral norte-sur; una vez más, como hace tres décadas, las intervenciones aisladas y puntuales fueron tomando el lugar que ocupó lo que parecía una estrategia consolidada de cooperación.
- Los esfuerzos que hacían varios países por elevar la atención sobre las cuestiones indígenas y ofrecer aperturas para la participación de sus organizaciones en la vida pública, disminuyeron sensiblemente y el tratamiento de estos asuntos se perdió en las rutinas de la administración.
- Las dinámicas de los actores indígenas también se modificaron: algunas organizaciones nacionales indígenas perdieron la fuerza de la unidad o confundieron el rumbo de los intereses de las comunidades y pueblos que, en décadas anteriores, fueron capaces de aglutinar y representar; surgieron tensiones y competencias entre las diversas actitudes y formas de percibir y de actuar en la esfera pública; el apoyo social que consiguió la causa indígena tendió a disminuir y en una buena parte de los países de la región sus movimientos fueron marginados de las alianzas políticas con incidencia sobre los destinos nacionales.

Al final de la segunda década de operaciones del FILAC, nuevos factores relevantes en la defini-

ción del campo jugaban un papel primordial en la configuración de las tensiones que caracterizan la relación Estado - pueblos indígenas. Entre otros factores caben destacar: los cambios en las percepciones y actitudes sociales frente a la interculturalidad; las variaciones en las escalas y las formas de participación indígena en la vida social y en la democracia; y el impacto de las modificaciones del modelo económico y de las políticas públicas.

Nuevos actores, nuevos intereses y nuevas dinámicas llegaron a interactuar en el campo o arena de lo étnico plurinacional, creando una interrelación mucho más compleja que podría representarse ya no como un triángulo, sino como un polígono de múltiples vértices, atravesados y afectados por diversos actores y por varias dinámicas; entre ellas la presencia de la sociedad civil en el frente medioambiental, de las iglesias en la configuración ideológica, de las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales en las nuevas formas de comunicación; los impactos combinados de los roles de la banca internacional de desarrollo, las agencias de cooperación de países desarrollados, las numerosas empresas transnacionales de ramos como los hidrocarburos y la minería, y el fomento de emprendimientos de desarrollo de nuevo cuño.

#### **IV.: El escenario y la gestión institucional en la tercera década**

El FILAC inició su tercera década de operaciones enfrentando un período de ajustes que se prolongó hasta mediados de 2017, debido a la separación del Secretario Técnico, el ejercicio intermitente del ejecutivo por parte de los presidentes del Consejo Directivo en turno, el diseño y autorización de un plan de reingeniería institucional<sup>7</sup> y la realización de tres Asambleas (dos de ellas extraordinarias) y numerosas reuniones del Consejo Directivo para reencausar el quehacer institucional.

Para mediados de la segunda década del siglo XXI los asuntos críticos identificados en 1992 como principales preocupaciones del FILAC, encontraron expresiones diferentes:<sup>8</sup>

- Nuevos intereses y actores afectan la **estabilidad de los recursos necesarios para la vida** de los pueblos indígenas. Los modelos de desarrollo, que favorecen la minería a gran escala, la explotación de hidrocarburos, la generación de energía hidroeléctrica o eólica, la utilización de semillas transgénicas, la obtención de patentes sobre los conocimientos tradicionales y otras estrategias semejantes, colisionan directamente con los intereses de los pueblos indígenas sobre la conservación de sus tierras y territorios, al tiempo que amenazan el equilibrio de la naturaleza.

---

<sup>7</sup> La reingeniería implicó, entre otros asuntos, el cambio de denominación del organismo (al menos para fines de comunicación) y una disminución importante de la autonomía de la Secretaría Técnica y de su titular para la conducción ejecutiva.

<sup>8</sup> Estas líneas o retos para el trabajo del FILAC se recogen de las memorias del Taller realizado en Panamá, en septiembre de 2013. También constan en un borrador de trabajo como propuestas de estrategias para el FILAC.

- El **cumplimiento de los derechos** de los pueblos indígenas y el respeto de los derechos humanos fundamentales de sus integrantes, como lo han señalado reiteradamente los Relatores Especiales de Naciones Unidas, no están garantizados mediante políticas de Estado, ni cuentan con la posibilidad real de hacerlos valer ante la justicia.
- Son muchas las barreras legales, políticas y culturales, que dificultan la **gestión de gobiernos indígenas** (comunitarios, locales, regionales); las **experiencias** exitosas de participación en los escenarios democráticos por la vía electoral o de ejercicio de la autoridad mediante el reconocimiento de sus propios usos y costumbres, no son cabalmente reconocidas y respetadas.
- Los modelos nacionales de desarrollo, cada vez más fuertemente condicionados por las dinámicas del mercado global, determinan una **subordinación creciente de los planes de vida de los pueblos indígenas**.

En este contexto, el proceso de ajuste culminó con la preparación y puesta en marcha de una estrategia de largo plazo, nombrada *Cambiar con Sabiduría 2017-2027* (FILAC 2017), que recibió un importante respaldo del XVI Periodo de Sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU. Dos secretarios técnicos fueron nombrados según los procedimientos reglamentados, el primero de ellos cumplió cabalmente su período y el segundo está en funciones.

Según este nuevo marco, la gestión del FILAC debe contribuir a mantener los esfuerzos por el cumplimiento de los **derechos de los pueblos indígenas**, instalar la comprensión del **desarrollo con identidad** como la perspectiva más apropiada para promover el mejoramiento de las condiciones de vida de estos pueblos y su crecimiento como sector económico; y el **fortalecimiento de las capacidades** de hombres, mujeres y jóvenes.

Para el propósito antes indicados, en *Cambiar con Sabiduría* se despliegan tres áreas o líneas programáticas que organizan sus operaciones:

- *El Programa de Diálogo y Concertación*: "que promueve y brinda apoyo a procesos de diálogo nacionales e internacionales, cuya finalidad es construir acuerdos y compromisos para la definición, adopción e implementación de políticas públicas que persigan el reconocimiento, la protección y el ejercicio efectivo de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas."
- *El Programa de Desarrollo Económico con Identidad*, "para el diseño e implementación de

procesos e iniciativas de promoción del desarrollo con identidad enfocado al Buen Vivir – Vivir Bien de los Pueblos Indígenas, en coherencia con el reconocimiento, protección y promoción del ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas”.

- *El programa de Educación para la Equidad*, “que apoyará procesos e iniciativas para el fortalecimiento de las capacidades de hombres, mujeres y jóvenes para incidir en el reconocimiento, transformación y generación de condiciones para el efectivo ejercicio y goce de los derechos individuales y colectivos de los Pueblos Indígenas; promoviendo procesos de formación, investigación, sistematización y difusión de los conocimientos, saberes y tecnologías propias, desde epistemologías y metodologías interculturales y propias de los pueblos indígenas, a través del diálogo horizontal de conocimientos y saberes.”

Se define que las operaciones del FILAC “tendrán por finalidad y serán evaluadas por la obtención de resultados medibles, a través de medios de verificación confiables, que se hayan definido en cada uno de los ámbitos programáticos.”; y, que una parte significativa de las acciones, gestiones e inversiones que el FILAC realizará, “estarán destinadas a generar incidencia, tanto a nivel internacional como nacional, expresada en la capacidad de generar condiciones favorables para la incorporación de los temas y asuntos del interés de los Pueblos Indígenas en dichos ámbitos, y en especial en la institucionalidad y las políticas públicas de los Estados miembros, para el reconocimiento, protección y ejercicio de sus derechos”.

La pandemia por COVID-19 y las medidas para la mitigación de sus impactos afectaron la puesta en marcha de estas nuevas estrategias, las mismas que han sido reimpulsadas a partir de la XV Asamblea General a finales de 2021. Mientras tanto, el FILAC ha cumplido un rol muy importante atrayendo la atención de los organismos internacionales y los gobiernos hacia la situación de salud de las comunidades y pueblos indígenas; de reconocer su gran capacidad de dar respuestas autónomas y culturalmente adecuadas a las necesidades y urgencias; y de destacar la resiliencia de las economías comunitarias para sobrellevar los costos del confinamiento y para generar respuestas adecuadas y sostenibles hacia el futuro. (Ver, por ejemplo: FILAC 2020, 2021)

De acuerdo con la tónica de época, las operaciones del FILAC y de sus pares internacionales se realiza, principalmente, en el ámbito de las redes sociales interconectadas virtualmente. Tienen como efecto elevar y potenciar la visibilidad de las problemáticas que envuelven a los actores en el campo de la interculturalidad.

## Referencias

Gómez, Magdalena (1994). "La juridización de los indígenas ante la nación mexicana" en Iturralde (comp.) Orden Jurídico y Control Social; México DF, Instituto Nacional Indigenista.

Iturralde, Diego (1997). "The Indigenous Peoples Fund: the challenges as the century draws to a close"/„Indigene Forderungen und gesetzliche Rahmenbedingungen: Herausforderungen und Widersprüche“ en: Utta von Gleich (Hrsg.): Indigene Völker in Lateinamerika, konfliktfaktor oder entwicklungspotential? Vervuert Verlag, Frankfurt am Main (Institut für Iberoamerika-Kunde) (2013). "Veinte años después: repensar el Fondo Indígena y rediseñar sus políticas" en Fondo Indígena (edit.) Nuevos retos y desafíos del Fondo Indígena ante la nueva era, La Paz y Bogotá, Fondo Indígena.

FILAC (2017). Cambiar con Sabiduría: Definiciones y lineamientos estratégicos para el período 2017- 2027. FILAC; mayo de 2017, La Paz.

FILAC-FIAY (2020), Plataforma Indígena Regional frente a COVID-19:

I° Los Pueblos Indígenas ante la pandemia del COVID-19;

II° Comunidades en Riesgo y Buenas Prácticas;

III° Buenas prácticas de los Pueblos Indígenas ante la pandemia: Comunidades resilientes. Versiones digitales y resúmenes ejecutivos en: <https://indigenascovid19.red/informe>

FILAC y FAO (2021). Seis estudios especializados sobre el estado de las capacidades productivas de los pueblos indígenas de América Latina en <https://indigenascovid19.red/monitoreo/>



## **30 años de asociación estratégica y de cooperación entre AECID y FILAC para el apoyo a los pueblos indígenas de América Latina y Caribe**

**Antón Leis**

Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

La Cooperación Española ha estado profundamente implicada con los derechos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe desde sus inicios. En el proceso que llevó a la construcción de las estructuras de la Cooperación Española que actualmente están en funcionamiento, el reconocimiento de los derechos y el trabajo por los avances de los pueblos indígenas se convirtió pronto en una seña de identidad, desde los primeros proyectos e iniciativas puestos en práctica allá por la década de 1980.

De hecho, en los últimos años de la década de los años ochenta del siglo pasado se profundizó en la cuestión sobre el papel que debía jugar la Cooperación Española, a través de la recientemente creada Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI, en aquellos tiempos), en este apoyo a los pueblos indígenas de Iberoamérica. De los hitos celebrados en el contexto del Quinto Centenario, el de mayor importancia y nivel de representación fue la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebró en Madrid, en julio de 1992. En el marco de este encuentro, que contó con los líderes y portavoces de todos los países del espacio iberoamericano, tanto de la esfera política e institucional como social, cultural y económica, fue donde se creó el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina el Caribe (Fondo Indígena o FILAC). En un principio, se estableció como Programa Iberoamericano mediante un convenio constitutivo, y posteriormente (en 1994) terminaría convirtiéndose en organismo internacional, al depositarse el convenio constitutivo del Fondo ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas para su ratificación por los que iban a ser sus Estados miembros.

Como muestra del compromiso por el reconocimiento de los pueblos indígenas y de su papel protagonista en todo lo que les atañe, una de las características y principios fundamentales de FILAC es la representación paritaria –en igualdad de condiciones- entre los delegados gubernamentales y los representantes indígenas de los Estados miembros. Esta peculiaridad en su estructura y su funcionamiento, como organización internacional, le confiere una especial autoridad como representante acreditado de los pueblos indígenas de la región. En consecuencia, FILAC se ha regido por el principio de elaboración colectiva,

la codecisión y la construcción de los consensos necesarios para el desarrollo económico, social, político y cultural de los pueblos indígenas de América Latina y Caribe.

## **Evolución de la cooperación española con el FILAC**

Los primeros años de FILAC corren en paralelo al desarrollo de la Cooperación Española en el ámbito del trabajo por los derechos de los pueblos indígenas de Iberoamérica. La Agencia Española de Cooperación Internacional asentó y ayudó a canalizar el trabajo que se realizaba ya anteriormente por los derechos de los pueblos originarios, en colaboración con los propios países de América Latina y el Caribe. En ese sentido, puede afirmarse que la historia de la AECI (que a partir de 2007 pasará a ser la AECID actual) y la historia del Fondo Indígena (que con los años será más conocido por sus siglas, FILAC) han recorrido caminos paralelos. O, más bien, que han recorrido de la mano sus respectivos periplos y evoluciones de las últimas décadas.

En los primeros años de andadura de la organización, la AECI consolida y refuerza su trabajo de cooperación para el desarrollo en América Latina y Caribe, en estrecha colaboración con los distintos países de la región, con los que se establecen acuerdos y se realizan proyectos, estudios e iniciativas de distinto tipo en favor de los pueblos indígenas, siendo el FILAC una herramienta de importancia creciente para la eficacia de esta cooperación, a partir de su establecimiento en 1992. Este trabajo va aumentando en su volumen y su amplitud, con la elaboración y publicación de la primera Estrategia Española de Cooperación con los Pueblos Indígenas, en 1997, y el establecimiento del Programa Indígena de la AECI, en 1998.

En estos primeros años, por parte del FILAC se fue trabajando en la consolidación de la organización, con la entrada en vigor definitiva del convenio constitutivo del Fondo, en febrero de 1994. A partir de entonces, se produce una intensa actividad en el terreno de la cooperación con los pueblos indígenas a nivel internacional, así como en los contextos nacionales; se va avanzando en las relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas, en un contexto de replanteamiento y redefinición de las políticas estatales y de las estrategias multilaterales de cooperación.

De la misma manera, y a lo largo de esos mismos años, gracias a las acciones de las diferentes organizaciones, personas y organizaciones de base, el movimiento de los pueblos indígenas de los países iberoamericanos había experimentado un gran impulso en su organización, actividad y visibilidad social, lo cual introdujo la necesidad de una implicación decidida a favor de los derechos de los pueblos indígenas en toda América Latina y Caribe, a nivel general.

Muestra de este progreso son los compromisos que se alcanzan a nivel internacional en esos años, coincidiendo con el establecimiento y evolución de FILAC. Pocos años antes se había aprobado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989), sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, norma fundamental para el reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas, que marcó un antes y un después en la materia. Posteriormente, la declaración, en 1993, del Año Internacional, y posteriormente, del primer Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, de 1995 a 2004, fue un reconocimiento general de la importancia y compromiso de la comunidad internacional con esta cuestión.

Cabe destacar que la primera Asamblea General Ordinaria del FILAC se celebró en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en el Centro Internacional de Formación para el Desarrollo (antecesor del actual Centro de Formación de la Cooperación Española), en mayo de 1995. En 2022, se puede decir que se cierra un ciclo con la celebración de la Asamblea Extraordinaria de FILAC, en Madrid, 30 años después de aquella II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y 27 años después de aquella primera Asamblea de la entonces joven organización, hoy ya un organismo de amplio recorrido y prestigio internacional.

### **Años 2000: una nueva etapa**

En septiembre del año 2000, con la Declaración del Milenio, las Naciones Unidas y el conjunto de la comunidad internacional aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Dentro de este nuevo marco, la Cooperación Española mantuvo su apoyo a las diferentes iniciativas que se fueron dando en el ámbito de los derechos y del desarrollo de los pueblos indígenas, estando implicada de lleno en muchas de ellas, tanto en la labor de los organismos internacionales como en el trabajo de cooperación bilateral con los países socios.

En concreto, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) intensificó su cooperación en esos años en todo lo relativo a pueblos indígenas, en un contexto de crecimiento y desarrollo de las políticas e instrumentos de la cooperación para el desarrollo española. Uno de los mecanismos fundamentales en este terreno fue la aprobación de un presupuesto específico para el Programa Indígena, contribuyendo desde entonces de una forma más coordinada, coherente y estratégica a la realización de proyectos de desarrollo, estudios y mejora del conocimiento, refuerzo de las organizaciones indígenas y del trabajo por los derechos de estos pueblos, en general. Una de las prioridades del Programa Indígena, desde su creación, fue el sostenimiento del FILAC como elemento central en el impulso y dinamización del trabajo en América Latina y Caribe en la materia;

tanto con contribuciones al capital social de la organización, como mediante el apoyo a los proyectos puestos en marcha por el Fondo, en los que colaboró la Cooperación Española a través de subvenciones, apoyo técnico, acciones con otros socios, etcétera.

Esto aseguró el papel de la AECID como principal financiador del FILAC, rol protagonista desempeñado desde el principio de la andadura de la organización. Este se vio reforzado y aumentado en la primera década de este siglo XXI, con un importante incremento en estas aportaciones para el apoyo a la realización de proyectos de desarrollo de diferente tipo. La colaboración de ambas instituciones tuvo como objetivo general contribuir al fortalecimiento institucional indígena, en la planificación de políticas específicas de y para los pueblos indígenas en toda la región de América Latina y Caribe. Para ello, en esos años se fue trabajando cada vez más el refuerzo de capacidades y la formación y capacitación de representantes, activistas y líderes y lideresas; la dinamización de las actuaciones de desarrollo de comunidades y grupos indígenas; el avance institucional; la mejora del conocimiento y el aumento de la participación de las personas y comunidades indígenas de los diferentes países de la región. Todo ello de manera complementaria a la contribución regular al sostenimiento de la institución, a su propia gestión y el funcionamiento de la organización.

En el curso de este proceso, FILAC ha ido consolidando su funcionamiento, afianzando las relaciones con los diferentes países en la región y desarrollando diferentes vías de trabajo sobre cuestiones de interés para las comunidades. Es de especial relevancia, a partir de esos primeros años del siglo, el incremento del trabajo específico para la protección de los derechos de mujeres y jóvenes, así como en materia de educación y de comunicación e información propias. También se continúan o diversifican otras líneas de trabajo, como la toma de decisiones sobre los territorios ancestrales de estos pueblos y la autoorganización de las comunidades. El trabajo del FILAC en todas estas vías de cooperación, muchas de ellas con el apoyo de España, fue conformando una experiencia y una trayectoria sólidas que posicionan a la organización como un actor de referencia a nivel iberoamericano en todo lo relacionado con el trabajo por el desarrollo, los derechos y la participación de los pueblos indígenas.

Fruto de esta experiencia y de la profesionalización en este trabajo, con la suma de conocimientos y aportaciones que se van recibiendo, en esos años se establecen las líneas básicas de acción de FILAC, que darán forma al corpus técnico y político del organismo a partir de entonces, hasta el día de hoy. Los que serán conocidos como los Programas Emblemáticos se fundamentan sobre la experiencia acumulada de muchos y muchas indígenas y del ámbito académico e investigador, así como de personas expertas en cooperación

con pueblos indígenas y autodesarrollo, que trabajan a lo largo de los años en las áreas identificadas por la organización como las claves del trabajo por los derechos de estos pueblos: el diálogo y la concertación, a nivel nacional e internacional; la formación y la educación, en los distintos niveles y diferentes ámbitos; el apoyo a las mujeres indígenas y a sus organizaciones, a la lucha contra la violencia de género, a su mayor incidencia y participación en la sociedad y en la política; al desarrollo con identidad; y a la comunicación y a las formas de creación específicas.

Uno de los hitos de estos años de trabajo conjunto FILAC-AECID fue el establecimiento de la Universidad Indígena Intercultural, a lo largo de los primeros años de los 2000, como uno de los productos del trabajo de los años previos en el terreno de la formación y capacitación de jóvenes y mujeres, líderes y lideresas y organizaciones indígenas. Con el apoyo de los diferentes socios en la región, y gracias a la implantación y el trabajo en esta materia, se ha desarrollado una red de centros académicos asociados y se ha apoyado la realización de numerosos estudios, cursos, investigaciones, además de ahondar en la formación y capacitación desde una perspectiva intercultural. Esta visión ha dado lugar al programa de Educación para la Equidad, que es uno de los programas cardinales de FILAC, que sigue actualmente en funcionamiento y al que cada año la AECID presta su apoyo técnico y financiero.

En esta línea de trabajo por la capacitación de representantes, activistas y líderes y lideresas indígenas, además de personas defensoras de los derechos humanos comprometidas con los pueblos indígenas, la AECID impulsó desde los primeros años 2000 los encuentros de expertos, académicos y estudiosos sobre la realidad y las cuestiones indígenas, con representantes de organizaciones y activistas indígenas. Fruto de estos encuentros de estudios, celebrados en los Centros de Formación de la Cooperación Española se concretó la propuesta de realizar un posgrado universitario específico sobre pueblos indígenas. El objetivo era dotar de conocimientos y capacitación a líderes y representantes indígenas como medio de que sus comunidades contasen con personas cualificadas, con los conocimientos y la experiencia adecuados para ocupar puestos de responsabilidad en todo tipo de instituciones locales o nacionales, así como en organismos internacionales y, en general, para que los indígenas tengan una presencia cada mayor en los espacios de poder político, social, intelectual y económico.

De esta manera se conformó el título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, de la Universidad Carlos III de Madrid, que se inició como tal en 2007, y ha alcanzado ya 16 ediciones con la de 2022, con el apoyo de AECID,

habiéndose consolidado como una referencia en su género, siendo el principal fruto del Programa Emblemático de FILAC de la Universidad Indígena Intercultural. Hay que destacar el importante papel de la colaboración entre AECID y el FILAC en la gestación, el sostenimiento y la calidad de esta titulación, gracias a la cual se ofrecen cada año decenas de becas para estudiantes indígenas de América Latina y Caribe, que son una parte fundamental de los más de 300 egresados que ya han completado estos estudios de gran calidad en la materia, permitiendo el avance de las personas, los valores, las visiones y las demandas indígenas en espacios cada vez más amplios de la sociedad.

### **2007: un año clave en la culminación del trabajo conjunto por los pueblos indígenas**

La creciente actividad nacional e internacional en esos años por los derechos de los pueblos indígenas, con un aumento de la financiación global, de la producción de estudios y la dinamización de la organización y activismo de los movimientos en esta materia, van produciendo unos resultados de enorme alcance, que cambian la realidad de la percepción, el reconocimiento y la posición de los pueblos indígenas. Entre otros muchos, destaca el hito de la aprobación en 2007, por parte de la Asamblea General de la ONU, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que afirma estos derechos de manera universal, con un reconocimiento de máximo nivel. En esta aprobación, España estuvo implicada, desde un principio, mediante el establecimiento y la participación en el Grupo de Amigos de la Declaración en 2005. En este contexto, también en esos años se crea el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, órgano específico del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la materia, de carácter independiente.

También, a nivel español, esos años supusieron un gran salto adelante en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Por una parte, España ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a los derechos de los pueblos indígenas y tribales, con lo que esta norma quedaba incorporada de manera efectiva al aparato jurídico español, quedando España obligada a partir de entonces a cumplir y seguir todo lo contenido en esta norma. Y, por otra, en 2007 se aprobó, tras seis años de preparación, discusiones, trabajos y aportaciones de diferentes sectores, la Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI), en la que colaboraron representantes indígenas, los funcionarios del Programa Indígena de la AECID junto a otros miembros de la Cooperación Española, expertos académicos, las ONGD especializadas en el trabajo con pueblos indígenas y otras organizaciones implicadas y, por supuesto, el Fondo Indígena. Esta labor colectiva de todos los actores implicados, en alianza multiactor para el desarrollo, es una

buena muestra precursora de lo que años más tarde sería el espíritu de la Agenda 2030, que hoy impregna, lógicamente, el trabajo de AECID y de FILAC. Gracias a la riqueza de variedad y calidad de las aportaciones, así como a la profundidad de los debates, se construyó el que sigue siendo el instrumento de referencia en este ámbito para la Cooperación Española, y que es un modelo de diseño de políticas de cooperación para el desarrollo.

En la ECEPI ocupa un lugar central el Fondo Indígena, al que se remite decenas de veces, como la entidad de referencia para “la concertación entre los Estados y los pueblos indígenas americanos”, señalando el papel clave que España ha tenido en su creación, sostenimiento y desarrollo. La Estrategia identifica como una de las líneas de acción de la Cooperación Española con los pueblos indígenas el apoyo a FILAC para su sostenimiento y para la realización de proyectos (lo que, en la práctica, ya venía sucediendo), y le reconoce al Fondo Indígena un papel clave en la difusión y desarrollo de la propia ECEPI.

### **La década de la Declaración de Iximuleu: retos y consolidación**

Tras los importantes avances alcanzados en la década de los 2000, se constata que, a finales de esta, el trabajo que realiza el Fondo Indígena a través de los Programas Emblemáticos ya quedó plenamente consolidado como un referente en el terreno de la cooperación para el desarrollo dentro del ámbito de los pueblos indígenas a nivel de toda América Latina y el Caribe. Muestra de ello es que FILAC está reconocido como un referente en la materia de cara a diferentes organizaciones de cooperación y actores clave en la esfera internacional como la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial o la Comisión Europea, entre otros, así como por los diferentes gobiernos e instituciones de los propios países iberoamericanos.

Pero la década de 2010 se inicia en un contexto de crisis internacional, debido a los problemas financieros globales de los años anteriores, todo lo cual tuvo sus consecuencias en el terreno de la cooperación para el desarrollo a nivel global. Al mismo tiempo, las dificultades internas del Fondo Indígena llevaron a un proceso de reflexión y renovación que, al superarse los veinte años de vida la entidad, dio impulso a una nueva etapa para el organismo. En ese sentido, los contextos complejos contrastan con el progreso de los movimientos indígenas a nivel internacional, como muestra la celebración de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas celebrada en septiembre de 2014, en la que FILAC ejerció un rol activo como representante de los intereses y la visión de los pueblos indígenas de América Latina y Caribe. Muchos de los frutos de este evento de máximo nivel han sido un insumo fundamental para las iniciativas y los productos en los años sucesivos.

Todo el impulso y los aportes de esta década culminan en una serie de hitos en la segunda mitad del decenio, con el telón de fondo de la aprobación, en 2015, de la Agenda 2030 por parte de las Naciones Unidas, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como eje central de todo el trabajo de la cooperación para el desarrollo a partir de entonces. En ese contexto es cuando se decide el cambio de la denominación oficial de la organización, de manera definitiva, de Fondo Indígena a FILAC, como será ya siempre conocida a partir de entonces. A lo largo de esos años, está cada vez más clara la conciencia de que se está entrando en una nueva etapa y que es necesario un renovado impulso, el cual se culminará en 2017, cuando se cumplen 25 años de vida de FILAC.

Esta importante efeméride de la organización, se conmemora en la XIV Asamblea General, celebrada en la sede de la AECID en Madrid (España). Una de sus principales resoluciones es la promoción y lanzamiento de un nuevo programa de acción para los próximos años, denominado “Plan de Acción de Iberoamericana para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas”, que incluye en su propia definición la rendición de cuentas y autoevaluación periódica, como forma de trabajo propia de la organización, a partir de entonces. Este será aprobado unos meses más tarde, en abril de 2018, dentro de la Declaración de Iximuleu, en el marco del I Encuentro de Altas Autoridades de Iberoamérica sobre Pueblos Indígenas, organizado por FILAC en La Antigua (Guatemala), en el Centro de Formación de la Cooperación Española. Posteriormente, en noviembre de ese mismo 2018, se celebró también en La Antigua (Guatemala), la XXVI Cumbre Iberoamericana, que aprueba entre sus resoluciones la Declaración de Iximuleu, incorporándola de manera plena al Sistema Iberoamericano.

## **Presente y futuro de la colaboración FILAC-AECID**

Desde la aprobación del Plan de Acción, en 2018, el mandato fundamental que ha guiado la acción de FILAC para la consecución de los objetivos allí contenidos ha sido el de “generar las condiciones propicias para la efectiva realización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas”, y la AECID ha venido apoyando cada año las acciones y proyectos emanados de dicho Plan, mediante su contribución anual específica, como continuación de la contribución hecha a todo el proceso de su gestación y aprobación. Se continúa así la línea de acción impulsada desde el inicio del FILAC y del apoyo al mismo por parte de la Cooperación Española, es decir, el trabajo conjunto de promoción, acompañamiento y apoyo a FILAC en su trabajo por los derechos y el desarrollo sostenible de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. La historia de este trabajo conjunto es una muestra de que tanto la AECID como FILAC han sabido evolucionar y adaptarse a los tiempos,

superando los retos y las crisis que cada momento histórico ha ido planteando. Y que, a pesar de estos, nunca ha disminuido la implicación y el apoyo de la AECID a los pueblos indígenas latinoamericanos y caribeños y a FILAC como organización socia estratégica para la consecución de los objetivos del Programa Indígena de la Cooperación Española.

En el momento actual, cuando conmemoramos los 30 años de existencia del FILAC, la AECID sigue adelante con el trabajo de acompañamiento, impulsando la renovación y el fortalecimiento de los medios, los instrumentos y los procedimientos, pero manteniendo esencialmente los mismos objetivos, ahora en el marco de la Agenda y la consecución de los ODS, pero siempre desde un enfoque de derechos humanos firme e inalterado. Muestra de ello es la Asamblea Extraordinaria de FILAC en Madrid, en julio de 2022, con motivo de su trigésimo aniversario, acogida por la Cooperación Española, al igual que ocurrió hace 5 años, en su 25 aniversario, en que se dio origen al Plan de Acción que ahora guía la acción de FILAC y que se evaluará en esta Asamblea para tomar impulso de cara a la próxima etapa.

No sabemos exactamente qué nuevos retos y desafíos se plantearán en los próximos años; la pandemia de COVID-19 ha sido sin duda un duro golpe inesperado que reclama ahora de políticas reforzadas para garantizar una recuperación más inclusiva y sostenible que no deje a nadie atrás y que saque el máximo partido del papel que desempeñan los pueblos indígenas como protectores del medio natural y de la biodiversidad. Sea como fuere, la apuesta de la AECID seguirá siendo claramente la de continuar contribuyendo de forma activa a la mejora de las condiciones de vida y el bienestar de los pueblos indígenas en todas sus dimensiones. En cualquier caso, lo que está asegurado, a la vista de los 30 años precedentes y del momento actual, es que FILAC es una organización clave en este terreno en América Latina y Caribe, y que la alianza de AECID con FILAC, renovada nuevamente en este momento de madurez, al alcanzarse los 30 años de recorrido conjunto, permitirá seguir manteniendo y ampliando ese trabajo conjunto desde un compromiso de futuro por no dejar a nadie atrás.



# La Declaración de Iximuleu y el Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas

**Martín Rivero Illa**

Coordinador del Área de Cohesión Social y Cooperación Sur-Sur, Secretaría para la Cooperación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

**Luis Díaz Scharff**

Especialista del Área de Cohesión Social y Cooperación Sur-Sur, Secretaría para la Cooperación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

En el ámbito iberoamericano, la temática indígena es uno de los aspectos distintivos de nuestra cooperación. Como se enuncia en la Declaración de la Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) de 2003, la defensa de los derechos de las culturas originarias es una prioridad permanente porque contribuyen de forma determinante al desarrollo e identidad de toda la comunidad iberoamericana<sup>1</sup>. Los pueblos indígenas son parte fundamental de nuestras sociedades interculturales y su plena articulación en ellas es un objetivo común. El espacio iberoamericano está construido desde una identidad que se ha desarrollado durante siglos y que tiene una visión compartida entre sus países miembros, representando una arena privilegiada para el diálogo, donde conviven distintas identidades étnicas y culturales.

Por su parte el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC), en sus 30 años de creación, se ha convertido en un actor clave y en un verdadero estandarte de la lucha por dar visibilidad y reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas de América Latina, una lucha por reconocer a la población indígena en toda su inmensa aportación a nuestras sociedades y al futuro que juntos construimos. El FILAC ha sido uno de los resultados más importantes que han emergido de las Cumbres Iberoamericanas<sup>2</sup>, único organismo multilateral de cooperación internacional especializado en la promoción del autodesarrollo y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Como tal, constituye un símbolo de lo mejor del espacio iberoamericano, de nuestra capacidad de alinear esfuerzos para expandir las opciones de la población de nuestra región, incluir a más personas y asegurar su plena participación en la sociedad.

---

<sup>1</sup> “La defensa de los derechos y de la identidad propia de las culturas originarias de América, afrodescendientes y de otras procedencias, como parte fundamental de nuestras sociedades, debe ser una prioridad permanente para nuestros gobiernos, porque contribuyen de forma determinante al desarrollo e identidad de toda la comunidad iberoamericana. Su plena integración en la vida nacional, basada en el ejercicio de sus culturas y sus derechos ciudadanos, es un objetivo común que sólo podrá ser alcanzado a partir del desarrollo de la interculturalidad” (XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno 2003).

<sup>2</sup> En la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Madrid, 1992.

Históricamente, la visión de la mayoría de las políticas de los países y de las iniciativas de la cooperación internacional ha estado demasiado enfocada en las vulnerabilidades y los problemas que enfrentan los pueblos indígenas. Por supuesto que esos problemas son reales, dramáticos en algunas dimensiones; y, por tanto, deben ser urgentemente atendidos. Pero un enfoque desmedido en los problemas, muchas veces nos ha hecho pensar en las poblaciones indígenas únicamente como sujetos pasivos que necesitan ayuda y asistencia; y no como lo que realmente son, agentes activos y sujetos de derechos. Un enfoque en las vulnerabilidades nos invita a establecer relaciones verticales, basadas en la ayuda unilateral. Un enfoque en las capacidades nos lleva al reconocimiento mutuo de nuestros derechos y a formar relaciones horizontales, basadas en la justicia. Esto refleja una evolución en la forma en que pensamos en los pueblos indígenas y el espacio que ocupan en el imaginario iberoamericano.

Es en esta línea que el proceso de elaboración del Plan de Acción para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas (Plan de Acción) se situó dentro de las actividades preparatorias de la XXVI Cumbre Iberoamericana de Guatemala de 2008. Pero el punto de partida de este trabajo de construcción colectiva, fue la Resolución XIV AG/FILAC/005 de la XIV Asamblea General del FILAC de 2017, mediante la cual se resolvió promover un acuerdo político de los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de Iberoamérica para la adopción de un Plan Iberoamericano de Acción para el cumplimiento de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU que incorpore los acuerdos y compromisos de los Estados miembros en este ámbito.

En ese contexto, y con la finalidad de aunar esfuerzos entre los diversos actores que intervienen en la toma de decisiones acerca de los temas que conciernen a los pueblos indígenas en Iberoamérica, se desarrolló del 2 al 6 de abril de 2018 en La Antigua (Guatemala), el “Primer Encuentro de Altas Autoridades de Iberoamérica con Pueblos Indígenas. Hacia un Plan de Acción de Iberoamérica para la implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas”. Esta reunión de Altas Autoridades fue la última parada de la Ruta Iberoamericana iniciada con dos momentos claves e importantes como la Reunión Subregional de Pueblos Indígenas de Centroamérica y México y la Reunión Subregional de Pueblos Indígenas de Sudamérica, las cuales tuvieron un eminente carácter participativo.

Así se adopta en 2018, el Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Política de Iximuleu aprobado por todos los Jefes de Estado y de Gobierno en la XXVI Cumbre Iberoamericana. En este sentido, por primera vez en la región, autoridades nacionales y delegados indígenas, junto a representantes de entidades internacionales y de diversas organizaciones sociales, se pusieron de acuerdo en

estos instrumentos que condensa buena parte de los aspectos fundamentales que requieren ser abordados para cumplir no solo con los estándares internacionales, sino con las propias normativas nacionales relacionada con los derechos de los pueblos originarios.

El Plan tiene una vigencia de 10 años y contiene lineamientos conceptuales, objetivos y resultados concretos que permiten avanzar significativamente en la superación de la brecha existente entre los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y la realidad que se vive en la región (abarcando el período 2018-2028). Al FILAC, le corresponde el diseño y seguimiento de la ejecución del Plan de Acción. A esos efectos, brinda asistencia técnica a los Estados y a los pueblos indígenas para su ejecución, sistematización y evaluación del trabajo, así como para la divulgación de sus principales resultados e impactos. Por su parte, a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) le corresponde impulsar la articulación de los pueblos indígenas en la Conferencia Iberoamericana y apoyar al FILAC en la implementación del Plan de Acción en el marco de las Cumbres Iberoamericanas.

La finalidad del Plan es generar condiciones propicias para la efectiva realización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas con enfoque intercultural, intergeneracional y con igualdad de género. Para alcanzarla se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Ajustar los marcos normativos e institucionales nacionales a los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas.
- Incluir la perspectiva de los pueblos indígenas, con especial consideración de las mujeres y jóvenes, en los planes nacionales para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y los ODS.
- Establecer mecanismos permanentes de participación plena y efectiva, diálogo y consulta entre Estados y pueblos indígenas.
- Visibilizar y fortalecer la participación plena y efectiva de las mujeres indígenas en la generación de políticas públicas dirigidas a la especial atención y prevención de las diversas formas de violencia de las que son víctimas.

Durante 2019 y 2020 se estuvo implementando los contenidos del Plan (con severas restricciones, debido a la crisis sanitaria generada por la Covid-19) y en marzo de 2021 el FILAC elaboró un primer informe sobre los avances en su cumplimiento. En el transcurso de este 2022 se está llevando a cabo la evaluación del Plan de Acción, habiéndose definido

juntamente con el FILAC un itinerario, herramientas metodológicas y una colección de indicadores para medir los avances en el logro de los resultados y proyectar nuevas metas para el próximo periodo de ejecución. La realización de esta evaluación estará arrojando un informe que constará, por una parte, de una apreciación regional del nivel de cumplimiento de cada resultado a nivel del conjunto de los países miembros, y de otra, de una visión de los resultados alcanzados en cada país miembro.

Por otro lado, los Jefes de Estado y de Gobierno, en la XXVII Cumbre de Andorra de abril de 2021, reiteraron su apuesta y mandataron a la SEGIB a seguir reforzando el seguimiento al Plan de Acción<sup>3</sup>, manteniendo un absoluto compromiso con los pueblos indígenas y el FILAC, respaldando la labor que lleva a cabo, centrado en un trabajo articulado desde la igualdad de todos como ciudadanos para dialogar y construir la sociedad que queremos y formular políticas que aseguren la plena inclusión social, para que nadie se quede atrás.

Evidentemente, todavía queda camino por recorrer en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, pero no se puede obviar lo avanzado. Hoy los pueblos indígenas tienen 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 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, al uso y acceso a las tierras, territorios y recursos naturales, entre otros. Desde la SEGIB trabajamos para la consolidación de esos derechos y su pleno ejercicio por los pueblos indígenas, promoviendo espacios para que se pueda realizar esta tarea, para ser aliados y copartícipes en la búsqueda de la igualdad, que está en la base de la realización de todos los derechos humanos.

## Referencias

XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2003): Declaración de la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana. Numeral 34. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

---

<sup>3</sup> "Mandatos a la SEGIB: B.10 Reforzar el seguimiento del Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobado en la Reunión de Altas Autoridades de los Pueblos Indígenas realizada en el marco de la XXVI Cumbre Iberoamericana de La Antigua-Guatemala de 2018 y promovido por el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC), priorizando el diálogo intercultural y el autodesarrollo de los pueblos indígenas" (XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de Andorra, 2021).

XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de Andorra (Hg.) (2021): Programa de Acción. Innovación para el Desarrollo Sostenible - Objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del Coronavirus", literal B, 21.04.2021.



# Tejiendo capacidades humanas y profesionales para el Buen Vivir-Vivir Bien

Luis Enrique López y Álvaro Zapata  
Programa de Educación para la Equidad de FILAC

## Introducción

El Programa de Educación para la Equidad (PEE) del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) está dirigido a ampliar las oportunidades de acceso a la educación de calidad a los jóvenes y adultos indígenas de ambos sexos, así como ofrecerles posibilidades de especialización a nivel de postgrado en distintos campos de conocimiento. Del mismo modo, este programa busca incidir en las políticas públicas de todos los países de América Latina y el Caribe, a fin de avanzar en la interculturalización de los sistemas educativos nacionales y a la vez contribuir a la construcción de una perspectiva educativa regional latinoamericana alineada con la interculturalidad y los derechos de los Pueblos Indígenas. El PEE tiene como uno de sus dispositivos clave a la Universidad Indígena Intercultural (UII).

La UII comienza a gestarse a inicios de la década de los 2000, en un contexto internacional marcado por la creciente demanda de los pueblos indígenas por una educación superior con pertinencia cultural y relevancia social, orientada a los objetivos del movimiento indígena, de impulsar la democracia de las sociedades latinoamericanas, la interculturalidad y la agenda en la defensa de sus derechos. Producto de esta presión, se desarrollaban en los países de la región, en distintos grados de profundidad, programas y proyectos dirigidos a estudiantes indígenas y comenzaban a surgir universidades comunitarias e indígenas; desde el FILAC, la UII para coadyuvar de manera efectiva al desarrollo profesional indígena y contribuir en la construcción de una democracia incluyente en sus Estados miembros.

El FILAC constituyó las bases y principios de la nueva universidad a través de un proceso de diálogo que incluyó a sus órganos de gobernanza, instituciones de educación superior (IES) con programas para pueblos indígenas, sabios y sabias indígenas y el patrocinio de la cooperación internacional, sobre todo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Cooperación Técnica Alemana (entonces GTZ y hoy GIZ, por sus siglas en alemán), así como de la Cooperación Técnica Belga (CTB), la Unión Internacional de Comunicaciones (UIT), el Fondo de Población de las Naciones Unidas

(UNFPA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial. Actualmente se cuenta, además, con apoyo de organismos de la sociedad civil internacional, como Conservación Internacional, la Fundación Ford y el Pawanka Fund, entre otros.

En este marco, y producto de sus procesos de constitución, la Ull desarrolla una oferta académica que aporta a la formación académica de nivel superior para pueblos indígenas con programas y contenidos que permitan impulsar sus derechos, liderazgos y agendas de desarrollo propio, con identidad. También, empero, a través de sus distintas redes, buscó desde sus inicios impulsar la transformación e interculturalización de la educación superior latinoamericana y a través de su propia práctica educativa generar nuevas formas de enseñanza e investigación asentadas en la revaloración de los conocimientos, filosofías, tecnologías y saberes indígenas.

### **Sentido y significado de la Universidad Indígena Intercultural**

Como se ha señalado, desde sus inicios, la Ull se concibió como una plataforma de cooperación entre organizaciones indígenas, universidades que mostraban interés y preocupación por los estudiantes indígenas y algunas agencias y organizaciones de cooperación internacional, como ocurrió inicialmente con la AECID y la GIZ. En ese entonces, se trataba sobre todo de universidades convencionales, y eran escasas o nulas las iniciativas de universidades comunitarias, interculturales o indígenas. Hoy, como veremos más adelante, la situación es distinta.

En el período transcurrido, la Ull se ha constituido en una plataforma que impulsa y realiza procesos de formación de mujeres y hombres indígenas de la región, a través de programas de formación continua y de educación superior; que responden a las demandas y requerimientos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe y de sus organizaciones. Desde esa perspectiva, la Ull fortalece la agencia de sus estudiantes a través de procesos de investigación, construcción, sistematización y difusión de los conocimientos, filosofías, tecnologías, saberes y prácticas propias, desde epistemologías y metodologías indígenas e interculturales y también a través del diálogo intercientífico e interepistémico.

La Ull, como plataforma y a la vez como una macro red de cooperación en pro de una educación superior intercultural, ofrece cursos cortos y diplomados de actualización y extensión universitaria, cursos de especialización y maestrías. Se articula en varias redes: una Red de Centros Académicos Asociados (RECAA), que concreta y certifica la oferta educativa,

y la Cátedra Indígena Itinerante (CII), red de sabios, mayores y expertos indígenas cuya presencia y participación es transversal a toda la oferta educativa de la UII. Actualmente, y dado que en las últimas dos décadas el panorama de la educación superior se ha ido gradualmente transformado, con la creación de IES comunitarias, indígenas, interculturales y de otro producto de la agencia indígena, la UII debe establecer nexos de cooperación con la Red de Universidades Indígenas, Interculturales y Comunitarias del Abya Yala (RUICAY).

En coherencia con los postulados asumidos por el FILAC y las IES asociadas, las actividades de la UII se fundamentan en los siguientes principios y enfoques: reciprocidad, relacionabilidad y apoyo mutuo; equidad de género; intraculturalidad, interculturalidad, plurinacionalidad y plurilingüismo; educación para el Buen Vivir – Vivir Bien y la comunalidad; diálogo interepistémico e intercientífico; diálogo intergeneracional; vinculación teoría – práctica; investigación participativa y con enfoque intercultural; espiritualidad; holismo; y enfoque de derechos humanos, individuales y colectivos. Desde ese anclaje la UII deviene de y a la vez está vinculada con los proyectos históricos de los pueblos indígenas y con sus actuales planes y proyectos de vida y visiones de futuro.

### **Un largo camino recorrido**

La UII, en tanto red de redes académicas, cumple su cometido por medio de alianzas que establece con los tres estamentos mencionados: la CII, la RECAA y la RUICAY.

La CII cumple los objetivos de recrear, con metodologías vivenciales, dialógicas y participativas e instrumentos pedagógicos innovadores, los conocimientos, la espiritualidad y la cosmovisión indígenas; con el fin revitalizar y fortalecer la autoestima e identidad de los estudiantes y docentes indígenas participantes en los distintos programas de formación de la UII. Con ello se generó intercambio académico entre sabios y sabias indígenas y estudiantes de pueblos indígenas y de distintos países de la región. Los sabios y sabias participantes también aportaban al proceso una diversidad de trayectorias académicas, políticas y profesionales de lucha y trabajo con los pueblos indígenas.

Por su parte, la RECAA se constituyó como resultado de las alianzas establecidas con IES convencionales que desarrollaron los programas formativos de la UII. Estas IES certificaron los programas, asegurando estándares de calidad; y su involucramiento en red generó una dinámica de progresivo enriquecimiento y apropiación de enfoques interculturales en los ámbitos de la gestión institucional y de la gestión pedagógica.

Más recientemente, con el establecimiento en la región de universidades comunitarias, indígenas e interculturales, el trabajo con la RUICAY implicó un fructífero intercambio de las experiencias acumuladas por estas instituciones en la vinculación e interacción directa con comunidades, líderes y sabios indígenas; así como la elaboración de propuestas y modelos de educación superior interculturales innovadores. Y es que el horizonte de la RUICAY lo trazan los planes y proyectos de vida de los pueblos indígenas.

En sus inicios, la UII ejecutó tres macro programas de formación, elegidos como prioritarios por sus redes constituyentes: derechos indígenas, educación intercultural bilingüe y salud intercultural. En su desarrollo se contó con la participación activa de la CII. En una primera etapa, que va del 2005 al 2010, se contó con el involucramiento de IES de 9 países latinoamericanos; entre ellas, la Universidad Mayor de San Simón de Bolivia, la Universidad del Cauca de Colombia, la Universidad de la Frontera y la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, ambas de Chile, la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos del Perú. A estas IES se sumó asimismo la Universidad Carlos III de España.

Para el 2011, el número de IES participantes era de 20, incluyendo a la Universidad Autónoma de México, y la cantidad de campos de conocimiento se incrementó con la inclusión de: desarrollo con identidad, revitalización de lenguas indígenas e interculturalidad, gobierno, interculturalidad, políticas públicas y gestión territorial, y manejo de recursos naturales. También se incorporaron otros donantes, como la CTB y el BID entre otros.

Desde el 2007 al 2021 se han implementado 69 programas de formación, 30 de los cuales fueron de postgrado -diplomado o maestría- y 39 cursos de formación continua en el marco de la extensión universitaria. La UII ha trabajado con hasta 20 IES asociadas y ha incorporado como facilitadores en sus programas a autoridades y técnicos de alto nivel de diversos organismos internacionales del sistema de Naciones Unidas, organismos regionales de América Latina. A través de la CII ha contado también con el aporte de decenas de docentes indígenas provenientes de la academia, el activismo, la política y los sistemas de conocimientos ancestrales de pueblos indígenas.

A la fecha, los cursos de más larga duración y mayor sostenibilidad en el tiempo, son tres: el título Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, que se desarrolla con la Universidad Carlos III de Madrid (España), y el Diplomado para el Liderazgo para el fortalecimiento de la Mujer Indígena, que se ejecuta con el apoyo de la Universidad Autónoma de México, ambos gracias al apoyo continuo de AECID, desde el

2007 y 2010, respectivamente. A estos dos se suma el curso Herramientas Innovadoras en Comunicación para Pueblos Indígenas, ofrecido ininterrumpidamente desde el 2011 con el apoyo de la UIT. Estos tres cursos son cortos y tienen una duración promedio de dos meses.

Hasta 2021 pasaron por los programas de formación de la UII un total de 1.399 estudiantes indígenas pertenecientes a 150 pueblos indígenas y de 18 países, 958 mujeres y 441 hombres (véase el anexo 1), algunos de los cuales han asumido funciones y roles de liderazgo en gobiernos, organismos regionales, organizaciones indígenas y también en universidades.

## **Lecciones aprendidas**

Desde los inicios de la UII hasta la fecha se han producido importantes cambios en el contexto sociopolítico mundial y regional y también en el seno de las sociedades indígenas. A este respecto cabe destacar al menos cuatro transformaciones clave para la educación superior intercultural: (a) en primer lugar, los procesos de etnogénesis o reetnificación, que inciden en la creciente autoidentificación indígena, que se evidencia en los censos nacionales de población; producto de lo cual en la actualidad los indígenas constituirían al menos 58 millones de personas; (b) en segundo lugar, la igualmente mayor presencia indígena en los centros poblados y ciudades, incluidas las capitales nacionales de distintos países; en algunos de los cuales la población indígena urbana supera el 65%; (c) el avance de la escolarización en los niveles primario y secundario, el cual si bien todavía insuficiente produce cada año más postulantes indígenas a la educación superior; y (d) la reclamación de las lenguas indígenas por las juventudes indígenas, proceso en el cual estos idiomas resultan más visibles y audibles también a través de dispositivos digitales y de las redes sociales.

En este contexto, la oferta académica de educación superior para pueblos indígenas, se ha ampliado y diversificado, con propuestas potentes de formación de pre y postgrado en IES convencionales y en universidades propias, interculturales e indígenas. La UII y sus iniciativas han contribuido a esta dinamización, lo que a la vez la obliga a plantearse nuevas formas para seguir aportando a la innovación y vanguardia de la interculturalización de la educación superior. Otras crisis, como la producida por la pandemia, ha implicado cambios necesarios en las formas de aprender y consecuentemente en las maneras de llevar a cabo el desarrollo de capacidades humanas y profesionales. La oferta académica de la UII hoy en día se realiza en su totalidad en modalidad virtual, ampliando las posibilidades de cobertura y participación de docentes y estudiantes indígenas, pero también trayendo consigo nuevos desafíos. Estos desafíos tienen que ver con aspectos relacionados con las dificultades de conectividad y la brecha tecnológica en los pueblos indígenas. Pero también con otros más

sustantivos, como el desafío de generar pedagogías adecuadas a la virtualidad que permitan revitalizar la identidad y cosmovisión de los pueblos indígenas y la vinculación vivencial de los estudiantes con las realidades de otros países.

Con la pandemia también se incrementó y diversificó la demanda de formación, situación que derivó en el incremento de cursos de actualización de corta duración en desmedro de los cursos de especialización y de maestría. Esto tuvo dos efectos no esperados; de un lado, el resquebrajamiento de las redes académicas construidas en la primera etapa, así como también de la propia Cátedra Indígena Itinerante, como dispositivo conceptual y operativo de articulación y amalgamamiento de la oferta educativa de la Ull. La virtualización de la oferta educativa también incidió en ello, aunque cabe destacar la preocupación permanente del FILAC por asegurar la participación de docentes indígenas. De otro lado, la balanza se inclinó más hacia una oferta de extensión educativa que de formación regular; con lo que gradualmente comenzaron a surgir interrogantes entre algunos participantes y sus organizaciones respecto al tipo de certificación recibida y a si no es mejor un curso de larga duración y naturaleza regular universitaria.

Al respecto, cabe destacar que hasta el 2010 la Ull contó con un fuerte respaldo técnico y financiero de la cooperación internacional que permitió que todos los estudiantes de postgrado recibieran una beca de estudios. Hoy, la situación es distinta y también quienes apoyan FILAC parecen preferir los cursos de corta duración. Uno de los desafíos que enfrenta la Ull es la dificultad que enfrentan las IES para otorgar títulos a personas indígenas sin estudios universitarios previos. En un mundo en el cual la importancia de estos documentos se relativiza en función de los conocimientos y saberes adquiridos, entre los indígenas que gradualmente logran no sin dificultad acceder a la educación superior; la importancia de los títulos formales es crucial para su reconocimiento social.

## **Proyecciones**

A lo largo del 2021 se llevó a cabo un estudio regional para establecer el estado del arte de la educación superior en América Latina y el Caribe, base sobre la cual se plantea un relanzamiento de una Ull renovada y coherente con las transformaciones que experimentan las sociedades indígenas y también los sistemas universitarios nacionales. En ese contexto, se postula la reconstitución de la Cátedra Indígena Itinerante, como pieza clave de la Ull; una nueva conformación de la Red de Centros Académicos Asociados a partir de las alianzas con aquellas IES que en la última década han incrementado su oferta educativa de pre y postgrado para incorporar estudiantes indígenas; y también el establecimiento

de mecanismos de cooperación con la Red de Universidades Indígenas Interculturales y Comunitarias de Abya Yala.

En cuanto a los tipos de programas de formación a desarrollar en un nuevo período de diez años (2023-2033), se espera:

1. Negociar con las distintas IES la inclusión de la CII en el mayor número posible de programas de postgrado existentes dirigidos a profesionales indígenas o en aquellos en los cuales ellos tienen una presencia significativa;
2. Identificar campos de conocimiento y acción específicos todavía no cubiertos por las IES, sea convencionales, comunitarias, indígenas e interculturales, para retomar una oferta propia-compartida de cursos de especialización, maestría y doctorado;
3. Continuar con los cursos de extensión de corta duración en ámbitos que las IES no ofrecen;
4. Contribuir a la consolidación y fortalecimiento de las universidades comunitarias, indígenas e interculturales.

Último, pero no menos importante, está el desafío de la interculturalización de toda la educación superior latinoamericana. Para ello será necesario lograr incidencia en las políticas públicas de los países miembros del FILAC.



# El caso del Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional

**J. Daniel Oliva Martínez**

Director de la Cátedra de Pueblos Indígenas. Codirector del Título de Experto.  
Universidad Carlos III de Madrid

## I. Introducción

El Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional es un postgrado de importante reconocimiento internacional y el curso decano de la Universidad Indígena Intercultural de FILAC. Este curso especializado es un título propio de la Universidad Carlos III de Madrid e inició su actividad en el año 2007, gracias al generoso apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que se ha mantenido de manera sostenida hasta la actualidad. Desde entonces hasta nuestros días ha proporcionado una formación de excelencia y calidad, enfocada a la práctica transformadora, a casi 250 líderes y profesionales de diferentes pueblos y culturas indígenas, quienes han compartido clases y aprendizajes con otros muchos profesionales, investigadores, activistas de derechos humanos y profesionales de la cooperación, hasta un total de 362 estudiantes.

La mayoría de nuestros antiguos estudiantes ocupan en la actualidad o han ocupado tras la realización del postgrado importantes puestos de responsabilidad en las administraciones públicas (incluidos ministros y viceministros), en el movimiento indígena, en diferentes organizaciones internacionales, oenegés, fundaciones privadas o incluso desempeñan actividades académicas en universidades de prestigio.

Con esta contribución me propongo abordar el origen, desarrollo, impacto y proyección futura del Título de Experto, postgrado que conozco muy bien pues tuve la oportunidad de impulsarlo en los primeros tiempos de la Universidad Indígena Intercultural y que he tenido la suerte de dirigir (junto a mi colega, el profesor Carlos Fernández Liesa y en su momento el profesor Fernando Mariño) desde su creación.

Antes de continuar merece la pena destacar que la gestación de este curso de postgrado comenzó, como a continuación analizaremos, mucho antes del desarrollo de la primera edición (allá por el año 2002) y que en estos 20 años transcurridos, hemos asistido a importantes cambios en lo relativo a la consolidación y ampliación del estatuto de protección de los derechos de los pueblos indígenas, las formas de hacer cooperación al desarrollo, la

emergencia del paradigma del Buen-Vivir; la visibilidad y capacidad de incidencia política de los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas o la aparición de nuevas políticas públicas. También la adopción de nuevas normas internacionales o en los ordenamientos internos, la generación de procesos renovados de autonomía y autogobiernos indígenas o la aparición en escena de nuevos movimientos de mujeres, personas con discapacidad o incluso de personas indígenas pertenecientes al colectivo lgtbi. Y por supuesto no debemos olvidar los procesos generales que han acontecido o se han desarrollado durante este tiempo, tales como los conflictos internacionales, la aparición del terrorismo global, las crisis económicas internacionales, la adopción de la Agenda 2030, la conciencia ambiental, la lucha contra el cambio climático o la pandemia del Covid-19. Todo ello ha impactado en el postgrado y ha tenido una proyección en sus programas académicos, los perfiles de los estudiantes y los docentes y los enfoques y metodologías utilizadas que han ido evolucionando y adaptándose a esas nuevas realidades.

## **2. Los antecedentes**

En el año 2002, cuando realizaba mi segunda estancia de investigación en la sede del que entonces denominábamos Fondo Indígena (hoy FILAC) en la ciudad de La Paz, hace ahora ya 20 años, en una etapa en la que la organización iniciaba un importante proceso de reestructuración, tuve la oportunidad de participar en algunas primeras reuniones técnicas que estaban llamadas a sentar las bases de lo que con posterioridad sería la Universidad Indígena Intercultural. Este era un viejo proyecto de educación superior que había sido ideado por un conjunto de educadores comprometidos con el cambio social, la educación bilingüe intercultural y los procesos emancipadores, muy inspirados en planteamientos como los de Paulo Freire y movidos por el objetivo de que los indígenas pudieran realmente acceder a la universidad. En paralelo, un proyecto parecido también había ido tomando forma (como propuesta me refiero) al interior del movimiento indígena, algunas de cuyas organizaciones venían generando sus propias universidades que se enfrentaban a importantes resistencias por parte de las autoridades en el campo educativo de sus países a la hora de otorgarles un verdadero reconocimiento en el sistema educativo universitario nacional.

En ese contexto se producen esas primeras reuniones y FILAC, con el apoyo de algunas agencias de cooperación y organismos internacionales aliados, realiza sus primeros diagnósticos. Gracias al apoyo de consultorías externas, a cargo de personal especializado, va diseñando lo que con el paso de los años sería uno de los programas más “emblemáticos” (esa será la denominación que se utilizará internamente) e importantes en la vida de la organización. Dos personas impulsan desde dentro la propuesta, las cuales deben merecer

un reconocimiento de inicio: Amparo Morales y quien entonces ocupaba la Secretaría Técnica de la organización, Mateo Martínez. Tras esos primeros trabajos queda claro que:

- A) El programa no pretendía construir una universidad física con edificios propios, sino que pretendía servirse de una red de Centros Asociados (universidades e institutos de investigación) e iniciativas universitarias indígenas ya existentes, coordinados por FILAC. En ese sentido podríamos hablar de una modalidad de universidad descentralizada.
- B) Los Centros Asociados (en un sentido universitario clásico) habrían de ser preferentemente públicos y de calidad. Se pretendía que la formación universitaria para indígenas fuese de alto nivel a diferencia de otros intentos fallidos en la región.
- C) Aunque en un principio venía primando la idea de una Universidad "puramente" indígena como si estuviera llamada exclusivamente a proporcionar una formación de indígenas para indígenas (una formación desde la propia identidad, desde la propia cultura), en aquellos primeros foros de trabajo se asumió la importancia que algunos contenidos no necesariamente procedentes de los indígenas tenían para el propio desarrollo formativo de estos pueblos. Materias como derecho internacional, relaciones internacionales, formación en derechos humanos, formación en materia de cooperación, formulación de proyectos y políticas públicas, etc., no podían quedarse fuera del currículo y de la oferta formativa. Finalmente se asumió por supuesto la necesidad de incorporar, en los programas de la futura Universidad Indígena, contenidos relacionados con las propias culturas autóctonas y las cosmovisiones particulares (empezaba tímidamente a tomar forma la Cátedra Indígena dentro de la futura UII), pero también otros de carácter general que habrían de permitir a los indígenas desenvolverse en el ámbito de la globalización y que habrían de favorecer el diálogo de saberes y el encuentro intercultural entre indígenas y no indígenas.
- D) Desde aquellos primeras reuniones quedó bien clarificado, y en ello tuve la oportunidad de incidir<sup>1</sup> que al ser el entonces conocido como Fondo Indígena (hoy FILAC) una organización de matriz fundamentalmente iberoamericana (la participación de Bélgica como Estado parte sigue siendo la excepción a la

---

<sup>1</sup> Pongo de manifiesto la importancia de mi participación en aquellas primeras reuniones técnicas, pues con seguridad, de no haber estado allí presente, entonces como un joven investigador universitario de apenas 26 años, la Universidad Carlos III no habría formado parte de la UII y el Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional no habría surgido. Con ello quiero resaltar; más allá de lo concerniente a mi persona, que la participación individual es en muchas ocasiones imprescindible para intervenir y condicionar los procesos en un sentido determinado que luego con posterioridad puede ofrecer frutos importantes.

regla), creada a partir de la firma de su Convenio Constitutivo en la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Madrid solo diez años antes, en 1992<sup>2</sup>, las universidades españolas y especialmente la Universidad Carlos III de Madrid deberían jugar un papel (todavía por definir) en la futura Universidad Indígena Intercultural.

E) En definitiva el papel de las universidades españolas, y concretamente de la Carlos III, estaría encuadrado en las siguientes actividades: 1) profesores españoles podrían visitar universidades de América Latina en las que se desarrollaran programas de la Universidad Indígena; 2) alumnas y alumnos indígenas acudirían a nuestros programas en España a través de un “fondo de becas” en el que la entonces AECI debería jugar un importante papel, sumándose a los esfuerzos del Banco Mundial, el BID, la UNESCO, el PNUD, la cooperación alemana y otras agencias de cooperación interesadas en apoyar el programa; y 3) a su vez, desde España, se podrían diseñar programas formativos específicos basados en la demanda de los pueblos indígenas a desarrollar en nuestro país o en Latinoamérica (diplomados, master, etc.). Todo aquello empezaba a poner las bases del Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, un curso de postgrado que ya empezaba a fraguarse en mi mente y que, por supuesto, habría de partir de las demandas formativas de los pueblos indígenas.

F) Y es que, en efecto, en aquellos primeros encuentros de carácter técnico quedó claro que la Universidad Indígena debería responder a las demandas formativas puestas de manifiesto por los propios pueblos indígenas. Para conocer en profundidad esas demandas se encargó a una consultora que, durante la segunda mitad del año 2002, trabajase en los diferentes países de la región y con las principales organizaciones y representantes de los pueblos indígenas. Con aquella información ya teníamos una buena base para comenzar:

Posteriormente a esas primeras reuniones técnicas, que tuvieron lugar en julio de 2002 en La Paz, se desarrollaron otros encuentros con participación ampliada en la que ya intervinieron otros académicos y especialistas, líderes y representantes de los pueblos

---

<sup>2</sup> La propuesta inicial para la creación del FILAC llegó un año antes tras la petición que trasladó a sus colegas el presidente boliviano Jaime Paz Zamora durante la I Cumbre Iberoamericana celebrada en Guadalajara (México) en 1991. Sobre los antecedentes generales que finalmente condujeron a la creación de la organización puede consultarse mi libro OLIVA, J. Daniel, *El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe: una organización internacional especializada en la promoción del autodesarrollo y los derechos de los pueblos indígenas*, La Paz, AECI-FI, 2003.

indígenas y funcionarios de organizaciones internacionales y de la cooperación oficial<sup>3</sup>. Aquellos encuentros se desarrollaron en 2004, 2005 y 2006 y tuvieron lugar en espacios tan importantes como en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua (Guatemala), en la Universidad de las Regiones Autónomas de las Costa Atlántica de Nicaragua (URACAN) y en FLACSO Ecuador; además de en la sede de FILAC en La Paz. También en las Asambleas del entonces Fondo Indígena (hoy FILAC), el máximo órgano de gobierno y de participación plenaria de la organización, que se desarrollaron en aquellos años y a las que acudí como miembro de la Comisión de Normatividad, se abordó la preparación de ese nuevo programa naciente.

Especial relevancia tuvo la reunión celebrada en URACAN en junio de 2005, pues durante la misma la cooperación alemana (entonces GTZ, hoy GIZ) asumió un protagonismo destacado anunciando que iba a financiar el comienzo de la UII en nueve centros académicos asociados que iban a ser la columna vertebral de la Universidad Indígena Intercultural. La GTZ no estaba dispuesta, según expusieron sus representantes en el transcurso de aquella reunión técnica en la costa caribe nicaragüense, a financiar a otros centros que no fueran esos nueve y por supuesto las universidades europeas quedaban fuera del apoyo de la cooperación alemana. Aquello iba a marcar el destino de la UII.

Se empieza a hablar desde entonces del Proyecto GTZ para la UII, con un desembolso importante para la organización inicial y primeros pasos de esa Universidad en red que

---

<sup>3</sup> Es de justicia reconocer el trabajo de las personas con las que pude coincidir en aquellas reuniones técnicas preparatorias en diferentes lugares de América Latina, en una etapa muy ilusionante donde se estaban sentando las bases de la que sería UII. Entre ellas, Jaime Andrade (FILAC); Víctor Capitán, ONPIA, Argentina; Ramiro Molina, Universidad de la Cordillera, Bolivia; Rolando López, Secretario General de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Bolivia; Teresa Maldonado, Decana de la Facultad de Humanidades de la UMSS, Bolivia; Luis Enrique López (actual responsable de la UII), entonces en PROEIB, Bolivia; Luis Evelis Andrade, Presidente de ONIC y Vicepresidente del FILAC (gran aliado en la construcción de la UII); Lilia Triviño, Graciela Bolaños y Avelina Pancho de la Universidad del Cauca, Colombia; Flor Cubero, de la Universidad para La Paz, Costa Rica; Alejandro Herrera, de la Universidad de la Frontera, Chile; Amadeo Martínez, Consejero Indígena de FILAC (quien siempre ha apoyado una UII fuerte y especialmente al Título de Experto), El Salvador; Luis Fernando Sarango, rector de la Universidad Intercultural Amawtay Wasi Ecuador; un buen ejemplo de universidad de los pueblos indígenas; Fernando García, de FLACSO-Ecuador; quien más adelante sería el presidente de FILAC, Carlos Batzín, CICA- Guatemala, y que también fue alumno de la primera promoción del Título de Experto; Anabella Giracca, de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala; Germán Leiva, de la Universidad Maya, también de Guatemala; Leandro José María Yax Zelada y Miguel Ángel Sacor, de FODIGUA, órgano de gobierno especializado en pueblos indígenas en Guatemala; Luis Maldonado, expresidente de FILAC, insigne catedrático y excelente profesor de nuestro postgrado; Francois Lartigue, CIESAS, México; María Lourdes Casillas, de la Secretaría de Educación Pública de México; Jorge Fredrick, Consejero Mayor de CICA, Nicaragua; Alta Hooker, Rectora de la URACCAN, Nicaragua; María Teresa Rivera, del Gobierno de Nicaragua; Enrique Riveros, Consejero Indígena del FI, Perú; Gustavo Solís Fonseca, de la Universidad San Marcos, Perú; Elsa Vilchez, de CILA, Perú; Nicia Maldonado, Consejera Indígena de FILAC, Venezuela; Miguel Ángel Encinas, de la Agencia Española de Cooperación Internacional; y Natalia Winder y Anne Deruytere, del Banco Interamericano de Desarrollo. Y por supuesto los incansables y siempre inspiradores Mateo Martínez y Amparo Morales al frente del equipo de la Secretaría Técnica del que entonces denominábamos Fondo Indígena, hoy FILAC.

está a punto de surgir. Al tiempo otros centros asociados de prestigio como la Universidad Carlos III, que tanto podrían aportar, quedan fuera, junto a otras universidades, de la aportación económica de los alemanes. Eso va a suponer un riesgo importante de que la Ull arranque con dos velocidades distintas. Una con una capacidad de kilometraje potencial más importante, los centros asociados apoyados por la cooperación alemana, y otra (la que integra al resto de centros interesados) que no cuenta con financiación de inicio, lo que conlleva un ritmo necesariamente más lento.

Lo que en principio valoramos como un problema desde la Universidad Carlos III de Madrid (al fin y al cabo, nos habíamos quedado fuera de la financiación inicial) va a constituir, paradojas del destino, la condición de posibilidad para el arranque, como primer curso y por lo tanto decano de la Ull, del Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional. Y es que, informadas las autoridades españolas de la cooperación española del protagonismo que estaba asumiendo la GTZ alemana, decidieron dar un paso adelante e implicarse de manera activa en la naciente Ull. Algunas personas jugarán un papel clave. La primera de ellas será el Embajador Tomás Lozano, vicepresidente entonces de FILAC, en representación de los tres Estados extrarregionales (España, Portugal y Bélgica), entusiasta defensor de los derechos de los pueblos indígenas y del diálogo de estos con España. Será el primero en recibir la condecoración del Quinto Sol. Nunca podremos agradecer lo suficiente el apoyo prestado por Don Tomás, que lamentablemente nos dejó hace ya varios años. Por supuesto hemos de mencionar también al por entonces director del Programa Indígena de la AECID, actual Embajador de España en Costa de Marfil, el diplomático Rafael Soriano (con el apoyo de su equipo técnico). Y a un nivel orgánico superior a la propia Secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Leire Pajín, que al tiempo que supo colocar durante su mandato a la cooperación española a la altura de los grandes donantes mundiales y reestructurar las estrategias y la propia AECID (que incorporará la "D" de desarrollo) hizo una apuesta firme por apoyar a FILAC y decidió financiar con una generosa cantidad un programa de becas para indígenas de tal manera que pudiera así iniciarse el postgrado en la Carlos III.

Internamente, desde la Universidad, un reducido pero entusiasta grupo de profesores e investigadores, con apoyo de personal administrativo de confianza, realizamos un proceso de consulta con los líderes y representantes indígenas (basado en entrevistas y grupos de discusión) involucrados en la generación de la Ull y tomando a su vez en consideración los aportes y conclusiones de las diferentes consultorías y reuniones técnicas organizadas por FILAC, diseñamos un programa académico. El programa contará con el aval del movimiento indígena más representativo y con el de nuestro rector fundador, el profesor Gre-

gorio Peces-Barba, quien desde el rectorado apoyará fuertemente el inicio del postgrado e incluso se implicará personalmente recibiendo en su casa a los becarios indígenas que llegaban a España en las primeras ediciones, llevándoles a programas de radio o televisión con periodistas de confianza o incluso invitándoles al palco del estadio del club de fútbol del que era gran aficionado, el Real Madrid.

El programa académico integrará tres módulos principales: una parte general introductoria sobre la sociedad internacional y el papel de los pueblos indígenas, un segundo módulo centrado en los derechos de los pueblos indígenas y un tercer módulo final que aborda la cooperación internacional con estos pueblos<sup>4</sup>. Finalmente, el Título de Experto arrancará en mayo de 2007, recibiendo a una docena de becarios indígenas y a una alumna española que se matricula por su cuenta. Con ello se inicia realmente la actividad académica de la Ull (antes que los cursos apoyados por GTZ), de tal manera que el postgrado de la Carlos III, con las becas de la AECID, se convierte en el curso decano de la Ull y el único que se ha desarrollado e impartido sin interrupción desde entonces hasta nuestros días, en los que está a punto de arrancar la 16ª edición.

### **3. El desarrollo del postgrado y sus señas de identidad**

Desde su arranque en mayo de 2007, el Título de Experto ha ido desarrollándose durante 15 ediciones de manera exitosa, concitando el interés de diferentes financiadores: AECID, que ha mantenido su apoyo; los gobiernos de México y de Chile, en algunas ediciones más recientes; pero también de fundaciones privadas, como el Fondo Pawanka, la Fundación Anne Deruyttere y en la edición que próximamente arranca, la Fundación Indígena de FSC. Todos ellos han contribuido a generar un importante programa de becas. El curso ha “resistido”, pese a los cambios de gobierno en España y en nuestro rectorado, pese a las crisis económicas internacionales o las crisis internas del propio FILAC (que también las ha habido).

Durante todos estos años han pasado por la organización diferentes presidencias y secretarías técnicas, distintos responsables de la Ull, consejeros indígenas o gubernamentales y personal especializado con capacidad de incidencia en el programa. Cada uno/a de ellos/as tenía sus propias visiones, sus ideas particulares y en general de manera positiva han contribuido a mejorar el programa, puesto que desde la Universidad Carlos III de Madrid

---

<sup>4</sup> Esa sencilla estructura se ha mantenido ininterrumpidamente hasta época reciente en la que se han incorporado diferentes cambios, intentado responder así a la nueva situación internacional y alineando el curso de manera más clara con el POA y los programas de FILAC.

siempre hemos tenido claro que el postgrado era una propuesta formativa que debía beneficiarse y enriquecerse con aportaciones de diferentes expertos y expertas y, por supuesto, con las de las autoridades de la organización. Pero por otro lado gestionar esa diversidad de pareceres y enfoques no siempre ha sido tarea fácil. Queremos agradecer especialmente a aquellos que de manera constructiva se implicaron en la mejora de los contenidos y de las metodologías.

A lo largo del tiempo transcurrido han sido 362 los estudiantes formados en el Título de Experto, de los cuales 241 son líderes y lideresas indígenas de América Latina y el Caribe que realizaron el programa a través de las becas que cada año se ofertan con el apoyo de los mencionados financiadores, y que son gestionadas por el FILAC. De los 362 egresados de 2007 a 2021 son 199 de género femenino, un 55% del total de egresados, incluida una persona muxhe (género no binario del pueblo zapoteco de México, en este caso en particular del espectro femenino) egresada en 2020; y 163 de género masculino, que constituyen un 45% del total de egresados.

Los 362 egresados del Título de Experto de 2007 a 2021 han provenido de 23 países, 17 de los cuales son países de América Latina y el Caribe con presencia de pueblos indígenas, y que a su vez son países miembros del FILAC: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. También de España, Francia, Italia, Portugal y Suiza, y de Taiwán. 247 de dichos egresados se autoadscriben como pertenecientes a algún pueblo indígena de América Latina y el Caribe, contabilizando un total de 101 diferentes pueblos indígenas. Entre las 121 personas que han realizado el Título de Experto por cuenta propia hay graduados de distintas áreas del conocimiento, de diversas nacionalidades, así como personas pertenecientes a pueblos indígenas<sup>5</sup>.

A lo largo de estos años el Título de Experto se ha consolidado como un programa de formación único a nivel internacional en materia de derechos humanos orientado al desarrollo de capacidades, aptitudes y habilidades para hacer frente a las amenazas y desafíos que enfrentan los pueblos indígenas desde una perspectiva intercultural, con enfoques de género, intergeneracional y ecosocial como pilares para el impulso de las agendas de

---

<sup>5</sup> Esta información ha sido recopilada y sistematizada por Adriana Sánchez, quien ha sido la coordinadora académica del curso durante siete ediciones. La información ha quedado recogida en el Informe de la 15ª edición (diciembre de 2021). Otros contenidos de la presente contribución también aparecen recogidos en alguno de estos informes. Agradezco la labor desarrollada por Adriana durante todo este tiempo en la elaboración de los informes mencionados de los que se nutre este trabajo y en general por la excelencia y profesionalidad con la que asumió la coordinación académica del Título de Experto.

desarrollo y de derechos de Pueblos Indígenas. Asimismo, ha buscado proporcionar a los participantes una formación de alto valor curricular para que puedan asumir responsabilidades y roles de liderazgo en el diseño y creación de políticas públicas locales y nacionales, así como para generar incidencia en los procesos globales de defensa de derechos de los Pueblos Indígenas.

El postgrado ha dado a conocer a los participantes la agenda de desarrollo de la región latinoamericana y caribeña de los pueblos indígenas, y su vinculación con los marcos jurídicos de derechos de estos pueblos, generando capacidades para su adecuada implementación y les ha ayudado a analizar los marcos legales de protección de derechos de los pueblos indígenas desde las perspectivas de género, intergeneracional, interseccional y ecosocial, generando herramientas para su adecuado uso. También ha contribuido a desarrollar conocimientos sobre los marcos legales de protección de derechos de los pueblos indígenas en relación con las temáticas de educación, salud, tierras, territorios y cambio climático. Y por supuesto ha abordado los principales aspectos de la cooperación internacional para el desarrollo con los pueblos indígenas, incluyendo el financiamiento climático, la cooperación Sur- Sur, los fondos multilaterales y fondos de cambio climático. Ha facilitado a su vez, conocimientos prácticos sobre los marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales para la protección y exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas, a partir de las experiencias y prácticas de derecho propio y gobernanza de estos pueblos.

El proceso enseñanza–aprendizaje ha sido facilitado por docentes con larga experiencia en el ámbito de la defensa de los derechos de estos pueblos, resaltando la participación de representantes de instituciones relevantes para los pueblos indígenas como la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como representantes de organizaciones indígenas, de entidades de gobiernos y de la cooperación internacional para el desarrollo, de organizaciones de la sociedad civil, de organizaciones de mujeres y jóvenes indígenas y del propio FILAC como único organismo multilateral a nivel internacional especializado en la promoción del Desarrollo con Identidad enfocado al Buen Vivir-Vivir Bien de los Pueblos Indígenas. desde el reconocimiento de sus derechos colectivos.

La multiplicidad de actores que forman parte del programa hace de esta una formación única, pues permite a los estudiantes acceder a una enseñanza de máxima calidad y generar relaciones con importantes aliados en la defensa de los derechos humanos, lo cual

ha resultado, dada la experiencia de más de quince años que respalda el programa, en la posterior creación de redes de trabajo y defensa de los derechos de los pueblos indígenas para y entre los estudiantes egresados. Además, se entregan a los estudiantes materiales, libros y documentos de gran nivel y actualizados, con información de interés y autorías muy reconocidas y prestigiosas.

Uno de los sellos del programa es la participación de los catedráticos de la Cátedra Indígena Intercultural (CII) de la Universidad Indígena Intercultural (UII), quienes aportan al programa una perspectiva única y diferenciada al transmitir a los estudiantes sus saberes desde la cosmovisión indígena, y sus análisis sobre el autodesarrollo y la gobernanza de los pueblos indígenas, además de sus experiencias como líderes y lideresas de sus comunidades. Con ello, se busca reforzar los saberes de los participantes a través de sesiones en las que se combina el conocimiento sobre derechos humanos con elementos propios de la espiritualidad indígena, generando un entorno de aprendizaje holístico basado en la construcción colectiva de conocimientos. Este postgrado perdería todo su sentido sin la participación de los profesores indígenas.

La solidez del Título de Experto como programa de alto nivel está respaldada por instituciones educativas de prestigio: la UC3M que, como más adelante profundizaré, ocupa un lugar preminente en los rankings internacionales y europeos que destacan su calidad en las actividades de docencia e investigación, los estándares de exigencia y el desarrollo profesional exitoso de sus graduados y postgraduados; y la UII, creada como hemos analizado en el seno del FILAC, que es una red de universidades presente en diversos países para dar acceso a los pueblos indígenas a una educación superior intercultural de calidad que incluya la cosmovisión y los conocimientos de los pueblos indígenas, lo que la hace única en su tipo. Además, el postgrado Introduce contenidos culturales, artísticos, estéticos y espirituales en sesiones especiales que contribuyen a enriquecer la formación dando protagonismo a las manifestaciones propias, las creaciones y los valores de los pueblos indígenas.

Por otro lado, hay que mencionar que los estudiantes cuentan con un programa de tutorización, a cargo de profesores doctores de la Universidad que tiene por objetivo asegurar un acompañamiento académico a lo largo de todo el curso y especialmente en la elaboración de los trabajos de investigación. Se trata a su vez, de un postgrado exigente en el que se imprime un ambiente de trabajo riguroso y se exige un compromiso para el estudio. La Universidad Carlos III es una universidad muy exigente (es así como los centros académicos se prestigian) y esa exigencia se proyecta también en este postgrado que promueve una cultura del esfuerzo y del trabajo continuado a lo largo de los aproximadamente dos meses que duran las clases.

Por último, hay que destacar que el Título de Experto tiene un alto valor curricular de 29 créditos, siendo un título válido a nivel internacional a través de la Apostilla de La Haya para los países firmantes del convenio correspondiente, así como por otros medios establecidos por los países no firmantes

#### **4. El postgrado en la actualidad**

Hasta el año 2019 el Título de Experto fue impartido en modalidad presencial en el Campus de Getafe de la UC3M, recibiendo en nuestras aulas y alojando en nuestras residencias de estudiantes a decenas de líderes y profesionales indígenas, organizando excursiones por España, compitiendo en procedimientos judiciales simulados (*Moot Court*) con estudiantes de otras universidades o incluso acudiendo a los medios de comunicación para que algunos de nuestros alumnos fueran entrevistados. También organizábamos visitas a los principales Museos de Madrid (Museo del Prado, Museo Reina Sofía, Museo Antropológico, Museo de América...), celebrábamos en la sierra de Madrid el Inti Raymi y, por supuesto, acudíamos a las oficinas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En general se creaba un ambiente intercultural sumamente interesante y además muchos de nuestros estudiantes aprovechaban para viajar y conocer España e informados de buenas ofertas áreas o incluso viajando por carretera, conocían otros países europeos. Por todo ello el Título de Experto constituía una experiencia mucho más allá de lo formativo e integraba aspectos lúdicos, sociales, culturales, mediáticos, deportivos, turísticos y por supuesto afectivos.

Sin embargo, desde el 2020 es impartido en modalidad virtual debido a la emergencia de la pandemia global del COVID-19, atendiendo a las medidas de prevención recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), así como también a las restricciones de movilidad internacional de ello derivadas, siendo este un programa cuyos estudiantes provienen de diversas partes del mundo, especialmente de América Latina y el Caribe.

Este ajuste ha permitido en los años 2020 y 2021 garantizar el derecho a la educación de los pueblos indígenas ante las emergencias, en consonancia con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para dar continuidad a la educación con programas a distancia, los cuales ayuden a reducir el impacto derivado del cierre masivo de centros educativos, y reconociendo la importancia de reforzar la formación en derechos humanos de los líderes y lideresas indígenas de América Latina y El Caribe en momentos de crisis.

En ese sentido, la 14ª y la 15ª Edición se realizaron con la denominación Título Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación internacional -con énfasis en los riesgos y desafíos generados por el COVID -19-, habiendo incluido en el Programa Académico un módulo sobre *Derecho a la salud de los pueblos indígenas en el contexto de pandemia*, con la finalidad de brindar a los estudiantes información y herramientas oportunas para hacer frente a las crisis sanitarias que enfrentábamos como consecuencia de la pandemia global; así como también abordar de manera transversal en todo el currículum las perspectivas y desafíos para los planes de vida comunitarios y el desarrollo del Buen Vivir de los pueblos indígenas ante las incertidumbres que se han generado en todos los niveles, desde el ámbito local hasta el ámbito internacional, y las crisis resultantes de la expansión del COVID-19, con efectos especialmente adversos para los estos pueblos y diversos grupos sociales que han visto agravadas las violaciones de sus derechos humanos en este contexto, como son las personas migrantes, las personas con enfermedades crónicas y/o discapacidades, las personas de la diversidad sexual y de género, las personas en situación de pobreza y/o en zonas de conflicto, entre otros grupos, con implicaciones específicas en materia de género.

En la actual edición, a punto de iniciarse cuando se cierra esta contribución, se han realizado algunos ajustes al programa y ante la situación de remisión o al menos de adaptación social general a la pandemia, no se hace tanto énfasis en el tema del COVID, aunque se mantiene un módulo formativo sobre el derecho a la salud de los pueblos indígenas. El programa en la actual edición cuenta con los siguientes módulos:

MÓDULOS	TEMÁTICAS
Módulo 1	Pueblos indígenas e interculturalidad en América Latina y el Caribe
Módulo 2	El marco internacional de los derechos de los pueblos indígenas
Módulo 3	La agenda regional de desarrollo de los pueblos indígenas
Módulo 4	Tierra, territorio y recursos naturales
Módulo 5	Mujeres y juventudes indígenas
Módulo 6	Los planes y proyectos de vida de los pueblos indígenas en el horizonte de la Vida para el Bien Común (Buen Vivir – Vivir Bien)
Módulo 7	Los pueblos indígenas ante la pandemia
Módulo 8	La cooperación internacional con pueblos indígenas

Como referencia última que disponemos debe mencionarse que en 2021 el Título de Experto estuvo conformado por un total de 59 estudiantes: 21 líderes y lideresas indígenas de América Latina y el Caribe becados por el FILAC y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); 5 líderes y lideresas indígenas de América Latina y el Caribe becados por el Fondo Pawanka; 10 líderes y lideresas indígenas de Chile becados por el Gobierno de Chile a través de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI); 6 líderes y lideresas indígenas de América Latina y el Caribe becados por la Fundación de los Pueblos Indígenas Anne Marie Deruyttere; y 17 estudiantes matriculados por cuenta propia. Para la edición que está a punto de iniciarse (mayo de 2022) se han recibido 344 solicitudes de becas. El Comité de selección se está reuniendo precisamente estos días. Ha de adjudicar 26 becas entre esos 344 solicitantes.

Los resultados de las ediciones que nos proceden han sido excelentes, proporcionando una formación actualizada y de excelencia, para líderes indígenas, investigadores universitarios, miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos. Con un enfoque multidisciplinar, intercultural, participativo y enfocado a la práctica de la defensa de los pueblos indígenas. Todo ello, como he adelantado, contando, entre los ponentes y profesores, con los mejores expertos internacionales sobre los temas tratados. El objetivo es seguir mejorando, actualizando los contenidos y adaptándonos a una realidad internacional y regional cambiante, asegurando siempre una formación de calidad, adaptada a los requerimientos de los pueblos indígenas. Y ofrecer la generación de competencias para que nuestros estudiantes puedan desenvolverse con éxito en el plano profesional e incidir política, social o académicamente para el aseguramiento de los derechos de los pueblos indígenas y la generación de políticas públicas y modelos de desarrollo con pertinencia cultural y tendentes al Buen Vivir.

## **5. Recapitulación final**

Ponemos aquí punto final a este recorrido por el Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional. Como hemos expuesto se trata de un postgrado único en el panorama internacional, fruto de una colaboración sostenida entre la Universidad Carlos III de Madrid, institución pública de educación superior con importantes reconocimientos en los principales rankings internacionales y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, única organización internacional especializada en los pueblos indígenas. Y que durante todo este tiempo ha contado con el apoyo de la AECID.

El postgrado ofrece como hemos analizado una formación de calidad y excelencia, en base

a metodologías de trabajo novedosas, enfocada a la práctica para que nuestros egresados puedan desarrollar una actividad profesional, política o social para la defensa de las culturas y los derechos de los pueblos indígenas, la generación de políticas públicas y la formulación de proyectos de desarrollo culturalmente pertinentes.

Para ello el programa académico aborda aspectos como el estudio de los principales componentes de las culturas indígenas, las características del movimiento indígena, sus demandas y reivindicaciones, sus formas de gobernanza propia, su relación con la naturaleza y los territorios, su espiritualidad y capacidad de incidencia a nivel nacional, regional o internacional, sus emprendimientos económicos, el buen vivir y su visión propia del desarrollo. También abordamos la importancia de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, su participación en los principales debates y asuntos de nuestro tiempo (cambio climático, ODS, Covid-19, conflictos internacionales...), la labor de las organizaciones internacionales y agencias de cooperación en favor de estos pueblos o el estatuto de protección internacional relacionado con sus derechos colectivos reconocidos en el ámbito de Naciones Unidas, la OEA, la Comunidad Iberoamericana y otras instancias internacionales, así como en los ordenamientos internos o talleres prácticos para la elaboración de proyectos en favor de los pueblos indígenas o la defensa de sus intereses ante tribunales internacionales, entre otros muchos contenidos y enseñanzas de interés. Todo ello desde una perspectiva integral y multidimensional y acudiendo a información bien documentada y de actualidad.

Conviene reiterar que el profesorado integra a los especialistas y expertos (latinoamericanos, norteamericanos y europeos) más reputados y reconocidos a nivel internacional, con amplia trayectoria en diferentes ámbitos de intervención (académicos, políticos, sociales, espirituales, culturales, económicos...) relacionados con los pueblos indígenas. Entre nuestros profesores se encuentran personalidades internacionalmente conocidas, líderes y catedráticos indígenas con gran experiencia de trabajo en las comunidades, profesores universitarios con muchos libros escritos sobre los temas del postgrado o altos funcionarios de organizaciones internacionales especializadas.

Y también es importante recordar en este apartado final que nuestro alumnado es multicultural y está formado por estudiantes procedentes de diferentes culturas (muchos de ellos de pueblos indígenas de América Latina y el Caribe localizados en diferentes países y territorios) y con formaciones universitarias diversas (humanidades, pedagogía, psicología, sociología, antropología, economía, Derecho, ciencias políticas, carreras técnicas, ingenierías, carreras sanitarias...), lo que garantiza un interesante diálogo de saberes y un ambiente intercultural especialmente enriquecedor. Los estudiantes, conviene recordarlo

en la recapitulación final, cuentan con un acompañamiento académico individualizado a lo largo de todo el curso por tutores con una amplia experiencia en el campo del asesoramiento universitario, siempre con el objetivo de proporcionar seguridad y confianza en el desempeño de los trabajos de investigación y para resolver dudas de manera continuada.

El postgrado asegura una formación de calidad y se basa en la exigencia, la responsabilidad académica por parte de nuestros estudiantes y el trabajo sostenido a lo largo de los dos meses que duran las clases. Es decir, es un curso de postgrado universitario en el que nos tomamos el trabajo muy en serio y somos exigentes. Por eso mismo hemos conseguido que el título sea muy reputado y que nuestros antiguos estudiantes sean reconocidos como excelentes profesionales y ocupen puestos de importante responsabilidad.

Al finalizar el curso nuestros alumnos han adquirido una formación integral y completa sobre todos aquellos aspectos relacionados con las culturas, modos de vida, derechos, modelos de desarrollo y reivindicaciones de los pueblos indígenas. Además, son capaces de utilizar las herramientas teórico-prácticas, las técnicas y conocimientos jurídico-internacionales necesarios para defender los derechos de los pueblos indígenas y promover la agenda de desarrollo sostenible. Todo ello desde una perspectiva de género, intercultural, intergeneracional, interseccional y ecosocial.

Como ya he adelantado, la gran mayoría de nuestros antiguos estudiantes ocupan en la actualidad puestos de responsabilidad en los gobiernos y las administraciones públicas de América Latina (incluidos ministros, viceministros, embajadores), en organizaciones internacionales, fundaciones privadas, agencias de cooperación, ONG, instituciones universitarias de prestigio o en el caso de los estudiantes indígenas al interior de su movimiento político representativo y sus organizaciones de referencia.

Ellos son nuestro mejor y mayor patrimonio. Con su ejemplo nos motivan a seguir mejorando para que las futuras promociones cuenten con una formación de calidad siempre ajustada a los desafíos a los que se enfrentan los pueblos indígenas y que les ofrezca herramientas prácticas para la intervención y la transformación social, desde perspectivas constructivas y el respeto intercultural.



# **El Programa de Diálogo y Concertación para el fortalecimiento de los Estados democráticos interculturales**

**Ricardo Changala Quaglia**

Coordinador del Observatorio Regional de Derechos de los Pueblos Indígenas de FILAC.

## **Introducción**

El artículo ubica al Programa de Diálogo y Concertación, del Fondo para el Desarrollo de Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), como una herramienta histórica esencial de la institución, cuya relevancia ha crecido en el tiempo y sus contenidos se han ampliado en virtud del propio impulso institucional y las urgentes demandas del contexto actual.

## **Desarrollo**

El Programa de Diálogo y Concertación del FILAC, si bien toma su forma actual a partir de la estrategia institucional adoptada en 2017 (FILAC, 2017), conforma la esencia de la razón de ser y actuar de la institución.

La misión de FILAC es promover el Buen Vivir-Vivir Bien a través del ejercicio pleno de los derechos humanos y la interculturalidad como forma de convivencia, y la superación de todas las formas de exclusión y dominación, en el marco de procesos de diálogo entre Estados y pueblos indígenas.

El propio formato de gobernanza institucional es, en sí mismo, un esfuerzo de diálogo intercultural a través de representaciones estatales binarias compuestas por delegados de las instituciones públicas y de los pueblos indígenas, esquema que se ve reflejado en los diversos órganos de toma de decisiones institucionales.

Es difícil imaginar una alternativa democrática de construcción de políticas públicas que, al tiempo de reconocer la coexistencia de varias culturas en un mismo territorio, se disponga a dar respuestas adecuadas para todas las personas y colectivos, que no se haga en una amplia dinámica de diálogos y acuerdos.

Sin embargo, la historia del continente y del mundo entero está plagada de ejemplos donde han primado otras formas de relacionamiento, desde prácticas violentas hasta lógicas

discriminatorias, prácticas intolerantes o simplemente estrategias de ignorar al otro, aunque este “otro” significara cuantitativa y cualitativamente un gran porcentaje de la población de un país o región.

Si esta orientación hacia la generación de condiciones para diálogos interculturales ha sido relevante a lo largo de la trayectoria de FILAC, lo ha sido aún más en el contexto social, político y económico generado en los últimos años. El presente del mundo y de la región exhibe una realidad en la que se siguen superponiendo crisis económicas, sociales, sanitarias, ambientales y aún bélicas, frente a las cuales los pueblos indígenas, invariablemente, son de los sectores directa o indirectamente más perjudicados.

El modelo productivo dominante, sostenido en la extracción inclemente de recursos naturales, la explotación humana, la destrucción de bosques y selvas, así como la contaminación de ríos, lagos y océanos, aunque es a todas luces insostenible, no parece estar en retroceso, sino que su cambio profundo requiere de acciones basadas en amplios acuerdos que permitan concretar caminos distintos a los actuales. Ese es el sentido de los diversos llamados a la celebración de un nuevo “contrato social” que se basan en dos aspectos comunes: por un lado, la plena convicción de la necesidad de una modificación radical de la realidad actual; y, en segundo lugar, en ese objetivo, la constatación de que los pueblos indígenas tienen la llave para reconstruir sociedades sostenidas en modelos sostenibles y democráticos.

La evolución del programa de diálogo y concertación de FILAC ha seguido el mismo derrotero: sin dejar de atender las realidades nacionales, también se ha comprometido en promover y acompañar espacios regionales y globales de búsqueda de acuerdos entre instituciones estatales, organismos internacionales y otros actores con los pueblos indígenas para impulsar cambios estructurales y la implementación de los derechos individuales y colectivos de dichos pueblos.

En estos últimos años, FILAC ha logrado fortalecer vínculos y coordinación de acción con gran parte de las organizaciones indígenas regionales y nacionales, no solo para enfrentar los múltiples impactos de la COVID-19 sino para atender muchos otros temas. Al mismo tiempo, se ha podido sostener un diálogo permanente con autoridades estatales sobre diversos temas para ayudar a atender demandas de pueblos y comunidades. Estas acciones, en algunos casos, se tradujeron en programas, planes y medidas concretas relacionados con los pueblos indígenas.

Estos procesos nacionales han escalado regionalmente, dando pie a que, en el año 2018, en

el marco del sistema de Cumbres Iberoamericanas, se lograra la adopción del Plan de Acción Iberoamericano para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas, cuando todos los jefes y jefas de Estado y de gobierno, así como representantes de los pueblos indígenas de la región, acordaron esta planificación con objetivos y resultados claros, además del acompañamiento y asistencia técnica de FILAC. Paralelamente, FILAC ha incrementado su presencia destacada en el escenario global para hacer llegar la voz y propuestas de los pueblos indígenas en múltiples ámbitos que son de gran relevancia para la definición de rutas internacionales en áreas como la autodeterminación, juventudes y mujeres indígenas, soberanía alimentaria, cambio climático, diversidad biológica, conocimientos tradicionales, innovación tecnológica y lenguas indígenas, entre otros. En todos los casos, un eje transversal ha sido impulsar la ampliación de la participación de los pueblos indígenas para fortalecer la lógica de diálogo y concertación también en espacios regionales y globales.

Para poder desarrollar adecuadamente los diálogos nacionales, regionales y globales, se constata la necesidad de contar con información confiable y veraz sobre múltiples temas estrechamente vinculados con los procesos que se desean promover o en su caso acompañar. Esta es una demanda central tanto para las organizaciones indígenas como para las personas e instituciones responsables de elaborar políticas públicas, en el entendido que la información accesible, pertinente, validada y específica debe tener incidencia en el diseño de acciones y políticas sectoriales y globales.

Debe recordarse que la región se caracteriza por tener un amplio desarrollo de normas jurídicas, nacionales e internacionales, que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, pero con un bajo nivel de cumplimiento. La mayor parte de los Estados de la región han ido introduciendo modificaciones en sus ordenamientos jurídicos, dando parcial y gradual acogido a las demandas indígenas. Es en el continente americano donde se ha registrado la mayor cantidad de ratificaciones del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Además, todos los países de la región levantaron sus manos para aprobar, en septiembre del año 2007, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Posteriormente, en conjunto, adoptaron un instrumento regional, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en junio de 2016, que reafirma y busca la implementación de la Declaración de Naciones Unidas. Además, la mayor parte de los países de la región incluyen en sus constituciones y en las legislaciones domésticas múltiples normas sobre derechos de los pueblos indígenas.

El dato positivo que significa un marco jurídico destacable a favor de los derechos de los pueblos indígenas, tiene su contracara en la inocultable distancia entre la norma y la

realidad. Ello no solo implica una evidente brecha jurídica, sino que es fuente constante de conflictividad en gran medida centrada en la demanda del cumplimiento del derecho adquirido y menos en la obtención de un nuevo derecho.

En ese contexto, a inicios del año 2020 se instala el Observatorio Regional de Derechos de los Pueblos Indígenas (ORDPI). Este es un programa de FILAC, operativizado por un equipo técnico especializado, que realiza una serie de actividades como la sistematización de información, análisis y generación de insumos sobre la realidad de los pueblos indígenas en diversas áreas como aspectos legales, institucionales, derechos colectivos, objetivos de desarrollo sostenible, participación y derechos de las mujeres indígenas, juventudes, entre otros asuntos.

La producción mencionada aspira a ser una herramienta de suma utilidad para facilitar la consecución de los objetivos y resultados del Plan de Acción Iberoamericano tendiente a superar las mencionadas distancias entre norma y realidad, a través de dar un estrecho seguimiento de los avances que se vayan produciendo tanto a nivel nacional como internacional, facilitar el intercambio de experiencias entre pueblos y países, y generar insumos sólidos para los procesos nacionales de diálogo entre gobiernos y representantes indígenas.

La instalación del ORDPI significó el inicio de una nueva línea de trabajo institucional que ha demostrado ser un acierto y contar con una gran potencialidad de futuro. Con esta herramienta, FILAC pasa de ser una institución consumidora de información con muy poca elaboración propia, a ser una entidad con capacidad de producción de conocimiento, registro de evidencia empírica y análisis de manera sistemática y rigurosa que le permite constituirse en referente en la materia.

Los estudios, informes y documentos se convierten en insumos para el trabajo de las organizaciones gubernamentales, indígenas e internacionales, así como apoyo a procesos de diálogo nacionales e internacionales, cuya finalidad sea la de construir acuerdos y compromisos para la definición, adopción e implementación de políticas públicas que persigan el reconocimiento, la protección y el ejercicio efectivo de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Un aspecto particularmente considerado en el trabajo del ORDPI es la generación de instrumentos de conocimiento a partir de una perspectiva epistemológica intercultural que auspicia y desarrolla un diálogo de saberes y perspectivas desde diferentes concepciones, lo que implica un esfuerzo relevante en dar voz a los pueblos indígenas, considerando que hacerlo de otra forma implica negar la existencia de vías de conocimiento diferentes.

Se trata, además, de facilitar el entendimiento entre las distintas formas de ver y construir la realidad, propiciando el trabajo de “traducción” como procedimiento capaz de crear inteligibilidad mutua entre experiencias posibles y disponibles sin destruir su identidad. La metodología que se emplea en el ORDPI busca hacer visibles y valorables las prácticas cognitivas de los pueblos indígenas, sus aportes, reflexiones y acciones concretas, sobre los problemas que enfrentan cotidianamente, sin dejar de lado la construcción de alternativas de futuro. Se trata de un esfuerzo de generación de conocimiento que busca trascender la contemplación para convertirse en herramienta de transformación social.

No menos relevante en el trabajo del ORDPI es el de propugnar intercambios de experiencias entre pueblos, países, instituciones y organismos estatales, identificando buenas prácticas, tanto en su carácter replicable como en el sentido de guías de orientación para la elaboración de políticas públicas. A partir del arribo de la pandemia, las tareas del ORDPI han sido fundamentales para dar a conocer la situación de los pueblos indígenas y, además, dar cuenta de sus respuestas a través de sus formas organizativas y sus conocimientos tradicionales. Este trabajo, realizado en conjunto con la Plataforma Indígena Regional, ha ayudado a salvar vidas, a proteger comunidades y, también, a señalar el rumbo a seguir, por ejemplo, promoviendo un sistema de inmunidad intercultural que es imprescindible en la realidad actual. La información recogida ha sido clave para facilitar ayuda humanitaria georreferenciada para muchas comunidades que, a medida que los impactos de la pandemia comenzaron a extenderse en el tiempo, se encontraron en situaciones de grave emergencia alimentaria, entre otras dificultades.

Mirando en perspectiva los treinta años recorridos por FILAC y el futuro que se abre en un contexto regional y global tan complejo, parece evidente que el Programa de Diálogo y Concertación está llamado a fortalecer sus capacidades para poder estar a la altura de los gigantes desafíos de la época actual. Ni dentro de los Estados, ni a nivel regional o universal, será posible dar respuestas sólidas sin acuerdos renovados sostenidos en contenidos actualizados y legitimados por los actores involucrados, que asuman con sincera vocación el abordaje de diálogos interculturales no como un requisito impuesto sino como una necesidad objetiva para avanzar hacia un mundo mejor.

Como el FILAC ha propuesto en foros internacionales, se trata de poner en marcha un amplio diálogo intercultural, una interacción equitativa y horizontal entre las culturas que conviven en el continente, sus expresiones y formas de ver el mundo. Entre otros aspectos, se deben buscar sinergias entre las innovaciones científicas y los conocimientos tradicionales propios de los Pueblos Indígenas como herramientas necesarias para entender y actuar sobre la realidad (FILAC y SEGIB, 2021).

Se impone que los espacios de diálogo auspicien la construcción y puesta en marcha de transformaciones significativas evitando la reiteración de políticas y acciones que no han logrado mejorar la realidad. Entre otros aspectos, es imprescindible que se otorgue prioridad a los aspectos que están en el centro de las demandas de los pueblos indígenas como es el caso del modelo de desarrollo extractivista que prioriza el lucro a costa de la naturaleza y los derechos humanos, la gobernanza y ejercicio de derechos sobre tierras y territorios indígenas, la participación y consulta en el marco de los estándares internacionales, entre otros aspectos relevantes.

## **Conclusiones**

La herramienta fundacional de FILAC para promover, acompañar y dar seguimiento a procesos de diálogo y concertación, no solo ha demostrado su gran utilidad, sino que se ha desarrollado y potenciado geográfica y materialmente. Sin dejar de realizarse dentro de los ámbitos estatales, se ha extendido en escenarios regionales y globales, de lo cual, la adopción del Plan de Acción Iberoamericano para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas es un claro ejemplo.

Paralelamente, los contenidos de los procesos de diálogo y concertación cada vez más incorporan la búsqueda, ya no solo de resolver aspectos puntuales de interés para actores específicos, sino que se proyectó hacia debates y propuestas de mayor amplitud que tratan de dar respuestas a desafíos estructurales de las sociedades actuales.

En todos los casos, el salto cualitativo producido con la instalación del ORDPI ha permitido incorporar a las dinámicas de diálogos, insumos técnicos especializados de producción propia y perspectiva epistemológica basada en intercambio de saberes, se ha demostrado como de enorme importancia para avanzar con solidez y capacidad de propuesta por parte de FILAC y demás interlocutores concernidos.

Fortaleciendo estos nuevos elementos comentados, es posible pensar que el trabajo de FILAC, a treinta años de su creación, habrá de permitirle consolidarse como un referente regional en la producción de conocimiento, articulador de diálogos nacionales y regionales, así como un portador de propuestas sólidas en los grandes temas globales que interesan a los Pueblos Indígenas de la región y del mundo.

## **Referencias**

FILAC. (2017). *Cambiar con sabiduría. Definiciones y lineamientos estratégicos*. La Paz, Bolivia.

FILAC y SEGIB. (2021). *Diálogo de alto nivel, Impactos de la COVID-19 sobre los Pueblos Indígenas, Concertación para el Buen Vivir, Documento Introdutorio*. La Paz, Bolivia.



# El impulso de FILAC a la protección y promoción de los derechos de las mujeres indígenas

Dali Angel Pérez

Oficial responsable del Programa Juventud y Mujer Indígena de FILAC

Myrna Cunningham Kain

Vicepresidenta del Consejo Directivo de FILAC

*Jñaa bichiá neza lua'*

*ni rini' ca beleguí ca*

*Gudaa ndaani' diaga riuunda binnizá*

.....

*Mi madre descifró para mis ojos*

*el lenguaje de las estrellas*

*Depositó en mis oídos los cantos de la gente nube*

*Fragmento del poema "Cándida", de Irma Pineda*

## Participación de las mujeres indígenas en la gobernanza del FILAC

En una tarde del invierno de 2008, entre los pasillos de un edificio de Tlatelolco<sup>1</sup> se podía escuchar las voces de mujeres indígenas, dialogando sobre posibles propuestas y recomendaciones que aseguraran su participación en la toma de decisiones dentro del Fondo para el Desarrollo de Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC). La voz más fuerte era la de una mujer de Tacuarembó, cuya mayor preocupación era que, al dejar la directiva de esta institución, los esfuerzos y avances colectivos por llevar las voces de las mujeres indígenas en aquel espacio tuvieran un retroceso. No era una preocupación menor, porque muy pronto la reunión finalizaría y debían concretar una propuesta colectiva que sumara la mayor diversidad de voces de mujeres indígenas.

En ese lugar, surgió lo que hoy conocemos como el programa emblemático Mujeres Indígenas de América Latina y el Caribe (MILAC), el cual busca ser un espacio de encuentro de voces diversas, donde mujeres indígenas, mayores y jóvenes, puedan presentar recomendaciones y lineamientos a nuestro trabajo. De esta manera, nuestras acciones como organismo internacional asegurarían responder a las necesidades de las mujeres y la transversalización del enfoque de género.

Hacer un recorrido por los treinta años del FILAC, es conocer las historias de las mujeres

---

<sup>1</sup> En el edificio Tlatelolco de la ciudad de México se encuentra la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

indígenas que han sido parte de la gobernanza institucional. Cada acción ha sido determinante para generar cambios positivos dentro de la institución; pero, sobre todo, a favor de sus pueblos. Un ejemplo de ello ha sido Ana María Barbosa, quien al dejar en el 2008 la presidencia del Consejo Directivo, dejó consolidado el programa emblemático de Mujer Indígena.

Otro ejemplo ha sido la contribución de Dialys Ehrman, mujer indígena de Guna Yala y representante de pueblos indígenas de Panamá ante el FILAC ya por el año 2000, cuya experiencia de incidencia internacional y su participación en la famosa carpa de Mujeres Indígenas en Beijing impulsó en la institución la importancia de brindar herramientas de negociación, preparación de documentos y la importancia de promover el empoderamiento de las mujeres indígenas para que ellas se atrevieran a contar y escribir sus propias historias de vida.

No hace mucho formaron parte del Consejo Directivo Hilaria Cruzabie, mujer indígena guaraní de Paraguay, y Estella Nurymar, mujer charrúa de Uruguay. Ambas impulsaron, junto con las jóvenes, la importancia del diálogo intergeneracional en cada uno de los programas emblemáticos del FILAC, considerándolo como un proceso de construcción colectiva, de aprendizajes y desaprendizajes, y, sobre todo, de la recuperación de los valores de los pueblos.

Las voces de las mujeres indígenas son las voces de libre determinación, autonomía, democracia, paz y justicia; buscan la complementariedad e igualdad. Sus esfuerzos buscan forjar un mundo con justicia, libre de racismo y libre de discriminaciones. Por ello, asegurar su participación en la gobernanza institucional es de suma importancia.

### **Fortalecimientos de liderazgos colectivos a través de la formación**

Caminar por los treinta años del FILAC es conocer los diferentes procesos de formación que se han realizado y lo que ha significado para las mujeres indígenas. Entre 2007 y 2021 han egresado de nuestros diplomados alrededor de mil mujeres indígenas de Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Uruguay, Perú y Venezuela.

A pesar de ser un gran desafío, contamos con programas de formación específicos para mujeres indígenas, el Diplomado de Fortalecimiento del Liderazgo de las Mujeres Indígenas región sur que se desarrolla en coordinación con la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI); el Diplomado Regional de Fortalecimiento de Liderazgo de Mujeres Indígenas en su versión virtual, el cual surge en el contexto del COVID-19 y se organiza

con la Universidad Carlos III de Madrid y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); y el Diplomado de Fortalecimiento de Liderazgo de las Mujeres Indígenas que se desarrolla en la Ciudad de México en coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). Este último diplomado cumple ya quince años. Todos ellos han sido organizados por y con las mujeres indígenas que integran el MILAC.

El desafío en estos procesos de formación se inicia desde el proceso de selección, porque aseguramos un elemento pedagógico diferenciado que, nosotras, hemos llamado la reconexión. Aseguramos que las mujeres indígenas que ingresan no solo sean de un perfil académico alto, sino que tratamos que también participen activistas comunitarias, mujeres jóvenes y mujeres mayores. De esta manera aseguramos la reconexión intergeneracional entre mayores y jóvenes, entre académicas y activistas.

Adicionalmente, la participación de mujeres indígenas de diversos países enriquece los procesos de formación, porque otro elemento pedagógico es el diálogo de saberes. El proceso de formación es un diálogo de conocimientos entre las participantes y las facilitadoras; es una construcción colectiva de conocimientos a partir de sus experiencias de vida.

En junio del 2012, una delegación de doce mujeres indígenas encabezada por Martha Sánchez Néstor, lideresa nancue ñomndaa de Xochitlahuaca, nos guiaba por Coyoacán para encontrarnos con el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Con el carisma, la lucidez y la elocuencia que la caracterizaban, Martha planteaba al rector la importancia de incrementar, desde la academia, la visibilidad de los pueblos indígenas, en especial de las mujeres indígenas, así como la necesidad de crear estrategias y redes, para fomentar una cultura de derechos humanos y equidad.

Martha Sánchez fue una de las impulsoras de los diplomados de Liderazgo de las Mujeres Indígenas que desarrolla el FILAC, así como otros muchos procesos de formación que han cambiado la vida de muchas mujeres indígenas de los pueblos del Abya Yala. El 30 de julio del 2021, Martha dejó este mundo terrenal y su legado trasciende a muchas generaciones. Los procesos de formación que ella impulsó se replican a nivel local y comunitario a través de las organizaciones de mujeres y en diversas universidades.

### **Empoderamiento económico, desde lo individual hasta lo colectivo**

Hacer referencia a los años de vida del FILAC es adentrarnos a la relación que las mujeres indígenas tienen con la Madre Tierra, la Pachamama, la Maloka, la Mapu; es adentrarnos

en las nuevas formas de ver y de forjar la vida. Cada acción de ellas ha venido tejiendo la historia de sus pueblos en las últimas décadas, como cuando bordan y tejen los huipiles, o van insertando las cuentas de coral a los hilos que terminan adornando sus cuellos.

En coordinación con las organizaciones y redes de mujeres indígenas de la región, desde hace varios años hemos venido analizando y reflexionando sobre el significado del empoderamiento económico. Nosotras lo entendemos como un proceso y no como una actividad o un proyecto; en este se incluye una dimensión colectiva y parte del reconocimiento del poder que las propias mujeres ya poseen y en el que se involucran sus saberes milenarios.

Esas reflexiones de las propias mujeres indígenas han proporcionado elementos y directrices al FILAC para mejorar su relación con las organizaciones de mujeres y sus pueblos. Apoyar las actividades económicas de las mujeres indígenas es tomar en cuenta los conocimientos tradicionales de sus pueblos, a fin de fortalecer su liderazgo y mejorar su desarrollo, mediante la igualdad de acceso a los recursos productivos.

Hemos aprendido, a lo largo de estos treinta años, que el empoderamiento económico va acompañado del apoyo técnico y el fortalecimiento de capacidades; pero también de la relación de ellas mismas con la tierra, el territorio y los recursos naturales. Este vínculo incluye aspectos que van más allá de los aspectos socioeconómicos o políticos, ya que incluye aspectos de su cosmovisión, historia colectiva y ancestral, sitios sagrados y rituales.

Actualmente, y pese a muchos esfuerzos y experiencias pasadas, en coordinación con alianzas estratégicas, hemos consolidado un fondo dirigido a las mujeres indígenas del Abya Yala, rompiendo con la tendencia de caracterizar a las mujeres indígenas por sus carencias y vulnerabilidades, que lejos de promover el empoderamiento, conciben a las mujeres indígenas como víctimas permanentes y no alcanzan resultados a largo plazo.

El Fondo Tejiendo Redes tiene por objeto financiar iniciativas de reactivación económica dirigidos por mujeres indígenas y cuenta con un comité integrado por las principales redes de mujeres indígenas que integran el MILAC, quienes nos guían y dan orientaciones. Con el fondo hemos podido financiar iniciativas a organizaciones de Mujeres Indígenas de Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay y Venezuela. A través de este fondo, consideramos el empoderamiento económico como un proceso, donde los conocimientos tradicionales de las mujeres indígenas son una fuente misma de poder.

Las mujeres q'eqchi de Belice nos compartían que sus productos no son únicamente para generar dinero, también son afirmaciones, porque cada vez que llegan a los grandes centros urbanos a vender sus productos afirman su fuerza y fortaleza en su trabajo diario, afirman que como mujeres indígenas no se rinden ni bajan la cabeza y que su rol en el sistema económico deber ser reconocido. El bordado que ellas elaboran incluye glifos mayas que son figuras que simbolizan la continuidad de sus tradiciones y valores, estos valores y formas de vida los comparten con otras mujeres y ellas, a su vez, con otros círculos de mujeres; así los saberes y prácticas se mantienen a lo largo de las generaciones.

### **Enseñanzas de las mujeres indígenas en la participación política**

Transitar por la vida del FILAC es también reconocer los grandes aportes y enseñanzas que nos han dejado las mujeres indígenas que se han atrevido a ocupar cargos políticos y de elección popular. Algunas de ellas son egresadas de nuestros diplomados de formación, otras son integrantes de la Cátedra Indígena Intercultural o del MILAC, y otras son quienes se han acercado a la institución para pedirnos acompañamiento y apoyo técnico.

La participación política de las mujeres indígenas ha sido un espacio de mucho interés y desafiante. Su participación ha trastocado intereses e incomodado a los grandes grupos hegemónicos. Estas experiencias también nos han enseñado que la base principal en el ejercicio del poder es la reconstrucción de nuestra propia historia como mujeres indígenas, acompañada de un proceso espiritual interno.

Para las mujeres indígenas es más complejo y difícil ocupar estos espacios; sin embargo, tenemos experiencias de mujeres indígenas candidatas a las presidencias o vicepresidencias en sus países. Mujeres indígenas que han ocupado cargos en diversas instancias de gobierno, en alcaldías municipales o autoridades comunitarias, y también hay quienes han llegado a presidir instancias nacionales como congresos legislativos y tribunales electorales. Por mencionar algunos ejemplos, está el caso de la hermana Arelis Uriana del pueblo wayú del resguardo indígena de Mayabangloma en Colombia, primera mujer indígena en ser precandidata presidencial; Tania Pariona Tarqui, mujer quechua ex congresista del Perú; Segundina Flores, mujer aymara que fue diputada plurinominal en la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia; Diana Atamaint, actualmente presidenta del Consejo Nacional Electoral de Ecuador y María Eugenia Choque, expresidenta del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia.

Las mujeres indígenas en estos espacios están sujetas a la discriminación y criminalización. También nos han enseñado que existen factores que facilitan o contribuyen a su participación política, por ejemplo, el estar articuladas en redes de mujeres indígenas, el formar parte de organizaciones de mujeres indígenas y su constante participación en procesos de formación como los diplomados que desarrollamos en el FILAC. Las mujeres indígenas entendemos que, al llegar a estos espacios, nuestras decisiones se colectivizan, y que es necesario retomar aspectos fundamentales como los valores y principios propios de nuestros pueblos.

### **Las mujeres indígenas miramos el futuro con esperanza**

Las mujeres indígenas somos portadoras de conocimientos ancestrales, somos cuidadoras y sanadoras, cuidadoras de nuestras hijas, hijos y familias, somos parte de las culturales milenarias que han garantizado la sobrevivencia de los espacios de biodiversidad, el cual constituye el acervo cultural de la humanidad. Las mujeres indígenas nos reinventamos, miramos el futuro con entusiasmo y esperanza, nuestras abuelas a lo largo de generaciones nos enseñaron a decir que somos hijas de la Madre Tierra. Esta reinención la hemos expresado a través de las danzas, los diseños, la innovación, la poesía y la música, donde hemos podido reivindicar nuestros derechos, recuperar la memoria histórica, luchar contra el racismo y revitalizar nuestras lenguas indígenas.

Sara Curruchich, cantante y compositora de origen maya kaqchikel, nos compartía sobre el gran poder que tiene el arte en un seminario virtual con jóvenes indígenas. El arte tiene la capacidad de invitarnos a unificar nuestra palabra, unificar las sonoridades y dignificar todo lo relacionado a nuestros Pueblos. El arte nos permite nuevas formas de romper el silencio, de transformar el dolor y mediante el sonido viene la sanación.

Con nuestras propias particularidades, diversas y complejas, enlazamos nuestras luchas, nuestras visiones y las historias de nuestros pueblos. Nuestro compromiso por la defensa de nuestros derechos es un proyecto de vida, que poco a poco ha ido trascendiendo y transformándose. Hemos logrado ocupar cargos políticos, crear nuestros propios procesos de formación, replantear nuevos conceptos y escribir nuestras historias.

En estos treinta años, queremos reconocer y saludar a cada una de las mujeres indígenas que han aportado con sus conocimientos y sabiduría a las transformaciones positivas de nuestra institución, decirles que desde el programa de Mujeres Indígenas del FILAC, continuaremos trabajando por su empoderamiento integral, por las luchas y combate a todas

las formas de violencias, promoviendo las existencias de programas y políticas públicas que respondan a sus necesidades actuales.

De igual manera, reconocemos el gran aporte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que a lo largo de estos años ha contribuido en el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres indígenas.



# Las voces de las juventudes indígenas del Abya Yala en el FILAC

**Jessica Vega Ortega**

**Red de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe**

*Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social [...]*

*Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales [...] de los jóvenes, los niños [...]*

*Artículo 21, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*

Las juventudes indígenas somos enérgicas y emprendedoras. Hemos podido vincular las nuevas tecnologías con los saberes y conocimientos propios de nuestros pueblos; a través de la música como el hip hop, revitalizamos nuestra identidad y las lenguas indígenas. Promovemos espacios de diálogo con nuestras mayores, intentando que sea un espacio de aprendizaje y desaprendizaje, de construcción de conocimientos y saberes. Las y los jóvenes asumimos la responsabilidad de continuar con las luchas históricas de nuestros pueblos.

Las juventudes indígenas del Abya Yala coincidimos en la preocupación en torno a las violencias y vulneración a los derechos individuales y colectivos que siguen padeciendo nuestros pueblos, esa preocupación nos ha llevado a organizarnos y articularnos en red y sumar en una sola plataforma los diversos procesos organizativos que las juventudes desarrollan desde el ámbito local y comunitario.

La finalidad de articularnos en redes es reflexionar de manera colectiva y llegar a consensos colectivos; y que esos consensos contengan propuestas y recomendaciones que reflejen nuestras necesidades actuales, que nacen de nuestras experiencias de vida. Estar articulados en redes nos permite llevar nuestras voces a diversos espacios de incidencia, desde los ámbitos nacionales e internacionales, donde se discuten temas que son de nuestro interés, y con esta incidencia buscamos que se tomen en cuenta nuestras propuestas para que se solucionen las problemáticas que nos aquejan.

La incidencia de las juventudes indígenas no se limita al futuro, sino a la acción inmediata. Nuestra herramienta de trabajo ha sido la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual utilizamos de diversas maneras, ya que ella contiene el piso mínimo de los derechos de nuestros pueblos, así como las perspectivas, preocupaciones y aspiraciones de las juventudes indígenas que formamos parte de un pueblo.

## La articulación de las juventudes indígenas con el FILAC

La Red de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe, que se conoce simplemente como la Red, es una plataforma que articula procesos de base, comunitarios, territoriales, locales y nacionales, abordando de una manera multidimensional los derechos y tomando en cuenta la diversidad cultural de nuestros pueblos. Para nosotras y nosotros es importante incorporar nuestras cosmovisiones, lo cual es fundamental para las juventudes indígenas. Un eje transversal en la red de jóvenes es fortalecer los liderazgos colectivos y que las juventudes no se desvinculen de sus organizaciones y comunidades.

Nosotros, como jóvenes, no podríamos llegar a diversos espacios sin el acompañamiento y apoyo de organismos internacionales como el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), que, me atrevo a decir, a lo largo de estos años ha sido uno de los principales acompañantes para el fortalecimiento de la articulación de las juventudes indígenas. Un ejemplo de su compromiso ha sido el establecimiento de su Programa Emblemático de Juventud Indígena con la creación e incorporación de la Unidad de Juventud Indígena en la XII Asamblea General, con el objetivo de empoderar a la juventud para la promoción de sus derechos en el marco de un diálogo intergeneracional.

Varias generaciones de jóvenes indígenas han abierto caminos y dado muchos pasos para consolidar este tipo de alianzas. Uno de los primeros esfuerzos colectivos, en el año 2017, fue la elaboración del informe titulado *Perspectiva de jóvenes indígenas a los 10 años de la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, que se coordinó con la Red. En ese informe discutíamos y analizábamos, de manera colectiva, la conceptualización del ser joven indígena, concepto sobre el que aún seguimos trabajando y reflexionando. Los pueblos indígenas, en sus tradiciones y su derecho consuetudinario, han dado significado, sentido, responsabilidades, roles, derechos y obligaciones a su niñez, adolescentes y jóvenes. El significado de ser-joven indígena se encuentra en asumir responsabilidades con la comunidad, su tradición y su identidad.

Por lo tanto, el concepto de juventud indígena no es permanente, no está plenamente definido, ni tampoco es idéntico de un pueblo a otro; por lo tanto, allí hay un proceso en el que nos encontramos trabajando. La conceptualización de la niñez, adolescencia y juventud indígenas se hace en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus sistemas propios de organización.

Un espacio que para nosotras y nosotros ha sido importante, y que ha definido las líneas

de trabajo con las juventudes con el FILAC, fue la Primera Reunión Iberoamericana de Jóvenes Indígenas, en el marco del Primer Encuentro de Altas Autoridades de Iberoamérica con Pueblos Indígenas en el 2018. En esta reunión participamos jóvenes de Argentina, Belice, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Paraguay y Uruguay. Las y los jóvenes nos encontrábamos en un salón amplio, analizando y discutiendo a puertas cerradas hasta altas horas de la noche; de ahí surgieron aportes a lo que posteriormente sería el Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de Iximuleu. Producto de esa reunión fue también el surgimiento de una plataforma a la que denominamos Plataforma Iberoamericana de Jóvenes Indígenas.

La participación de la plataforma funciona con dos modalidades, como representantes gubernamentales o como representantes de pueblos indígenas. La designación de las juventudes indígenas como representantes gubernamentales está respaldada y a cargo de las y los delegados reconocidos oficialmente ante el FILAC. La designación de las juventudes indígenas representantes de organizaciones, colectivos y redes de pueblos indígenas que trabajan en la defensa, promoción y disfrute de los derechos de las juventudes indígenas se realiza a través de la Red de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe. Cabe mencionar que la Plataforma está en proceso de consolidación, ya que se necesita de voluntad política por parte de los Estados que forman parte del FILAC, para la acreditación de jóvenes en representación gubernamental.

### **La urgente necesidad de programas y políticas públicas para las juventudes indígenas**

En estos tiempos, las y los jóvenes indígenas tienen muy claro que, sin perjuicio de seguir impulsando sus acciones, se requiere un marco institucional y de políticas públicas que creen las condiciones necesarias para poder avanzar. Esto es debido a los diversos desafíos que las juventudes indígenas enfrentan en los contextos contemporáneos, que van desde el cambio climático hasta el desempleo y las múltiples formas de inequidad, exclusión y racismo, que generan efectos negativos diferenciados para las juventudes indígenas.

Sin embargo, para promover la generación de políticas y programas dirigidas a las juventudes indígenas, necesitamos conocer cómo está la situación de este sector en la región de América Latina y el Caribe. Pensando en ello fue que recomendamos, como Red de Jóvenes Indígenas, a la Secretaría Técnica del FILAC la elaboración de un informe regional que nos mostrara la información actual y las repercusiones a causa de la pandemia de COVID-19. El informe que sugerimos debía contener las voces de las juventudes indígenas y recoger

recomendaciones que partan de sus realidades, además de incorporar la información institucional de los gobiernos. Otro aliado estratégico en la elaboración de este informe ha sido el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), que asegura la participación de las juventudes indígenas en los diálogos y en la elaboración del material comunicacional.

El objetivo es generar insumos para los pueblos indígenas, los Estados y los organismos internacionales que ayuden a promover la generación y aplicación de políticas públicas integradoras y transversales sobre las juventudes indígenas. Este informe, que próximamente será publicado, es un esfuerzo colectivo entre la Red de Jóvenes y el FILAC y cuenta con apoyo del UNFPA. El informe lleva por título *Telares de Vida: Informe de las Juventudes Indígenas, efectos de la pandemia y políticas públicas en América Latina y el Caribe*. Las juventudes indígenas somos como los hilos que deben caminar juntos y juntas, para seguir fortaleciendo a sus pueblos, a sus territorios y comunidades. Los tejidos, como las juventudes indígenas, se caracterizan por el entrelazado de sus hilos, donde no hay jerarquías; como ocurre con los tejidos, los lazos se pueden rehacer y deshacer, guardando el pensamiento y la memoria.

Hasta el momento podemos decir que entre las preocupaciones que compartimos las juventudes indígenas del Abya Yala son la pervivencia de prácticas racistas y discriminatorias; la existencia de casos de reclutamiento, violencia sexual, persecución y el narcotráfico; y también la falta de políticas y programas que atiendan las necesidades de las juventudes indígenas y sus pueblos. En nuestras reflexiones colectivas, consideramos que, como el presente, el mañana es lo que hoy hacemos para construir lo que vendrá. Por lo tanto, las juventudes indígenas somos parte del presente, porque ubicarnos en el mañana es robarnos el protagonismo en la realidad actual.

### **Sanación de las juventudes en tiempos de pandemia**

Durante la pandemia de la COVID-19 había mucho temor para hablar de la situación y no había información accesible al tema. En ese entonces, la Red propuso a la Secretaría Técnica del FILAC llevar a cabo un seminario donde pudiésemos escucharnos entre jóvenes y mayores, y tomar medidas al respecto. Me atrevo a decir que fue el primer seminario de jóvenes indígenas que abordó el tema. Nosotros teníamos muchas dudas y necesitábamos respuestas; y las respuestas nos las darían nuestros propios pueblos, nuestras mayores y mayores.

Las juventudes, con apoyo del FILAC, llevamos a cabo diversos espacios de diálogo inter-

generacional. Nuestro temor y mayor preocupación, eran la pérdida de nuestros mayores, pues si se iban, ellas y ellos se llevarían consigo el cúmulo de experiencia y sabiduría que aún nos tenían que transmitir a las nuevas generaciones. Vivir con el temor de perder a la abuela o al abuelo fue lo más complicado para las juventudes.

En esos diálogos escuchamos las distintas experiencias y alternativas de las juventudes indígenas para enfrentar sus incertidumbres, valoramos la importancia de la reconexión comunitaria, escuchamos historias de nuestros abuelos y abuelas, y destacamos la importancia del fomento a las conversaciones circulares. Aprendimos que el cuidado no es individual, ni busca recompensa. No podemos cuidar a una persona si no cuidamos de todos y de la vida en su conjunto, porque somos seres colectivos. Pero también es importante cuidar la muerte, recuperar y respetar nuestros rituales de transición y transmutación de la vida a la muerte.

Gracias a ello logramos llevar a cabo acciones concretas para enfrentar algunos estragos que estaba causando el COVID-19 al interior de las comunidades. Estas acciones no se hubiesen podido llevar a cabo sin el acompañamiento técnico del programa de Juventud Indígena del FILAC. En Guatemala, los jóvenes mayas tuvieron varias actividades, incluyendo la entrega de alimentos tradicionales y utensilios de bioseguridad. Llevaron a cabo campañas de información en radios tradicionales, las infografías y un mural que reivindica la identidad cultural y la resistencia frente a la pandemia. Jóvenes zapotecas de Oaxaca enfrentaron los estragos de la pandemia mediante la donación de alimentos y utensilios de bioseguridad. Las actividades también incluyeron una campaña de información con infografías. En Bolivia, jóvenes aymaras prepararon barbijos con diseños tradicionales, que fueron entregados junto a víveres y elementos de bioseguridad para enfrentar el COVID-19.

Aún no podemos decir con seguridad que la pandemia pasó; falta mucho por hacer y nosotros, las y los jóvenes, estamos dispuestos a seguir apoyando a nuestras comunidades. Pero para ello es necesario el acompañamiento técnico y el compromiso de los organismos internacionales. Es necesario que los Estados estén a la vanguardia de la situación actual.

### **Plan de Salud de Jóvenes Indígenas**

En el año 2017, la Red de Jóvenes Indígenas, la Red Nacional de Jóvenes Indígenas de Brasil y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), con el apoyo técnico del programa de juventud del FILAC, llevamos a cabo en Brasilia una Asamblea de Jóvenes Indígenas. En la Asamblea participaron jóvenes de Colombia, Brasil, Bolivia, Guatemala, Guyana, El Salvador;

México, Nicaragua, Perú, Panamá, Surinam y Uruguay. El resultado de esa reunión fue la elaboración del primer Plan de Salud de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe, en el que las juventudes destacaron como prioritaria la consideración de la salud desde una perspectiva holística y pidieron cambiar la situación actual en la que falta una perspectiva intercultural en los servicios de salud, en particular con respecto a los derechos sexuales y reproductivos.

Considero importante mencionar el Plan de Salud, ya que formó parte de la Estrategia de Jóvenes Indígenas y nos brinda herramientas para el trabajo que realizamos con las juventudes indígenas en materia de salud y sobre todo salud sexual y reproductiva.

### **Estrategia de Jóvenes Indígenas del FILAC**

A lo largo de varias reuniones con las organizaciones y colectivos de jóvenes indígenas, en coordinación con el FILAC, consolidamos lo que llamamos la Estrategia de Juventudes Indígenas de América Latina y el Caribe del FILAC. La estrategia fue elaborada mediante un proceso de consulta con las juventudes indígenas de la región convocadas a través de la Red de Jóvenes; integra contenidos y responde a las realidades de las juventudes indígenas en las tres áreas programáticas del FILAC: diálogo y concertación, desarrollo económico con identidad y educación para la equidad.

La consideramos un gran logro, ya que contribuye de manera directa a la implementación del Plan de Acción de Iberoamérica, porque, por ejemplo, da orientaciones sobre el acceso de las y los jóvenes indígenas a la financiación y otros recursos; incluye la formación para la generación de capacidades en diversos ámbitos de la economía de los pueblos; y da directrices de cómo apoyar los emprendimientos sociales y la innovación tecnológica, fortaleciendo las capacidades técnicas de las juventudes indígenas con el objetivo de apoyar a sus comunidades. Además, recomienda, entre otras cosas, la necesidad de generar información sobre la situación de los programas, políticas públicas y proyectos de desarrollo que impactan a las juventudes indígenas en América Latina y el Caribe, analizando su eficiencia, relevancia, pertinencia y sostenibilidad desde un enfoque de derechos humanos, interseccional y ecosocial.

### **Defender a las juventudes es defender a las generaciones de los pueblos**

Las juventudes indígenas de Abya Yala seguimos promoviendo la importancia y la necesidad de tener diálogos continuos y cercanos, en donde también seamos considerados actores

claves en la búsqueda de superar las brechas existentes y las realidades que se viven en nuestras comunidades. Por ello, la existencia y continuidad de un programa especializado en las juventudes indígenas del FILAC es de suma importancia. No es posible avanzar en los pueblos indígenas si las juventudes indígenas no están; es imprescindible la participación de las juventudes indígenas en todos los espacios y escenarios de decisión en las comunidades. Somos el presente y la continuidad de las luchas históricas de nuestros pueblos.

De igual manera, todo este trabajo no sería posible sin el apoyo incondicional de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), quien confía en que las nuevas generaciones lograremos un cambio positivo a favor de los derechos de nuestras comunidades y pueblos.

En estos treinta años de caminar que tiene el FILAC, queremos reconocer y agradecer sus esfuerzos por considerar a las juventudes indígenas como una de sus poblaciones prioritarias de trabajo. Llegarán nuevas generaciones de jóvenes con otras innovaciones y experiencias, con otras propuestas y acciones; nuevos rostros y nuevos liderazgos generacionales; y cada uno irá dejando su huella imborrable en esta institución que nos ha demostrado ser un aliado estratégico.



# La contribución del FILAC a la lucha por el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas

**Elisa Loncon Antileo**

Ex Presidenta de la Convención Constitucional de Chile

Han tenido que transcurrir dos siglos para que los sectores históricamente marginados, como lo han sido los pueblos indígenas en Chile, tengan la oportunidad de formar parte de profundos cambios estructurales, no solo como observadores, sino con una participación directa a través de escaños reservados dentro el proceso de redacción de una nueva Constitución Política del Estado, donde se incluyan y reconozcan sus derechos individuales y colectivos. Este momento histórico que vive Chile era impensable hace cuatro décadas. Pese a las Constituciones que hubo y los procesos de reforma que existieron, los pueblos indígenas estuvieron invisibilizados en la Constitución de la República.

La falta de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas refleja la mirada única de país con la que se construyó Chile a partir de su fundación. Desde el primer marco jurídico de naturaleza constitucional hasta la Constitución Política del Estado aprobada en 1980, durante la dictadura militar, los pueblos indígenas no fueron reconocidos y tampoco sus derechos individuales y colectivos.

En el periodo del retorno de la democracia después de la dictadura el Estado reconoce parcialmente derechos de los pueblos indígenas en Chile, aunque sin otorgar la categoría de pueblo, sino como minoría étnica; hecho que fue materializado el 5 de octubre de 1993 a través de la Ley 19.253, mediante la cual se establece normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas y a su vez crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). La Ley 19.253, también conocida como "Ley Indígena", en su artículo 1) párrafo segundo reconoce como principales etnias indígenas de Chile a la mapuche, aimara, rapa nui o pascuenses, la de las comunidades atacameñas, quechuas, collas y diaguita del norte del país, las comunidades kawashkar o alacalufe y yámana o yagán de los canales australes.

Asimismo, Chile se hizo parte de los principales instrumentos de derechos humanos y de pueblos indígenas. Fue una lucha ardua y permanente para que nuestro país se adhiera a estos instrumentos internacionales. En Chile la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José" entró en vigor el 21 de agosto de 1990 y en el caso del Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, pese a que el Convenio

es de 1989, recién entró en vigor el 15 de septiembre de 2008, casi 20 años después de su aprobación. Asimismo, en 2007 Chile participó favorablemente en la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Al momento de adherirse a estos instrumentos internacionales, Chile se comprometió a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectiva la implementación de los mencionados instrumentos. Asimismo, el artículo 5 de la actual Constitución Política del Estado señala que “el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”, lo que precisamente da a entender que dichos tratados forman parte de la normativa interna de Chile y deben ser cumplidos.

Sin embargo, esto no ha sido suficiente para avanzar en un verdadero y efectivo reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas en Chile. Es en ese marco y después de un estallido social, con demandas permanentemente rezagadas, desconocidas o no escuchadas, que el pueblo chileno por medio de una modificación constitucional definió la elaboración de una nueva Constitución Política del Estado que reemplace a la Constitución de la dictadura militar de 1980.

La Convención Constitucional tiene su origen en la Ley N° 21.200 de Reforma Constitucional, el Plebiscito Nacional del 25 de octubre de 2020 y las elecciones de Convencionales Constituyentes del 15 y 16 de mayo de 2021. La puesta en marcha de la Convención Constitucional marca un hito histórico para la sociedad chilena, debido a que por primera vez se reconoce la participación de los pueblos indígenas en un proceso constituyente que además cuenta con 17 escaños para representantes de dichos pueblos. Este momento histórico que vive Chile, nos brinda la oportunidad de lograr nuestra inclusión y el reconocimiento de nuestros derechos individuales y colectivos que ya se encuentran consagrados en instrumentos internacionales. Atrás quedó la mirada única de país, la de una sola lengua, cultura, religión y derechos para unos cuantos, hoy, más que nunca, avanzamos a paso firme para consolidar nuestro reconocimiento y nuestros derechos a la libre determinación, a mantener y fortalecer nuestra relación espiritual con las tierras, territorios, agua dulce, mares y otros recursos que tradicionalmente hemos poseído u ocupado, así reconocido por el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Estamos en un proceso democrático, paritario, incluyente, intercultural que reconoce la pluralidad, la coexistencia de sistemas jurídicos y nuevos derechos, no es casual que los primeros artículos aprobados por la Convención Constitucional hayan incorporado la definición del Estado plurinacional e intercultural, así como el pluralismo jurídico, importantes y significativos avances en la construcción de un nuevo Estado, un país donde se reconoce, por fin, la coexistencia de diversas naciones y pueblos indígenas.

La Convención Constitucional avanza y no lo hace sola; tiene el importante apoyo de distintas instituciones, una de ellas es el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), quienes brindan un destacado marco de cooperación, asistencia técnica y colaboración a la Convención I. El rol del FILAC como organismo internacional de naturaleza paritaria que apoya al autodesarrollo de los Pueblos Indígenas de la región para el ejercicio de sus derechos, ha sido clave en la colaboración a los convencionales, así como en la articulación y facilitación de diálogos.

En esta importante etapa en la que se encuentra la Convención Constitucional y a pocos meses de su conclusión, la asistencia técnica de FILAC es bien recibida y muy valorada, estoy segura de que esta cooperación se extenderá más allá de la Convención Constitucional para alcanzar el Buen Vivir-Vivir Bien de los Pueblos Indígenas.

## Referencias

ACNUDH/PNUD (2021). Derechos de los pueblos indígenas: estándares internacionales, reconocimiento constitucional y experiencias comparadas.

Constitución Política de la República de Chile. Texto promulgado por Decreto Supremo N° 1.150, de 21 de octubre de 1980 (Chile) en [https://www.bcn.cl/historiapolitica/constituciones/detalle\\_constitucion?handle=10221.1/60446](https://www.bcn.cl/historiapolitica/constituciones/detalle_constitucion?handle=10221.1/60446)

Convención Constitucional de Chile y FILAC (2021). Memorando de Entendimiento entre la Convención Constitucional de Chile y el FILAC, suscrito el 27 de diciembre de 2021.

FILAC (2019). Marcos Jurídicos e Institucionales en los Estados miembros del FILAC en [https://www.ordpi.org/wp-content/uploads/2021/01/Cuadernos-I-Derechos\\_.pdf](https://www.ordpi.org/wp-content/uploads/2021/01/Cuadernos-I-Derechos_.pdf)

---

<sup>1</sup> Memorando de Entendimiento suscrito entre la Convención Constitucional de Chile y el FILAC, 27 de diciembre de 2021.

Ley 19.253 de 5 de octubre de 1993 (Chile). Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30620&idParte=8639832&idVersion=2020-10-17>

Naciones Unidas (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en [https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf)

Organización de Estados Americanos (2022). Convención americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) en [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

Organización Internacional del Trabajo (1991). Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314)

## **Perspectivas de fortalecimiento de la incidencia indígena y el desafío de frenar la crisis climática global: alianzas con FILAC**

**José Gregorio Díaz Mirabal**

Coordinador de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)

La resistencia, preexistencia y ahora sobrevivencia de los pueblos indígenas a muchos procesos de extrema violencia, como la colonización del Abya Yala, luego la llegada de los estados nacionales y, sobre todo, las múltiples e interrelacionadas crisis actuales, las hemos podido enfrentar gracias al equilibrio entre el conocimiento ancestral sobre el territorio y todo lo que está por debajo y por encima de la tierra. Todo tiene vida, espíritu; somos agua, fuego, aire, viento, tierra; allí somos visibles e invisibles.

La Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), desde su creación, ha estado presente en los principales escenarios de incidencia internacional en materia de derechos humanos, especialmente derechos de los pueblos indígenas. Desde el 2018, nuestro consejo de gobierno ha transitado por grandes retos y dificultades, siempre manteniendo el legado de los fundadores que exigieron, desde el inicio, la participación de los pueblos indígenas con dignidad en un marco de diálogo intercultural con otras sociedades y los Estados, siempre garantizando que nuestros grandes sueños no sean afectados por todas las amenazas graves que ha enfrentado la Amazonia, la madre selva amazónica, todos los días a lo largo de los últimos 530 años. Valorando y reconociendo todos los resultados de la lucha indígena internacional de los últimos 50 años, podemos decir que hemos avanzado mucho, pero hoy las amenazas son más graves a pesar de que se las han venido advirtiendo desde hace mucho tiempo. Esto coincide con los 50 años del informe sobre los límites del crecimiento.

### **Grandes retos, grandes soluciones**

El mundo de hoy debe convertirse, en corto periodo de tiempo, en una gran minga de soluciones, conectada con la ciencia, tecnología y la sabiduría milenaria de los pueblos, ya que cuestiona las posibilidades de vida del ser humano y del planeta en un lapso de tiempo muy corto. Ante una Amazonia en punto de no retorno, está nuestro grito de la selva; con voces de jóvenes, mujeres, abuelos, abuelas, líderes y lideresas, estamos apoyando los siguientes principios y condiciones:

1. Participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y comunidades, en cualquier proyecto, iniciativa o actividad que se haga en los territorios, o que afecte directamente nuestros derechos, en condición de socios implementadores.

2. Asegurar el derecho a la implementación del consentimiento libre, previo e informado.

3. Respeto por los conocimientos indígenas, sus sistemas e innovaciones como punto de partida para el fortalecimiento de nuestros pueblos y el rescate de sus aportes para la humanidad.

4. Fortalecimiento de las capacidades técnicas, política y administrativas de las comunidades y sus organizaciones representativas.

5. Acceso oportuno y de buena fe a la información.

6. Acceso directo a financiamiento a las iniciativas de los pueblos indígenas, previo a la creación conjunta de programas sólidos que superen la visión corta de los proyectos y que garanticen la transferencia y transparencia de los procesos técnicos y administrativos en condición de socios.

Un eje transversal y necesario es el reconocimiento jurídico o titulación de las tierras y territorios indígenas, con la finalidad de superar modelos basados en la visión únicamente de gobiernos e instituciones que solo ven como metas muy lejanas a las aspiraciones de nuestros pueblos, ignorando nuestros procesos culturales, ambientales, económicos, sanitarios, educativos, sociales y territoriales. Para el mes de septiembre de 2022 estamos organizando nuestra "Cumbre de soluciones para una Amazonia viva", como una respuesta a la crisis climática, política, económica, jurídica, moral y energética, con planteamientos de soluciones desde el territorio, pero también interculturales con la ciencia, con aliados que creen en una transición justa y economías que permitan que nuestra madre selva amazónica siga de pie.

### **COICAY FILAC, una oportunidad necesaria**

Siempre hemos basado nuestra presencia y participación en la sabiduría ancestral de nuestros pueblos, nuestra palabra, la oralidad ancestral, con el objetivo de visibilizar nuestras demandas y propuestas con un alcance más allá de nuestras fronteras, buscando acciones de impacto real en la defensa de nuestros territorios, beneficios, justicia, alianzas, ense-

ñanzas y exigencias. En este sentido, en los 30 años de FILAC hemos compartido muchos espacios y le felicitamos porque están presentes y seguirán dando grandes aportes con oportunidades a los pueblos indígenas.

Luego de 38 años de COICA y 30 años de FILAC, estamos en un proceso de establecer un Acuerdo de Visión y Acción a largo plazo para darle vida a los nuevos decenios, nuevas declaraciones sobre la cultura, las lenguas, ecosistemas, clima, transiciones. Aspiramos, con ustedes, a materializar nuestra agenda indígena en materia de territorios, jurisdicción indígena, conocimiento ancestral, economía comunitaria de la selva, jóvenes, mujeres, y todas las acciones que puedan mantener una Amazonia viva, una Amazonia por la vida resumida en la propuesta de salvar nuestra madre selva en un 80% al 2025. Les deseamos muchos procesos de resistencias con la esperanza de cambiar para ver una Amazonia viva para todos y todas.



## **FILAC somos todos**

**Gabriel Muyuy Jacanamejoy**  
Secretario Técnico del FILAC

### **Breve contexto histórico**

Hace 30 años, los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, en su II Cumbre (julio 24, 1992), celebrada en Madrid (España), tomaron la decisión de crear un organismo iberoamericano que trabajara por el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas de la región. Esta fue una excelente decisión para facilitar la aplicación e implementación práctica del contenido y alcance del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes adoptada por la 76ª Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en junio de 1989.

Con la aprobación del convenio 169 de la OIT se dio un paso histórico en la relación pueblos indígenas y Estados. Se logró pasar formalmente de una política asimilacionista e integracionista —fundada en la convención de Pátzcuaro (México), aprobada por los Estados de las Américas en 1940 y el convenio 107, aprobada por la Asamblea General de la OIT en 1957—, a una política de reconocimiento, respeto y garantía del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, bajo los derechos fundamentales y colectivos al TERRITORIO, a la CULTURA y a la AUTONOMÍA.

Bajo el derecho a la libre determinación y a la autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a: gobierno propio, administración de justicia de acuerdo a los sistemas propios, al DESARROLLO PROPIO (art. 7 del Convenio 169 de la OIT) y a la participación y derecho fundamental a ser consultados toda vez que se prevea tomar medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente la integridad física y cultural como pueblos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 1).

El reconocimiento y garantía del derecho al DESARROLLO PROPIO en el contexto integral del Convenio 169 de la OIT significa que los pueblos indígenas y tribales son sujetos de derecho público y colectivo; actores políticos del desarrollo propio, de los países y del mundo, que tienen derecho a la participación política efectiva en los procesos de diseño, decisión e implementación de la política pública de sus respectivos países, en la región y en el mundo, de acuerdo con sus cosmovisiones, espiritualidades, memoria histórica, prioridades de desarrollo propio y formas de ver la vida y el desarrollo. En este sentido,

la decisión de crear un organismo especializado que trabaje y apoye técnicamente a los gobiernos y pueblos indígenas de la región en los procesos participativos de diseño, decisión e implementación de políticas públicas fundadas en el contenido y alcance del Convenio 169 de la OIT, fue una decisión tomada con visión estratégica por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica en su momento.

### **30 años de avances, logros e ingentes esfuerzos por una vida digna de los pueblos indígenas de la región y del mundo**

Con la aprobación y ratificación del Convenio 169 de la OIT y la creación del FILAC, en toda la región de América Latina y el Caribe, se lograron importantes avances en el reconocimiento formal y real de los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas a nivel nacional y regional, incluso con impactos a nivel global.

El FILAC, por la naturaleza y carácter paritario de sus instancias de gobernanza institucional, facilita importantes espacios de diálogo intercultural y concertación de acuerdos entre los pueblos indígenas y los gobiernos de la región tendientes al desarrollo propio con identidad. En este sentido, apoya y acompaña los procesos de diálogos, concertación y negociación de diferentes instrumentos y normas internacionales y nacionales, que fortalecen el reconocimiento de los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas (como las declaraciones sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU y de la OEA) y el reconocimiento constitucional de derechos en la mayoría de los países de la región.

El FILAC, durante estos 30 años de trabajo, en coordinación y alianza con gobiernos, pueblos indígenas y socios estratégicos, ha apoyado, acompañado, impulsado y desarrollado múltiples iniciativas en pro del desarrollo con identidad de los pueblos indígenas. Para lograrlo estableció y definió estrategias y planes con líneas, programas y mecanismos de trabajo institucionales para el diálogo y concertación; educación para la equidad y el desarrollo con identidad, como la creación de la Universidad Intercultural Indígena (UII) y la Cátedra Indígena Itinerante (CII) para el fortalecimiento de capacidades técnicas y políticas de los pueblos indígenas para el ejercicio y goce efectivo de sus derechos; el Observatorio Regional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (ORDPI), para fundamentar y facilitar un diálogo y concertación entre pueblos indígenas y Estados con visión y enfoque de garantía de derechos. En los últimos tiempos se ha establecido el mecanismo de la Iniciativa de Cooperación Indígena (ICI) para Vivir Bien, como un mecanismo de cooperación sur-sur y triangular ya sea entre pueblos indígenas; pueblos indígenas y gobiernos; o pueblos indígenas-gobiernos y cooperantes; esto con vistas hacia un avance sustancial en procesos

de desarrollo propio con identidad de los pueblos indígenas de la región. Estas líneas y programas de trabajo institucionales a la vez desarrollan los programas emblemáticos de juventudes y mujeres indígenas con visión transversal e integral.

El FILAC, con el propósito de contribuir a la efectiva garantía de los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas de la región y del mundo, promueve y facilita procesos de formulación y concertación de acuerdo de planes de acción y estratégicos institucionales como el Plan de Acción de Iberoamérica, aprobado por la I Reunión de Altas Autoridades y respaldada plenamente por XXVI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la ciudad de Antigua (Guatemala) en noviembre del 2018, para ser implementada durante el período de 2018-2028; y un Plan Estratégico Institucional, para ser ejecutado durante el período de 2017-2027. Ambos son instrumentos de planificación para una gestión y acción estratégica en pro de la promoción e implementación de los derechos que les asisten a los pueblos indígenas.

Para el cumplimiento del mandato misional y su desarrollo, el FILAC ha contado, y cuenta, con los rendimientos de los recursos aportados por algunos de los Estados parte, puestos en fiducia y sobre todo, los importantes aportes de múltiples actores de la cooperación internacional. De acuerdo a lo anteriormente descrito y desarrolladas durante los 30 años de vida y trabajo institucionales, el FILAC ha contribuido al logro de importantes avances en el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas.

### **Experiencia acumulada, nuevas realidades y retos para el cumplimiento del mandato institucional del FILAC**

El FILAC, como organismo intergubernamental y paritario, en los 30 años de trabajo institucional acumuló una importante experiencia y experticia de trabajo con y por los pueblos indígenas, experiencia que le permitió el reconocimiento del estatus de Observador Permanente ante la Asamblea general de las Naciones Unidas. También logró un alto grado de madurez institucional, aportando elementos técnicos calificados a diferentes procesos que los gobiernos y pueblos indígenas adelantan a los largo y ancho de la región.

Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos institucionales de los países y aportes del FILAC, la realidad de los pueblos indígenas en términos del goce efectivo de sus derechos sigue siendo crítica. La persistencia de la situación de empobrecimiento histórico y la falta de inclusión efectiva de la garantía de los derechos fundamentales y colectivos en política

pública; el aumento de las crisis ambientales, socioeconómicas, políticas y culturales, incluido el impacto de la pandemia del COVID-19, demandan y plantean de todas las instituciones públicas y privadas nuevos retos y mayores esfuerzos institucionales.

La crítica situación de la mayoría de los más de 827 pueblos indígenas de la región, hablantes de más de 550 idiomas diferentes, nos exigen cada vez más acciones estratégicas con enfoque de derechos, visión integral y de políticas interculturales. La pandemia del COVID-19 puso en evidencia y ahondó la crítica situación de pervivencia de muchos de los pueblos, muchos de los cuales se encuentran en situación de altísimo riesgo de extinción física y cultural, debido a múltiples factores históricos y subyacentes.

Diferentes organismos y mecanismos del sistema de Naciones Unidas, del sistema interamericano e instituciones nacionales de derechos humanos de los países de la región, con fundamento en las demandas de garantía de derechos accionadas por los mismos pueblos indígenas, se pronunciaron y realizaron requerimientos de carácter político y judicial a los Estados, exigiendo acciones concretas de garantía de los derechos que les asisten.

Lo anterior plantea a las instituciones públicas y privadas, organismos Internacionales, incluido el FILAC, retos como los siguientes:

1. Dada la complejidad y alto costo de muchas de las demandas de los pueblos indígenas, se requiere el impulso de procesos de acciones interinstitucionales coordinadas y de impacto estructural. Es importante revisar las políticas asistencialistas y apoyar los procesos que garanticen la inclusión estructural en políticas públicas de los derechos de los pueblos indígenas en cada uno de los países de la región.
2. Es fundamental el fortalecimiento técnico y financiero del FILAC a fin fortalecer las acciones instituciones frente a las múltiples demandas de apoyo y acompañamiento técnico y político institucional de los pueblos indígenas de la región.
3. Es necesario impulsar y fortalecer los procesos de fortalecimiento de capacidades técnicas con visión intercultural, tanto a miembros de los pueblos indígenas como a servidores públicos responsables del diseño, formulación e implementación de políticas públicas de los países.
4. Igualmente, es muy importante el fortalecimiento de los espacios de diálogo y concertación de acuerdos entre los pueblos indígenas y los representantes de los Estados.

5. Es urgente la generación de procesos de adecuación institucional integral en países partes de acuerdos a los estándares internacionales y nacionales. El FILAC puede apoyar estos procesos.
6. Impulso y apoyo a procesos de fortalecimiento de capacidades para la participación política con enfoque de derechos de las comunidades de los pueblos indígenas.
7. Fortalecimiento institucional para el apoyo a iniciativas comunitarias e institucionales tendientes al desarrollo con identidad.
8. Es fundamental el fortalecimiento de los programas emblemáticos y transversales de juventudes y mujeres indígenas del FILAC. Los dos sectores poblacionales constituyen la mayoría de la población indígena de la región.

FILAC es un esfuerzo de concertación para el autodesarrollo con identidad de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. En 30 años de historia es mucho lo avanzado, pero por la magnitud de los retos se necesita el esfuerzo concertado de todos para seguir adelante. Porque FILAC somos todos.



## **Parte II: Otros elementos relevantes de la cooperación internacional con los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe**

---



# Generación de conocimiento sobre la realidad de los pueblos indígenas de América Latina–Abya Yala e incidencia en políticas públicas: la experiencia de la CEPAL

Simone Cecchini y Fabiana Del Popolo  
CELADE – División de Población de la CEPAL.

En América Latina – Abya Yala<sup>1</sup> existen más de 800 pueblos indígenas, con una población estimada de alrededor 60 millones de personas, que se caracterizan por una gran variabilidad demográfica, social, territorial y política y representan cerca del 10% de la población total de la región (CEPAL/FILAC, 2020). El fin del siglo XX y el comienzo del presente siglo marcan un punto de inflexión a nivel planetario y regional en el protagonismo de los pueblos indígenas, así como en su relación con los Estados. Luego de siglos de lucha y resistencia, los pueblos indígenas se han constituido en sujetos colectivos de derecho y actores políticos a nivel local, nacional, regional y mundial, lo que genera nuevas obligaciones y escenarios para los Estados y contribuye a ampliar las democracias.

Estos procesos de cambio han implicado una demanda creciente de visibilidad de los pueblos indígenas en las sociedades nacionales y su consideración como actores sociales activos en el diseño e implementación de políticas y programas, garantizando el ejercicio de sus derechos. El cambio trasciende los ámbitos nacionales, ya que el tema indígena se ha incluido en diversos instrumentos y cumbres internacionales, tales como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (ICPD, por su denominación en inglés) que tuvo lugar en El Cairo en 1994, junto a sus evaluaciones periódicas (conocidas como ICPD+5, ICPD+10, ICPD+15), así como en el marco de la Conferencia Mundial de la Mujer. Actualmente, los asuntos indígenas se han extendido a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).<sup>2</sup> Y a nivel

<sup>1</sup> A partir del Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios, celebrado en Ecuador en 1990, las organizaciones e instituciones de los pueblos indígenas han adoptado progresivamente la denominación Abya Yala para referirse al continente americano, recogiendo el nombre que le dio el pueblo kuna, de Panamá y Colombia, antes de la llegada de los europeos. Esto es parte de un proceso de elaboración de un proyecto político común y de descolonización epistémica que cuestiona las denominaciones de origen foráneo de los territorios indígenas. Literalmente, Abya Yala significa tierra en plena madurez o tierra de sangre vital, tierra noble que acoge a todos.

<sup>2</sup> Cuatro metas de los ODS hacen referencias explícitas a los pueblos indígenas o al enfoque étnico-racial: la meta 2.3 (aumento de la productividad agrícola e ingreso de los productores de alimentos en pequeña escala, incluidos pueblos indígenas); meta 4.5 (acceso igualitario a todos los niveles de enseñanza y a la formación profesional incluidos pueblos indígenas); meta 10.2 (potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas independientemente de su etnia) y meta 17.18 (disponibilidad de datos fiables desglosados según origen étnico, raza (entre otros)).

regional, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de 2013 incluyó un capítulo específico sobre los pueblos indígenas, titulado “Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos”. La inclusión de este capítulo muestra un creciente compromiso de los Estados para cerrar las brechas entre la implementación de medidas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y su vida cotidiana.

Este nuevo escenario se caracteriza por una creciente demanda de información para visibilizar la realidad de los pueblos indígenas, luego de que éstos fueran borrados de las estadísticas del siglo XX. Asimismo, se realizan avances importantes en materia jurídica y normativa que apuntan al reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, con una participación significativa de los propios pueblos. Esto ha llevado a que en muchos países se adoptaran reformas constitucionales que reconocen el carácter multiétnico y pluricultural de las naciones. Se trascienden así los enfoques del pasado, centrados en una visión instrumental en donde las poblaciones indígenas eran vistas como objeto de políticas sociales y de desarrollo en tanto poblaciones vulnerables.

La irrupción de los pueblos indígenas como sujetos de derechos es la que ha llevado a repensar y redireccionar el trabajo que se venía desarrollando en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Respetar, promover e impulsar los derechos de los pueblos indígenas y defender los principios de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada el año 2007, se ha vuelto un compromiso esencial en el trabajo de la CEPAL orientado al desarrollo social y económico y la protección del medioambiente de América Latina - Abya Yala. Hasta el momento, gran parte del trabajo sobre pueblos indígenas ha sido llevado adelante por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), que es la División de Población de la CEPAL, si bien otras Divisiones de la CEPAL –tales como la División de Desarrollo Social o la División de Asuntos de Género– también han adoptado de manera creciente un enfoque étnico en sus actividades. Más recientemente, la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos también se ha sumado a este esfuerzo, en su calidad de Secretaría del Acuerdo de Escazú, tratado regional ambiental que garantiza el acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, que son temas claves para los pueblos indígenas.

El acompañamiento del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), organismo con el cual la CEPAL viene trabajando de manera sistemática desde hace dos décadas ha sido clave. En el año 2005 se coorganizó un seminario en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, titulado “Pueblos indígenas y afrodescendientes de América

Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas”, que tuvo una gran convocatoria de especialistas indígenas y no indígenas. El seminario fue inaugurado por la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, y en ello participó Gabriel Muyuy, actualmente Secretario Técnico del FILAC y quien en ese entonces era Defensor Indígena de Colombia. Esa actividad selló el inicio de una larga y fructífera alianza de trabajo con el FILAC, con el cual la CEPAL firmó un convenio marco de cooperación.

Algunos de los resultados destacados más recientes de esta colaboración fueron en 2020 la publicación por parte de la CEPAL y el FILAC, con el apoyo de la Fundación Ford, del informe “Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial” (CEPAL/FILAC, 2020), la Conmemoración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas, organizada por la CEPAL, el FILAC y las agencias integrantes del Grupo Interinstitucional sobre Pueblos Indígena de América Latina y el Caribe (GIRPI), así como la participación por parte de la CEPAL en los cuatro Encuentros de Altas Autoridades de Iberoamérica con Pueblos Indígenas, liderados por el FILAC, que tuvieron lugar entre 2018 y 2021 para acordar el Plan de Acción de Iberoamérica para la Implementación de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Además, la gran colaboración entre el FILAC y la CEPAL quedó evidenciada en octubre de 2021, cuando FILAC, en el marco de su XV Asamblea General, entregó a Alicia Bárcena, entonces secretaria Ejecutiva de la CEPAL la Condecoración de la Orden “El Quinto Sol”, por su compromiso incondicional con la promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

Sin dudas, la conformación bipartita del FILAC, cuyos órganos de gobierno son ocupados de manera paritaria por representantes de los gobiernos y de los pueblos indígenas, y su cercanía con las diversas organizaciones de los pueblos indígenas de la región, ha sido clave para que el trabajo de la CEPAL se haya enriquecido y fortalecido, ya que ha permitido escuchar y aprender desde las propias voces de los pueblos indígenas, desde sus vivencias y saberes. Otra fortaleza del FILAC es su rol de Observador Permanente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, lo que le permite participar e influenciar los debates sobre temas de interés para los pueblos indígenas no sólo en la región sino que a nivel mundial.

Cabe destacar que la CEPAL ha trabajado en el desarrollo y la promoción de los derechos de los pueblos indígenas en conjunto con otras agencias del sistema de las Naciones Unidas que integran el Grupo Interagencial de Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (GIRPI), el cual cuenta con un mecanismo de consulta con organizaciones y especialistas indígenas y los aportes sistemáticos del FILAC como socio estratégico. Y sin dudas el tra-

bajo con otros organismos de cooperación como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la cooperación francesa, la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) de Alemania y la Fundación Ford, han permitido profundizar en las diversas actividades emprendidas por la CEPAL en estos asuntos.

Con respecto a la visibilidad estadística de los pueblos indígenas y el derecho a la información, el CELADE – División de Población de la CEPAL ha jugado un rol fundamental, particularmente en la inclusión de la variable de autoidentificación étnica en los censos de población y vivienda, así como en el procesamiento, análisis y difusión de información pertinente y desagregada sobre los pueblos indígenas y en la capacitación en el manejo y análisis de la información sociodemográfica, realizando una larga serie de actividades de asistencia técnica a los países de la región. Asimismo, en conjunto con el FILAC se desarrolló en 2005 el Sistema de indicadores sociodemográficos de poblaciones y pueblos indígenas (SISPPPI), pionero en su época, como una herramienta de apoyo a la toma de decisiones de políticas públicas orientadas a disminuir las inequidades étnicas y fomentar el desarrollo de los pueblos indígenas<sup>3</sup>. Para su desarrollo y promoción se realizaron diversas actividades con instituciones gubernamentales, organizaciones indígenas y del mundo académico y sin dudas fue una importante contribución para romper con el silencio estadístico.

Siguiendo las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, establecido en el año 2000, el trabajo de producción de información y generación de conocimiento actualizado sobre los pueblos indígenas se ha llevado a cabo involucrando a las organizaciones de estos pueblos. Por ejemplo, para elaborar el documento “Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos” (CEPAL, 2014), que constituyó una contribución a la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014,<sup>4</sup> se conformó un equipo asesor indígena integrado por representantes de organizaciones indígenas de nivel regional y subregional. En esta misma línea, desde la CEPAL se promueve enfáticamente la participación de los pueblos indígenas en los procesos censales, desde su planificación hasta la publicación de sus resultados, y el fortalecimiento de las capacidades nacionales para el uso y análisis de la información en espacios de diálogos entre instituciones de gobierno y

---

<sup>3</sup> Este sistema se ha mantenido actualizado con el procesamiento de los microdatos censales de la ronda 2000 y 2010, utilizando REDATAM, y se puede acceder en <https://redatam.org/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=SISPPPI>. Actualmente, se está trabajando para su integración en el portal estadístico del CEPAL -CEPALSTAT- y se actualizará con los censos de la ronda 2020 disponibles y con indicadores adicionales provenientes de las encuestas de hogares.

<sup>4</sup> Este documento luego fue actualizado y publicado en 2018, bajo la serie libros de la CEPAL “Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad” (Del Popolo, 2017).

de los pueblos indígenas, en el entendido de que se trata de una capacitación bidireccional. Al respecto, cabe destacar la reciente publicación del estudio CEPAL/UNFPA “Visibilidad estadística y mecanismos participativos de pueblos indígenas. Avances, desafíos y lecciones aprendidas” (Acosta y Ribotta, 2022).

Las actividades realizadas por el CELADE – División de Población de la CEPAL se han enfocado en las siguientes áreas de acción: i) la incorporación de la identificación étnica en las fuentes de datos; ii) la elaboración de estudios sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas en el marco de sus derechos, incluyendo recomendaciones para las políticas, y iii) la producción y difusión de datos desagregados para estos grupos y la capacitación. Asimismo, se han organizado seminarios y reuniones técnicas en torno a estas tres áreas, para el intercambio de conocimiento, la difusión y la asistencia técnica.

Si bien es importante que todas las fuentes de datos, sean ellas encuestas de hogares, registros administrativos u otras, permitan identificar a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas, los censos de población y vivienda son la única operación estadística de carácter universal, y, por lo tanto, son instrumentos que brindan información confiable a escalas territoriales menores y que permiten identificar, cuantificar y caracterizar a toda la población indígena, lo que permite constatar su existencia y es un insumo clave para las políticas públicas (Del Popolo, 2019).

En materia censal, el CELADE – División de Población de la CEPAL ha publicado a lo largo de los años informes que presentan importantes recomendaciones metodológicas y operacionales para los mismos, incluyendo centralmente recomendaciones sobre la inclusión del enfoque étnico-racial en los censos y recomendaciones relativas a la identificación de los pueblos indígenas. Al respecto, se puede citar por ejemplo las publicaciones “Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020” (CEPAL, 2019) y “Recomendaciones para los censos de población y vivienda en América Latina. Revisión 2020” (CEPAL, 2021).

Y simplemente mirando al último período (2018-2022), el CELADE – División de Población de la CEPAL ha brindado asistencia técnica para el fortalecimiento del enfoque étnico en los censos de población y vivienda a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Este trabajo ha dado sus frutos. En el cuadro I se presenta información sobre la auto-identificación de pueblos indígenas en los censos de población y vivienda los 17 países de

América Latina – Abya Yala que poseen población indígena, lo que permite constatar que, en el presente siglo, esta se ha logrado extender a todos ellos. En efecto, en los censos de la década de 1990 solamente 5 países de América Latina tenían preguntas al respecto (Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Panamá), mientras que en la década de 2000, 15 países lo hicieron. En la década de 2010, ello se ha hecho en todos los países que realizaron censos (El Salvador y Nicaragua no realizaron censo de población durante la década de 2010). La ronda censal 2020 se ha visto interrumpida por la pandemia de COVID-19, por lo que se encuentra demorada en la mayoría de los países, pero la autoidentificación indígena se ha incluido en el censo levantado en México en 2020, y se tiene previsto que ello ocurra en el resto de los países que se encuentran en etapas preparativas, cuyos levantamientos serán entre el 2022 y 2024 (Acosta y Ribotta, 2022).

### Cuadro I

#### América Latina – Abya Yala (17 países): Inclusión de la variable de autoidentificación indígena según década censal y países

País	Década censal			
	1990	2000	2010	2020
Argentina		×	×	× a
Bolivia (E. P. de)		×	×	× a
Brasil	×	×	×	× a
Chile	×	×	×	× a
Colombia	×	×	×	N/A
Costa Rica		×	×	× a
Ecuador		×	×	× a
El Salvador		×		× a
Guatemala	×	×	×	N/A
Honduras		×	×	× a
México		×	×	×
Nicaragua		×		× a
Panamá	×	×	×	× a
Paraguay		×	×	× a
Perú			×	N/A
Uruguay			×	× a
Venezuela (R. B. de)		×	×	× a

Fuente: *Elaboración propia, sobre la base de L. Acosta y B. Ribotta, "Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina: avances y desafíos", Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/188), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.*

<sup>a</sup> El censo está en fase de realización o aún tiene que realizarse.

Los censos de población y vivienda permiten apreciar el cuadro de pluralidad de pueblos indígenas y la diversidad de América Latina - Abya Yala. Y esta realidad aporta un giro al balance cultural, histórico e identitario de los países de la región. Los pueblos indígenas no sólo llegan con su memorial de reparaciones por todos los agravios del pasado, sino también con su aporte de identidad, cosmovisiones, raíces y humanidad originaria para enfrentar los desafíos de América Latina – Abya Yala.

En términos generales, los avances que se han producido en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante reformas constitucionales y cambios legislativos, la creación de mecanismos institucionales y el establecimiento de políticas y programas sectoriales han sido heterogéneos entre los países de la región, y además se constata que aún son insuficientes y que persisten importantes brechas en su implementación. Menos aún se ha tratado de comprender cómo se articula esta posición estructural con las realidades locales particulares. Es así como los estudios existentes muestran sostenidamente que los indicadores de mortalidad, esperanza de vida, educación formal, pobreza monetaria y condiciones socioeconómicas en general de los pueblos indígenas registran diferencias desfavorables respecto del resto de la población, como expresión de la discriminación y racismo estructural que padece la región. Junto con ello, poco se ha avanzado en reconocer que estos pueblos poseen su propia cosmovisión, conocimientos e idiomas que es inscriben y desarrollan en sus territorios y, por tanto, las brechas en materia de sus derechos territoriales y de integridad cultural siguen siendo profundas.

De allí que, desde la CEPAL se sigue con un gran esfuerzo de investigación y visibilización de las condiciones de vida de los pueblos indígenas, incluyendo recomendaciones de políticas a los Estados con miras a la realización de los derechos de estos pueblos. Con el fin analizar los efectos de la pandemia del COVID-19 sobre los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y los retos para lograr una recuperación con igualdad en la diversidad, en diciembre de 2020 se publicó el informe "El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva" (CEPAL, 2020). El informe fue financiado por la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) y elaborado en conjunto con el FILAC y las agencias de Naciones Unidas que integran el Grupo Interagencial de Pueblos Indígenas de América Latina y el

Caribe (GIRPI), tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Junto con ello, se destacan los aportes en asuntos de pueblos indígenas en documentos institucionales de la CEPAL, como las distintas ediciones del Panorama Social de América Latina y los informes anuales presentados en las reuniones del Foro de los países para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Actualmente se está desarrollando un estudio regional sobre el impacto de la pandemia de Covid-19 en las economías de los pueblos indígenas, en un proyecto que cuenta con el apoyo de la Fundación Ford.

Se espera que mediante todos estos esfuerzos, para lo cual las alianzas como las logradas entre la CEPAL y el FILAC son cruciales, se logre progresar decididamente en la realización de los derechos de los pueblos indígenas y visibilizar y promover el aporte de estos pueblos a la construcción de un nuevo paradigma del desarrollo, tal como se afirma en el libro de la CEPAL “Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad” (Del Popolo, 2017).

## Referencias bibliográficas

Acosta L. y B. Ribotta (2022), “Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina: avances y desafíos”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/188), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/47750/1/S2100921\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/47750/1/S2100921_es.pdf).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021), “Recomendaciones para los censos de población y vivienda en América Latina. Revisión 2020”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/150), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/47562/1/S2100743\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/47562/1/S2100743_es.pdf).

——— (2019), “Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020” (LC/L.3902), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/44944/1/S1900856\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/I1362/44944/1/S1900856_es.pdf).

——— (2014), “Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos”, Serie Seminarios y Conferencias, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37222/1/S1420521\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37222/1/S1420521_es.pdf).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) (2020), “Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125_es.pdf).

CEPAL y otros (2020), El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva, Documentos de Proyecto, Santiago [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46543-impacto-covid-19-pueblos-indigenas-america-latina-abya-yala-la-invisibilizacion>.

Del Popolo, F. (2019), “La inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020, serie Seminarios y Conferencias, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44944/1/S1900856\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44944/1/S1900856_es.pdf).

——— (ed.) (2017), Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad, Libros de la CEPAL, N° 151 (LC/PUB.2017/26), Santiago [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/6/S1600364\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/6/S1600364_es.pdf).



# **Perspectivas sobre los derechos de los pueblos indígenas desde la mirada del marco internacional**

**José Francisco Cali Tzay**

Relator Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas

## **Introducción**

El presente artículo trata las perspectivas sobre los derechos de los pueblos indígenas desde la mirada del marco internacional de derechos de los pueblos indígenas. En tal sentido, el escrito inicia recordando un momento histórico, la llegada de las primeras delegaciones de los pueblos indígenas ante la Sociedad de Naciones en 1923, como punto de partida sin precedente de una serie de eventos a nivel mundial liderado por los propios pueblos indígenas. El documento recuerda e ilustra algunos aspectos de los estándares internacionales, así como jurisprudencia que ha instruido la restitución de derechos de los pueblos indígenas frente a los Estados; luego se recuerda el establecimiento de mecanismos, tanto en Naciones Unidas como en el Sistema Interamericano; finalmente se concentra en el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), oportunidad en la que se valora sus aportes y se reconoce la madurez política histórica de los Estados en adoptar su constitución, su proceso de cambio, crecimiento y consolidación en sus 30 años de su conformación.

## **Desarrollo**

Para referirnos a los pueblos indígenas en los estándares internacionales en materia de derechos humanos, es necesario hacer un tributo a aquellos hombres y mujeres que sembraron este camino en el concierto internacional, alzando la voz frente al sistema que ha sido históricamente opresor. No tengo dudas que muchos nombres han quedado en el anonimato desde los distintos territorios, otros fueron notoriamente públicos, como cuando en el año 1923 el jefe cayuga Deskaheh acudió a la Sociedad de las Naciones en Ginebra como representante de las Seis Naciones de los Iroqueses para defender el derecho de su pueblo a vivir bajo sus propias leyes, en su propia tierra y con su propia fe. Un viaje similar fue hecho por W.T. Ratana, dirigente religioso del pueblo maorí, para protestar por el incumplimiento del Tratado de Waitangi (Nueva Zelanda, 1840), que garantizaba a los indígenas maoríes la propiedad de sus tierras. Aunque en ambos casos no se les permitió la palabra y se les negó el acceso, sus visiones inspiraron a las generaciones siguientes.

Desde aquellos años, varios han sido los hechos que atenuaron un abordaje decidido de los derechos de los pueblos indígenas; desde los distintos territorios, los pueblos y sus líderes unieron sus palabras, sentimientos y aspiraciones, e hicieron ver al mundo de manera ineludible la grave situación en la que vivían. Una muestra de aquellos multitudinarios esfuerzos y a manera de ilustración se puede mencionar las siguientes, con la aclaración que no son los únicos, pero que siguen siendo procesos de carácter histórico:

- a. La Primera Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas organizada por las ONG internacionales que apoyaban a los pueblos indígenas en Ginebra en 1977.
- b. Declaración de Principios. IV Asamblea General de Consejo Mundial de Pueblos Indígenas. Celebrado en Panamá en el año 1986.
- c. Conclusiones, propuestas y recomendaciones del estudio del problema de la “Discriminación contra las Poblaciones Indígenas”, a cargo del señor José R. Martínez Cobo, Relator de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Nueva York, 1987.
- d. Celebración de la 76ª Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo, llevado a cabo en Ginebra, el 27 de junio de 1989, en la que se adoptó el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Este convenio es el resultado de una revisión parcial del Convenio 107 sobre protección e integración de las poblaciones indígenas, tribales y semitribales en los países independientes del año 1957.
- e. Resolución del Parlamento Europeo sobre el año 1992, los pueblos indígenas y el Quinto Centenario. Luxemburgo, 12 de marzo de 1992.
- f. VII Conferencia Iberoamericana para la Conmemoración del Descubrimiento de América “Encuentro de dos mundos”. Ciudad de Guatemala, 24 al 26 de julio de 1989.
- g. I Encuentro Continental de la Campaña 500 años de Resistencia Indígena y Popular. Bogotá, Colombia, 7 al 12 de octubre de 1989.
- h. Declaración de Quito. Encuentro continental “500 años de resistencia india”. Quito, Ecuador, 17 al 21 de julio de 1990.
- i. II Encuentro Continental de la campaña 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular. Quetzaltenango, Guatemala, 7 al 12 de octubre de 1991.

Los contenidos, declaraciones, filosofías, cosmovisiones y demandas plasmadas en cada uno de los procesos indicados resumen las posturas y las aspiraciones de los pueblos indígenas, desde su propia voz, como titulares de la palabra, sin intermediarios, siendo autores de sus propias aspiraciones. Claramente demandaron libertad y denunciaron el integracionismo y el tutelaje. Dichos documentos, de gran valor, años más tarde abonaron el proceso de elaboración de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos indígenas (2016), incluso procesos posteriores como el Documento Final de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas (2014) y el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas 2022-2032.

Regresando a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la Resolución 61/295 de la Asamblea General (2007) de manera sucinta se destaca que la misma actualiza y crea nuevos modelos de relación entre los Estados y los pueblos indígenas, se asume a estos pueblos como sujetos políticos de derechos tanto nacional como internacionalmente, superando doctrinas de proteccionismos, y se remarca “que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos” (Artículo 1 de la Declaración).

Sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Mario Ibarra, en “Apuntes para una lectura de implementación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” (Ibarra, 2009), afirma que el mismo, en términos generales, responde a la larga lucha de los pueblos indígenas que reivindican —sin discriminaciones— el derecho a que sus culturas sean conocidas, reconocidas, respetadas y valoradas de la misma manera que todas las culturas del planeta, y, al mismo tiempo reclama —sin injerencias— el derecho a implementar su propio modelo de desarrollo y construir su propio futuro de conformidad con sus filosofías y concepciones del mundo.

Si bien a la fecha existen una serie de instrumentos que abordan los derechos de los pueblos indígenas, es también una realidad que los Estados, al no reconocer en la práctica cotidiana las particularidades y especificidades de los pueblos indígenas (como entidades colectivas) en los países en que viven, dejan la puerta abierta a claras y manifiestas negaciones de derechos, recurriendo a interpretaciones falsas, justificaciones apócrifas, excusas rebuscadas y discusiones ociosas que, en general, no son favorables a los indí-

genas. Al respecto, tal como se ha recalcado en distintas ocasiones, la voluntad política de los Estados es fundamental para que todo lo pactado, negociado, escrito, adoptado, suscrito, entre otros calificativos, no quede en actos puramente protocolarios, más bien sea una cultura política de los entes gubernamentales frente a los pueblos indígenas.

En los casos de incumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, hay una obligación internacional de los titulares de obligaciones. Ante estos extremos, los pueblos indígenas han tenido que recurrir a organismos internacionales para hacer valer sus derechos; por ejemplo, para el caso de los países que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y reconocido las competencias de los órganos competentes de supervisión, las víctimas han tenido que aprender a litigar sus casos ante el sistema interamericano, como en los siguientes 7 casos: i) Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, ii) Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, iii) Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005, iv) Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008, v) Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, vi) Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, y vi) Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010.

La promoción de los derechos de los pueblos indígenas representa una tarea permanente en tanto se sigan violando los éstos. Se aplaude en este sentido todos aquellos esfuerzos que abonen a ello, bien sean iniciativas unilaterales o multilaterales. En esta lista de los esfuerzos, desde la Organización de las Naciones Unidas en la actualidad se cuenta con los siguientes tres mecanismos especializados con funciones de asesorar, elaborar estudios e investigaciones y recibir denuncias sobre casos concretos de violaciones a los derechos humanos: a) El Mecanismo sobre los derechos de los pueblos indígenas (resolución 6/36 y modificación mediante resolución 33/25), el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas (resolución 2000/22) y el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (resolución 42/20); en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se cuenta con dos mecanismos: a) Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y b) Relatoría contra la Discriminación Racial.

Estimado lector, otro mecanismo muy particular especializado en asuntos desarrollo desde las cosmovisiones, filosofías y sistemas de vidas de los propios pueblos indígenas es la creación y funcionamiento del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), cuyo convenio constitutivo fue adoptado en la II Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (1992). El Fondo nace con el objeto de establecer un mecanismo destinado en apoyar los procesos de autodesarrollo de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de América Latina y del Caribe. Siendo este un mecanismo propio de los Estados, representa un mensaje contundente de compromiso con los Pueblos Indígenas, con nuevos enfoques nunca experimentado en la región.

El FILAC asume la necesidad de revisar, conocer y comprender lo que significa el desarrollo desde las distintas cosmovisiones de los pueblos indígenas; reconoce que cada pueblo tiene su propia prioridad y se organiza en tiempos muy particulares. Que los contextos sociales, naturales, territoriales, culturales y cosmogónicos son sistemas que establecen las pautas para el significado de la abundancia y la carencia, de ahí es que se plantea filosofías de desarrollo como el Buen Vivir-Vivir Bien.

Asumir desde los Estados otros enfoques de desarrollo, como el autodesarrollo del FILAC, representa un reto en los tiempos actuales debido a los intereses de empresas multinacionales cuyos principios se basan en el extractivismo y acumulación de fortuna sin responsabilidad de conciencia de lo que se pueda heredar a las próximas generaciones. Mientras que, desde el enfoque indígena, garantizar la vida futura es una responsabilidad colectiva, otras visiones se concentran en el presente desde la individualidad.

Acompañar la implementación del enfoque de desarrollo propio de los pueblos indígenas sigue siendo una tarea vigente con retos incluso aún no identificados; por ejemplo, el impacto de los efectos del cambio climático, las actividades extractivistas y la declaratoria de áreas protegidas son aspectos que tendrán efectos muy nocivos en estos pueblos si los Estados como entes de regulación no toman las correctas decisiones privilegiando la vida de personas y pueblos. Se aplaude los aportes actuales del FILAC, se le anima a seguir firme en sus convicciones y filosofía, y se coloque siempre a los pueblos indígenas en el centro de la atención y del liderazgo. Es merecido reconocer la valentía de los Estados que creyeron hace 30 años en esta iniciativa que, a la fecha, ha promovido nuevos tratamientos para los diálogos entre Estado y pueblos indígenas. La tarea no ha terminado, con seguridad seguirán aportando para que más personas disfruten plenamente de sus derechos, lejos de la discriminación racial y la desigualdad.

Lamentablemente, los Estados que crearon la FILAC aún siguen con deuda con los pueblos indígenas, porque son constantes las violaciones sistemáticas a los derechos de los pueblos indígenas que ocurren en las tierras y territorios de dichos pueblos; por ello, un reto es que a FILAC le corresponde ampliar sus tareas estratégicas de apoyo y cooperación para fortalecer la lucha cotidiana de los pueblos en la construcción de políticas justas, sin racismo ni discriminación racial. Es necesario mencionar que la evolución que ha tenido el FILAC desde su fundación hasta nuestros días es grande, de proyectos asistencialistas a proyectos contruidos de forma conjunta y consultados con los pueblos indígenas. Sin embargo, es necesario dar un paso más hacia adelante y es ver a los pueblos indígenas como socios en el desarrollo y ya no más como los beneficiarios de la asistencia internacional.

## **Referencias**

Ibarra, Mario (2009). Apuntes para una lectura de implementación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (ensayo), Guatemala, Ministerio de Relaciones Exteriores.

## Promoción del autodesarrollo de los pueblos indígenas para el Buen Vivir-Vivir Bien

Luis Evelis Andrade  
Ex Presidente del FILAC

Ernesto Marconi  
Coordinador de la Iniciativa de Cooperación Indígena (ICI) del FILAC.

### El reto de promover el autodesarrollo para el Vivir Bien o el Buen Vivir

En el documento constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), firmado en 1992, se hace mención a que este fondo será una instancia para *“apoyar los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y del Caribe”* (Naciones Unidas, 1993), sin embargo, esta frase encierra una importante cantidad de detalles que nos lleva a hacernos tres preguntas las cuales han sido abordadas de distinta manera en los últimos 30 años: ¿Qué es autodesarrollo? ¿Cómo se entiende el desarrollo desde los pueblos indígenas? ¿Cómo se promueve esta visión?

Con respecto a las dos primeras preguntas, los pueblos indígenas han construido diversas visiones de autodesarrollo dentro del marco del Buen Vivir - Vivir Bien. Por ejemplo, en la página web de la Cancillería boliviana se refleja una posición, ampliamente construida en coordinación con los pueblos indígenas, mencionando que: *“Vivir Bien, o Buen Vivir, es la vida en plenitud. Es saber vivir en armonía y equilibrio, en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia. Y ese justamente es el camino y el horizonte de la comunidad; implica primero saber vivir y luego convivir. No se puede Vivir Bien si los demás viven mal, o si se daña la Madre Naturaleza. Vivir Bien significa comprender que el deterioro de una especie es el deterioro del conjunto”* (RR.EE. – Bolivia, 2022).

Para el pueblo mapuche, el *Küme Mongen* (buen vivir) es el proceso interdependiente de la vida en plenitud, basada en la reciprocidad y en el trabajo humano solidario (Mora, 2022). Adicionalmente, según Larrea, el buen vivir, basado en la tradicional cosmovisión indígena de los pueblos andinos y amazónicos, se puede entender como un proceso encaminado a una mejora participativa de la calidad de la vida, a partir no solamente de un mayor acceso a bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas, sino también

de la consolidación de la cohesión social, valores comunitarios, y la participación activa de individuos y comunidades en las decisiones relevantes para la construcción de su propio destino, sobre la base de la equidad con respeto a la diversidad. Este proceso se inscribe en una relación armónica con la naturaleza, que concibe a la sociedad humana como un elemento constitutivo de una totalidad dinámica en evolución, cuya realización plena no puede exceder los límites de los ecosistemas que lo han originado (Larrea et al., 2017). Complementariamente, en una publicación del Gobierno de Costa Rica (MEP, 2017), en la que se describe las cosmovisiones de los pueblos de ese país, se realiza una entrevista al líder indígena Alejandro Swaby, quien menciona que “el pasado indígena sobrevive en su herencia cultural, pero el pasado también está aquí hoy, impregnado en la manera de relacionarnos con la madre naturaleza, nuestros cultivos, nuestras fiestas, nuestras técnicas de manejo del agua, nuestros centros ceremoniales, nuestras artes, etc. Basta echar un vistazo por nuestro legado y por nuestras costumbres para notar que el pasado está vivo en nosotros; que gracias a ese pasado común reconstruimos y profundizamos la confianza entre nosotros, en tanto pueblos indígenas. Desarrollamos nuestras identidades, nos integramos, nos reconocemos y celebramos que estamos juntos, que pertenecemos a la misma tierra. Sentimos orgullo de nuestro origen, por eso luchamos, por nuestra identidad, por el reconocimiento de nuestros aportes a la cultura en general.”

En este contexto, la propuesta de desarrollo indígena conceptualizada en el VIVIR BIEN – BUEN VIVIR, no es una propuesta histórica limitada a unos pequeños pueblos aislados, sino que —con el enfoque indígena que enuncia claramente que “uno no puede vivir bien si los otros viven mal”— se convierte en una propuesta para encarar los grandes problemas de la modernidad actual, como la pobreza, la discriminación o el individualismo. Por ello, en un mundo globalizado e individualista es importante retomar la visión indígena de los derechos colectivos, la reciprocidad, y una serie de valores que pueden producir ambientes más empáticos. La CEPAL ha mencionado que luego de los duros padecimientos producidos por la pandemia de COVID-19, los pueblos indígenas poseen la llave maestra para una recuperación transformadora en base a sus saberes, su conciencia colectiva y su cosmovisión (CEPAL, 2021).

Esta visión, es también una alternativa para encarar las problemáticas del cambio climático, ya que la relación de los pueblos indígenas y la naturaleza es simbiótica, y permite un crecimiento sostenible en el tiempo, lo que se evidencia en diversos informes globales en los que se muestra a los pueblos indígenas como los mejores conservadores de territorios en el mundo. Según el informe elaborado por la FAO y el FILAC (FAO y FILAC, 2021), los pueblos indígenas son los mejores guardianes de los bosques en América Latina donde las tasas de deforestación son significativamente más bajas en los territorios indígenas y

tribales donde los gobiernos han reconocido formalmente los derechos colectivos territoriales. Actualmente, aproximadamente 404 millones de hectáreas (3 veces el tamaño de Colombia) son territorios conservados por pueblos indígenas en toda la región. De ese total, 237 millones de hectáreas (casi el 60%) están en la cuenca del Amazonas, en una superficie mayor que la de Alemania, España, Francia, Italia, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte juntos. Adicionalmente, el informe muestra que gracias a la contribución de esta conservación se evitaron emisiones anuales de CO<sub>2</sub> de entre 42,8 y 59,7 millones de toneladas métricas en Brasil, Colombia y Bolivia. Estas emisiones combinadas equivalen a sacar de circulación entre 9 y 12,6 millones de vehículos durante un año.

Con estos antecedentes, podemos mostrar la difícil tarea del FILAC que debe encarar procesos que promuevan el “autodesarrollo” en una perspectiva en la que se apoye a los pueblos indígenas, pero además muestre estos esfuerzos como un aporte al beneficio de toda la sociedad. Este trabajo requiere una alta dinámica de diálogo para identificar las problemáticas, las posibles soluciones y los recursos que se requieren para encarar los esfuerzos a través de los cuales se van convergiendo aportes, trabajos y un espíritu de colectividad en el que se dimensiona el problema a enfrentar y las soluciones propuestas su alcance. De esta manera es que el FILAC trabaja con las organizaciones para encarar procesos de autodesarrollo rescatando plenamente las visiones BUEN VIVIR – VIVIR BIEN.

La buena noticia es que, en este esfuerzo, los pueblos indígenas y el FILAC no están solos; también han sido muy importante la participación de la comunidad académica y de los centros de investigación, así como los esfuerzos de varios gobiernos y de la cooperación internacional en posicionar este paradigma de desarrollo y promoverlo.

### **La Iniciativa para la Cooperación Indígena (ICI), un programa para el autodesarrollo.**

Con respecto a la tercera pregunta, el FILAC ha ido implementando diversos proyectos y programas en toda su historia, destacan en este último periodo la generación del Programa de Desarrollo con Identidad orientado al Buen Vivir-Vivir Bien comunitario (PRODEI), que fue altamente valorado por sus beneficiarios, a través del cual se ejecutaron diversos proyectos entre 2010 y 2012. El PRODEI mostró que las prácticas, conocimientos y saberes Indígenas han sido resilientes a las diferentes formas de colonización que se han dado durante siglos a través de 37 iniciativas financiadas en 17 países.

Los retos encarados han sido muchos; sin embargo, los efectos y principales logros multiplicaron las expectativas, desarrollándose en el marco de las siguientes líneas: espíritu

comunitario fortalecido, potenciamiento de la seguridad y la soberanía alimentaria, la rehabilitación del espacio de vida, la autonomía de gestión y el retorno a la autoestima, el efecto catalizador de la ayuda, la puesta en aplicación de los derechos fundamentales, la humildad de los donantes de fondos. En todo caso su principal impacto fue **PROMOVER LA REPRODUCCIÓN Y EL CUIDADO DE LAS SEMILLAS DEL “BUEN VIVIR”** a través de la recuperación de una multiplicidad y diversidad de sistemas productivos; se trabajó también entorno al fortalecimiento del turismo comunitario, la artesanía, la preservación de la gastronomía indígena y la medicina tradicional, la recuperación de manantiales, la gestión integral de suelos de ladera, el fomento de la agroecología, la creación de bancos de semillas nativas de granos, leguminosas y tubérculos, el fortalecimiento de la crianza de cuyes y la restauración de espacios con árboles nativos.

Años más tarde, en tiempos de pandemia, el FILAC y el Fondo Indígena Abya Yala (FIAY) promovieron la conformación de la Plataforma Indígena Regional frente al COVID-19, a través de la que participaron las organizaciones indígenas de la región. Uno de los acuerdos permitiría que el FILAC apoye canalizando recursos para enfrentar los problemas emergentes de esa pandemia. De esta manera, durante el año 2020 se logró apoyar a 26 organizaciones indígenas de 12 países; se movilizaron fondos de 6 aliados, y se alcanzó a mejorar la situación de aproximadamente 7.159 familias de 30 pueblos indígenas.

Ante esta emergencia, los primeros fondos que respondieron fueron los de la Fundación Pawanka, a través de los cuales se destinaron recursos para la compra de alimentos y medicamentos en diversos países; a ese esfuerzo se sumaron FAO y DIRECT RELIEF. A través de la segunda se logró movilizar, conjuntamente a NIATERO, casi medio millón de dólares en medicamentos a 11 países. Estos proyectos dejaron una importante lección sobre la capacidad de resiliencia de las organizaciones indígenas y mostraron que, a partir de apoyos en función de sus prioridades, se puede tener una importante incidencia en el autodesarrollo de los pueblos.

En vísperas del año 2021, el FILAC creó la Iniciativa de Cooperación Indígena (ICI), mediante la cual se está apoyando a organizaciones indígenas a través de fondos con objetivos de recuperación económica. En un primer momento, gracias a los fondos de la Fundación Wellspring y la Fundación Ford, se implementó la primera versión del Fondo Tejiendo Redes, con el que se financió a 15 iniciativas de mujeres indígenas de 15 países de la región. Con ello se continuó mostrando la capacidad, en especial de las mujeres indígenas, para resolver una parte de sus problemas con pequeños recursos, pero gestionados y administrados de manera autónoma. Todas estas acciones fueron ampliamente coordinadas con las distintas

redes regionales de mujeres indígenas a través del MILAC (el Programa Emblemático Mujer Indígena de FILAC), sin las cuales no se podría haber tenido la participación y el impacto logrado en la primera versión del fondo.

A fines de 2021, se lanza un nuevo fondo, esta vez para atender a los jóvenes indígenas gracias a una importante coordinación con la Red de Jóvenes Indígenas de América Latina y el Caribe, y a los recursos de la Fundación Ford, la Fundación Pawanka y la Fundación Lush. Con todos estos aportes se ha financiado la gestión de 10 iniciativas con el objeto de promover la recuperación económica y el diálogo intergeneracional para la recuperación de saberes de los pueblos indígenas. El Fondo denominado Kolom no'ooj, que se puede traducir como "recuperando conocimientos", incluyó a organizaciones y/o colectivos de jóvenes indígenas como actores centrales en la continuidad de los saberes de los pueblos indígenas.

Ambos procesos han sido enmarcados bajo un enfoque en el que son las propias organizaciones quienes delimitan los proyectos en función de parámetros establecidos. Para ello, se lanzaron convocatorias abiertas en las que más de 300 organizaciones y colectivos indígenas presentaron ideas de proyectos. Posteriormente, un Comité compuesto por las redes regionales y técnicos del FILAC premiaron a las mejores iniciativas. Con las propuestas de las organizaciones ganadoras se trabajó en un proceso conjunto en la formulación de proyectos, para que luego se acompañe a todas ellas en la ejecución de recursos de manera autónoma siempre en un marco de respecto con las mismas.

La serie de procesos y herramientas construidas con este fin constituyen un modelo estándar, flexible y ecuánime, para el trabajo con las organizaciones indígenas; abriendo nuevas opciones de fondos en los que se está trabajando actualmente en el FILAC. Las lecciones de estos últimos procesos han mostrado, ampliamente, la gran capacidad de las organizaciones indígenas para resolver sus problemas a partir de sus propios conocimientos y que, a partir de una confianza amplia en esas capacidades, se pueden construir procesos de autodesarrollo los cuales aportan a toda la sociedad y son beneficiosos con el medio ambiente. Para los años siguientes, la ICI será una gran alternativa a través de la cual, con el concurso de las organizaciones, se podrá llegar a implementar una gran cantidad de iniciativas que apoyen el autodesarrollo de los pueblos a través de subvenciones e iniciativas de cooperación sur – sur.

## **La recuperación de saberes y la medicina intercultural**

La pandemia de COVID-19, sin duda, ha sido un detonante que ha exacerbado las múltiples necesidades de los pueblos indígenas en cuestiones de salud. Sin embargo, ha puesto en evidencia cómo el conocimiento ancestral de cientos de médicos tradicionales sobre diferentes enfermedades y de la herbolaria local ha permitido afrontar, desde diferentes frentes, la crisis sanitaria. La iniciativa de farmacias comunitarias ejecutada por organizaciones indígenas en Bolivia y Ecuador; con el apoyo de la Fundación Pawanka, proporcionó importantes evidencias sobre cómo los pueblos indígenas pudieron manejar esta terrible amenaza.

Si bien la COVID-19 puso en emergencia al mundo entero en los últimos tres años, durante la última década se pudo detectar cómo un enemigo silencioso afecta no solo a centros altamente poblados, sino que ha ido desplazándose a las comunidades indígenas y es la diabetes mellitus. Es en ese sentido que, desde un enfoque intercultural y con el apoyo de la Fundación Mundial de Diabetes (WDF), el FILAC ha estado ejecutando primero una experiencia piloto en Bolivia, a la que sucede una segunda fase ampliada, sobre la lucha contra la diabetes en pueblos indígenas de Bolivia, Guatemala y Nicaragua, la cual concluirá a finales del año 2023.

Este proyecto está generando importantes aportes, primero con la visibilización de la enfermedad y luego proponiendo protocolos de tratamiento, combinando la medicina convencional con los saberes de los pueblos indígenas, así como generando espacios de apoyo emocional para quienes la padecen o tienen un alto riesgo de padecerla.

## **Más fondos para el autodesarrollo**

Pese a estos esfuerzos, los recursos que dispone el FILAC siempre han sido muy inferiores a los necesarios para atender las necesidades de los pueblos indígenas, considerando las enormes carencias que tienen. Es por ello muy importante que, a los 30 años del FILAC, se convoquen esfuerzos de la cooperación y de los Estados para que en los siguientes períodos se tengan mejores condiciones para promover el autodesarrollo. Una primera parte puede venir de los aportes comprometidos de los estados en 1992 y que hasta ahora no han llegado en su totalidad. Esto permitiría incrementar los recursos del fideicomiso y así disponer de una mayor cantidad de recursos para las acciones del FILAC. Sin embargo, estos esfuerzos no serán suficientes, por lo que se sigue necesitando el aporte de los organismos de cooperación (además de los que ya se reciben de aliados como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo), agencias de Naciones Unidas, instituciones aliadas, entre otros, para que de manera articulada se pueda enfrentar este importante reto y lograr que todos podamos vivir bien.

## Referencias

CEPAL (2021). CEPAL: Los pueblos indígenas poseen la llave maestra para una recuperación transformadora en base a sus saberes, su conciencia colectiva y su cosmovisión. Comunicado de prensa. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [en línea] Disponible en: <<https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-pueblos-indigenas-poseen-la-llave-maestra-recuperacion-transformadora-base-sus#:~:text=y%20su%20cosmovisi%C3%B3n-,>>> [Visitado el 16.04.2022].

FAO y FILAC (2021). Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques. [en línea] Disponible en: <<https://www.fao.org/3/cb2953es/cb2953es.pdf>> [Visitado el 7.04.2022].

Larrea, C., Greene, N., Bravo, A., Crespo, J., Greene, N., Gualinga, J., Kohn, E., Larrea, C., Martínez-Sastre, J., Sáenz, M., Seco Pérez, C. and Storini, C. (2017). Buen vivir como alternativa al desarrollo: una construcción interdisciplinaria y participativa. [en línea] Repositorio.uasb.edu.ec. Disponible en: <<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5964/1/Larrea,%20C.,%20Greene,%20N.-CON-029-Buen%20vivir.pdf>> [Visitado el 25.04.2022].

MEP (Ministerio de Educación Pública de Costa Rica) (2017). Los Bribris y Cabécares. [en línea] Disponible en: <[https://mep.go.cr/sites/default/files/tomo\\_1.pdf](https://mep.go.cr/sites/default/files/tomo_1.pdf)> [Visitado el 15.04.2022].

Mora, Ziley (2022). El buen vivir, nuestro único destino. [en línea] El Mostrador. Disponible en: <<https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2020/10/23/el-buen-vivir-nuestro-unico-destino/>> [Visitado el 4.05.2022].

Naciones Unidas (1993). Convenio constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. [en línea] disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7631.pdf> [Visitado el 30.04.2022]

RR.EE. – Bolivia. (2022). Bases de la Filosofía del Vivir Bien. [en línea] Disponible en: <<https://www.cancilleria.gob.bo/webmre/node/1231>> [Visitado el 1.05.2022].



## **El Programa Indígena de AECID: 25 años de cooperación española con los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe**

**Sergio Colina Martín**

Jefe del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur de la AECID, unidad responsable del Programa Indígena de la Cooperación Española

Los datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) indican que, en muchos contextos, los pueblos indígenas tienen menos oportunidades educativas que sus contrapartes no indígenas: el 46,6% de los adultos indígenas con empleo no tienen educación formal (en comparación con el 17,2% de sus contrapartes no indígenas), lo que significa que las personas indígenas tienen casi 30 puntos porcentuales más de probabilidad de no tener educación formal en comparación con las personas no indígenas, y la brecha es aún mayor para las mujeres indígenas, ya que el 53,6% no ha tenido acceso a una educación formal; la brecha en el ámbito de la educación superior es aún mayor, ya que solo el 7,8% de las personas indígenas en todo el mundo ha completado un título universitario (OIT, 2019). Los expertos estiman que la persistente falta de acceso a la educación de los pueblos indígenas es una consecuencia de la combinación de siglos de marginación y décadas de políticas públicas que no tienen en cuenta el conocimiento, el patrimonio cultural o los idiomas indígenas (UNESCO, 2019). Además, la experiencia de los pueblos indígenas en el mundo del trabajo suele estar marcada por la discriminación, los bajos salarios y las malas condiciones de trabajo (OIT, 2016).

La situación específica en la región latinoamericana y caribeña confirma la persistencia de brechas estructurales que obstaculizan de forma grave la inclusión socioeconómica de los pueblos indígenas y el acceso de sus integrantes al disfrute efectivo de sus derechos humanos. Así, se estima, por ejemplo, que, en América Latina y el Caribe, más del 80% de los trabajadores indígenas trabajan en el sector informal, siendo esta una proporción considerablemente mayor a la existente entre las personas no indígenas (OIT, 2020). Según datos de 2015, los pueblos indígenas de América Latina (algo menos del 10% de la población) constituían el 14% de la población en situación de pobreza y el 17% en pobreza extrema (Banco Mundial, 2015).

Por lo general, las políticas públicas implementadas en la región para reducir las desigualdades que todavía caracterizan la situación de los pueblos indígenas no han logrado revertir una tendencia en la que determinadas brechas siguen aumentando (CEPAL, 2020a). A ello

vino a sumarse el impacto de la pandemia de COVID-19, que puso en riesgo la vida de millares de personas de comunidades indígenas en países de la región “en los que persisten condiciones de desigualdad, pobreza, exclusión, discriminación histórica y falta de consulta previa, libre e informada sobre las cuestiones que afectan la vida misma de los pueblos indígenas y sus territorios”, con un riesgo particularmente grave para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, “que viven una situación única de vulnerabilidad y que no tienen los canales adecuados para abogar por sus derechos”, de acuerdo con los análisis de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (OCHA, 2020: 12).

La Cooperación Española siempre ha incorporado a todo su trabajo el respeto a la diversidad cultural como un principio horizontal, muestra de lo cual es el actual V Plan Director de la Cooperación Española, que recoge como uno de sus principios transversales el trabajo por la diversidad cultural, con mención específica a los pueblos indígenas (MAEC, 2007a; MAUC, 2018; AECID, 2020). Sin embargo, dada la situación de especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) consideró necesario poner en marcha, hace ya un cuarto de siglo, una herramienta específica para canalizar el apoyo a la protección de los derechos de estos pueblos y para impulsar acciones concretas para su empoderamiento e inclusión efectiva: el Programa Indígena. Dicho compromiso no ha dejado de sostenerse, renovarse y reforzarse con el tiempo, en el marco del compromiso de la Cooperación Española de no dejar a nadie atrás y de contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 —considerada como una “oportunidad histórica para América Latina y el Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos” (CEPAL, 2018: 5)— y a la consecución de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, desde la cooperación para el desarrollo sostenible (considerada por el Plan de Acción de España para la Implementación de la Agenda 2030 como una política palanca fundamental) y desde un enfoque de derechos humanos (AECID, 2015a).

## **El Programa Indígena: aspectos generales**

El Programa Indígena, gestionado desde la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID, tiene como principal cometido coordinar y articular las intervenciones de cooperación para el desarrollo de los pueblos indígenas que realizan las distintas unidades de la AECID, así como prestar asesoramiento para lograr la más adecuada aplicación de los distintos instrumentos a la especificidad del trabajo con estos pueblos, en el marco de la Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI). Esta Estrategia (MAEC, 2007b) tiene una serie de principios básicos llamados a guiar todas las

acciones de la Cooperación Española en cualquier acción que afecte a pueblos indígenas: la auto-identificación como criterio principal para la identificación de pueblos indígenas; el reconocimiento de la vinculación entre la identidad, la cultura y la cosmovisión de los pueblos indígenas y el control efectivo de sus tierras y territorios; los derechos de los pueblos indígenas al autodesarrollo, entendido como la elaboración, aplicación y proyección de sus propios modelos y concepciones de desarrollo, definidos desde sus respectivas identidades diferenciadas, en orden a satisfacer adecuadamente sus necesidades individuales y colectivas; el derecho al consentimiento libre, previo e informado, incluido el derecho a rechazar propuestas de proyectos y actividades de cooperación para el desarrollo o de otra índole si así lo estiman oportuno; y la aplicación de un enfoque basado en procesos y en el reconocimiento de derechos. Además, la Estrategia está anclada en un enfoque del desarrollo humano sostenible y en los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, así como el enfoque de género.

Asimismo, de forma complementaria a la cooperación bilateral con los distintos países socios de América Latina y el Caribe, en el marco de lo establecido en los sucesivos Planes Directores de la Cooperación Española, el Programa Indígena tiene como objeto el apoyo a acciones y políticas de desarrollo sostenible, de defensa y promoción de derechos y de trabajo en general por los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe, con un presupuesto propio, una agenda y una estrategia específicas y una acción que se extiende a todos los países socios de la región, gracias a la presencia en los mismos de las unidades de la Cooperación Española en el exterior: Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación.

El presupuesto acumulado dedicado al Programa Indígena en el periodo 2008-2022 ha sido de casi 20 millones de euros, con los que se han financiado más de un centenar proyectos de cooperación, acciones e iniciativas de diferente tipo a lo largo de más de una década, y se ha colaborado con numerosas entidades públicas y de la sociedad civil en esta lucha. En concreto, para el año 2022 la AECID ha querido redoblar su apuesta por este Programa, dotándolo con más de dos millones de euros: un incremento presupuestario destacado acorde con el compromiso renovado de la Cooperación Española con el apoyo a los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe.

El Programa Indígena se articula alrededor de una serie de líneas de acción prioritarias. En primer lugar, el programa dirige su acción a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas a través de la implementación efectiva de las obligaciones y estándares recogidos en el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y de la Declaración de

Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007 (A/RES/61/295). En este marco, cobra especial importancia el derecho a la consulta previa, libre e informada. En segundo lugar, y de manera más amplio, el apoyo a la participación política plena y efectiva de los pueblos indígenas en todos aquellos procesos regionales e internacionales que les afecten, por sí mismos, es decir, mediante sus propios representantes. En tercer lugar, a través de acciones de fortalecimiento de las capacidades y estructuras propias de los pueblos indígenas, como herramienta para el desarrollo autónomo de estos pueblos. Y, en cuarto lugar, el apoyo y acompañamiento al fortalecimiento de la comunicación y los medios de difusión indígenas. Todo ello con un claro enfoque de género, es decir, con especial énfasis en la promoción de políticas de apoyo a las mujeres indígenas en su capacitación, defensa de sus derechos y promoción de su participación plena en la política, en la sociedad y en el tejido económico de sus países.

### **El apoyo a la implementación del Convenio N° 169 de la OIT y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el fortalecimiento de las capacidades y estructuras propias de los pueblos indígenas**

La AECID tiene una larga trayectoria de apoyo a proyectos de capacitación de representantes indígenas y de formación de liderazgos comunitarios. También se han apoyado numerosos proyectos de fortalecimiento de estructuras y herramientas propias de los pueblos indígenas, que les permitan contar con un tejido asociativo y unas herramientas y representantes formados que lleven a cabo el desarrollo propio y el avance en sus condiciones y en el reconocimiento de sus derechos.

No hay que olvidar que la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas exige a los Estados que consulten y colaboren de buena fe con los pueblos indígenas a través de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles (artículo 19), pero también para la realización de cualquier proyecto que afecte a los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con la utilización o la explotación de recursos (artículo 32). La Declaración también se refiere de forma expresa a situaciones de gravedad como el desplazamiento de los pueblos indígenas de sus tierras o territorios (artículo 10) o el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (artículo 29). En este marco, la consulta y la participación efectiva son elementos decisivos de todo proceso de consentimiento.

Del mismo modo, entre todos los derechos de los pueblos indígenas que reconoce el Convenio 169 de la OIT, cobra especial relevancia el relacionado con el derecho al consentimiento libre, previo e informado en las intervenciones que les afecten. “El Convenio cubre una amplia gama de cuestiones relativas a los pueblos indígenas, que incluyen el empleo y la formación profesional, la educación, la seguridad social y la salud, el derecho consuetudinario, las instituciones tradicionales, las lenguas, las creencias religiosas y la cooperación a través de las fronteras”; pero, en última instancia, “el objetivo del Convenio es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas. Por lo tanto, los principios fundamentales de consulta y participación constituyen la piedra angular del Convenio” (OIT, 2013: 1).

En definitiva: el derecho al consentimiento previo, libre e informado se ha configurado como una pieza clave en la protección de los derechos de los pueblos indígenas y en una herramienta indispensable para garantizar su participación efectiva en la toma de decisiones políticas y económicas, su desarrollo sostenible y la preservación de sus territorios y, por ende, del medio ambiente y la biodiversidad (Gaona Pando, 2013; Iglesias Vázquez, 2021). El reconocimiento formal generalizado del derecho al consentimiento previo, libre e informado ha sido fundamental, pero queda sin duda todavía mucho camino por recorrer para su aplicación efectiva en todos los lugares, en todas las situaciones, de acuerdo con los mejores estándares internacionales en la materia (IIDH, 2016).

Por ello, el Programa Indígena de la AECID ha venido apoyando y organizando Encuentros Internacionales sobre el derecho a la consulta previa, celebrados en los Centros de Formación de la Cooperación Española. También se han realizado talleres y encuentros Nacionales en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú y Panamá. La AECID ha facilitado estos encuentros con el fin de contribuir a crear espacios de diálogo amplios entre los actores principales en los temas de consulta previa: organizaciones indígenas, de las instituciones gubernamentales (estatales, regionales y locales) y de las propias empresas que operan en los países de referencia.

Además, desde 2014 hasta 2021 se apoyó un proyecto en materia de consulta previa, empresas y gobernabilidad de carácter regional, implementado en diferentes países de América Latina (como Colombia, Perú, Guatemala y México), para avanzar en la aplicación del derecho al consentimiento previo, libre e informado en lo relativo a la explotación económica de los recursos de sus territorios. A través del proyecto se han logrado avances en la metodología, sensibilización y capacitación en la realización de los procesos de consulta previa y, mediante la recopilación de experiencias y buenas prácticas, se han publicado un importante repertorio de materiales y recomendaciones.

Igualmente, el Programa inició en 2018 un proyecto de fortalecimiento de la participación efectiva de los pueblos indígenas en políticas públicas sobre territorio, bosques y cambio climático, para mantener un proceso estructurado de participación de los pueblos indígenas de Paraguay en la definición, puesta en práctica de políticas, programas y proyectos que afectan a sus territorios y recursos naturales, para la plena aplicación de sus derechos individuales y colectivos.

Un último ejemplo significativo en este ámbito ha sido el proyecto de apoyo a la realización y seguimiento de una política nacional para pueblos indígenas u originarios en el Perú. El proyecto, iniciado en 2020, facilitó la culminación del proceso de establecimiento de una institucionalidad indígena, desarrollado a través del Viceministerio de Interculturalidad (Ministerio de Cultura). Gracias a este proceso, y con este proyecto, se ha establecido un Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas, de carácter permanente, en el que están representadas las organizaciones mayoritarias indígenas del país, junto a los representantes de las instituciones públicas. Todo este proceso culmina en la redacción de una Política Nacional para Pueblos Indígenas: una normativa transversal definida mediante un proceso participado de consulta previa con los pueblos indígenas de todo el país.

En el ámbito específico de la formación, cabe destacar asimismo el apoyo prestado cada año por parte del Programa al Título Experto de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) sobre Pueblos Indígenas y Derechos Humanos, que en 2022 celebra su 16ª edición. Esta alta formación está dirigida a líderes y profesionales de pueblos indígenas, para capacitar a aquellos que son sus representantes para reforzar el papel de estas comunidades en sus sociedades y elevar su representación. Esta titulación se ha venido desarrollando desde 2007 en Madrid, y a raíz de la pandemia de COVID-19 pasó al formato virtual, lo cual ha facilitado la participación de un mayor número de estudiantes. A lo largo de su trayectoria, y gracias al apoyo de la Cooperación Española, este título ha permitido formar a centenares de alumnos de una veintena de países, muchos de los cuales han ocupado después importantes posiciones en la administración, la política o la empresa de sus países, como cancilleres, ministros, diputados o líderes de comunidades y académicos destacados.

### **Enfoque de género: el apoyo a las mujeres indígenas en su capacitación, defensa de sus derechos y promoción de su participación plena, política, económica y social**

La AECID lleva años comprometida con el apoyo a las mujeres indígenas en el avance hacia la plena y efectiva materialización de sus derechos sociales, económicos y políticos. Estos colectivos son especialmente vulnerables por sufrir una doble situación desfavorable como parte de un grupo de población con niveles más bajos de desarrollo y disfrute de

sus derechos que los del resto de la población, pero que, además, por su condición de mujeres, son también discriminadas, tanto dentro de sus propias comunidades, como en las estructuras de la sociedad en general (CEPAL, 2013; FILAC, 2020). Tal y como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2017):

En América, las mujeres indígenas suelen enfrentar formas diversas y sucesivas de discriminación histórica que se combinan y se superponen, exponiéndolas a violaciones de derechos humanos en todos los aspectos de su vida cotidiana: desde sus derechos civiles y políticos, sus derechos a acceder a la justicia, hasta sus derechos económicos, sociales y culturales, y su derecho a vivir sin violencia. Los diversos obstáculos que las mujeres indígenas enfrentan son, por ejemplo: muy pocas oportunidades para acceder al mercado laboral, dificultades geográficas y económicas singulares para tener acceso a servicios de salud y educación, acceso limitado a programas y servicios sociales, tasas elevadas de analfabetismo, escasa participación en el proceso político y marginación social. La exclusión política, social y económica de las mujeres indígenas contribuye a una situación permanente de discriminación estructural, que las vuelve particularmente susceptibles a diversos actos de violencia.

Además, la pandemia de COVID-19 ha planteado retos adicionales para las mujeres indígenas de todo el mundo, haciéndolas especialmente vulnerables en la medida en que “corren mayores riesgos debido a las barreras sociales, jurídicas y físicas que dan lugar a disparidades en el acceso, la calidad y la disponibilidad de la atención de salud” (IANWGE, 2020: 8). Por todo ello, abordar la situación de las mujeres indígenas exige un enfoque intersectorial que tenga en cuenta, al menos, tanto la perspectiva de género como la de los pueblos indígenas (IWGIA, 2020).

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas incluye disposiciones específicas sobre las mujeres indígenas y sus derechos. Así, por ejemplo, el artículo 21.2 pide a los Estados que adopten medidas para mejorar las condiciones económicas y sociales de las mujeres indígenas; el artículo 22.2 exige la adopción de las medidas necesarias para asegurar que las mujeres indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación, y el artículo 44 establece que todos los derechos y las libertades reconocidos en la Declaración se garantizan por igual a los hombres y a las mujeres indígenas, y así deben garantizarlo todos los Estados. Asimismo, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha venido recordando que debe prestarse especial atención a las necesidades y los derechos en materia de salud de las mujeres pertenecientes a grupos tradicionalmente desfavore-

cidos, incluidas las mujeres indígenas, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha subrayado la importancia de contar con leyes, políticas y medidas que aborden las necesidades específicas de las mujeres indígenas.

Para conseguir la eliminación de esta situación de negación de sus derechos, el Programa Indígena lleva años primando los proyectos que tienen por objetivo la emancipación de las mujeres indígenas en distintos órdenes: favoreciendo la independencia económica de las mujeres indígenas, con su capacitación y el acceso a formas de emprendimiento y de producción económica propias y autónomas; promoviendo su acceso a la educación y a la salud; o apoyando la participación política de las mujeres indígenas, para su plena igualdad a nivel social y político, tanto en las estructuras específicas de los pueblos indígenas como en las estructuras políticas a nivel local, regional y nacional de los países en los que se encuentran. Fruto de este trabajo y del apoyo decidido a los grupos, asociaciones, redes de mujeres y otras formas de organización indígena, que también son fortalecidas a través de las actuaciones del Programa Indígena, la AECID ha querido contribuir a la consecución de niveles cada vez mayores de representación política, económica y social y de capacidad para incidir y participar de forma efectiva en la toma de decisiones por parte de las mujeres indígenas.

En este sentido, cabe destacar, por ejemplo, el proyecto “Werara: promoción del proceso de participación política de las mujeres indígenas en el departamento de Chocó”. Esta iniciativa, iniciada en 2019, ha trabajado en la capacitación y canalización de la participación de las mujeres indígenas de este departamento del Pacífico colombiano, uno de los más pobres y con mayores problemas de violencia, para fortalecer la presencia de las mujeres en las instituciones y los procesos de participación electoral en los niveles local, departamental y nacional. Los buenos resultados de este proyecto han llevado a poner en marcha una nueva fase, en este año 2022, aumentando los grupos de mujeres a los que se está dirigiendo las acciones de capacitación y procesos comunitarios para aumentar la incidencia política de las mujeres indígenas en el departamento.

En Guatemala, el Programa Indígena ha impulsado un proyecto dirigido específicamente a mujeres indígenas sobrevivientes de violencia de género racista, desarrollado en los departamentos de Sololá y Suchitepéquez, con el objetivo de contribuir a dar una atención y acompañamiento a las mujeres indígenas que se han visto afectadas por diversos tipos de violencias (violencia de género, acoso político, discriminación económica, racismo, etc.) y de afrontar este problema social desde un enfoque estructural. Al mismo tiempo, se ha formado a muchas de estas mujeres para que ayuden a otras y extiendan estas buenas prác-

ticas en sus comunidades, para conseguir una sensibilización y un cambio de mentalidades y de actitudes al tiempo que se mejora las condiciones de vida concretas de las mujeres.

Más recientemente, el Programa ha puesto en marcha un proyecto de capacitación para aumentar la participación y empoderamiento de mujeres indígenas aymara en las economías locales y regionales del Norte Andino de Chile. Esta iniciativa (el primer proyecto del Programa Indígena en Chile), iniciado en 2021, está dirigido a la disminución la brecha existente en la participación de las mujeres indígenas aymara en la economía local y regional. El proyecto está orientado a trabajar en la capacitación de las organizaciones que agrupan a las mujeres indígenas aymara para su empoderamiento económico, su fortalecimiento organizacional, la sensibilización y un mejor conocimiento de la normativa laboral. Con todo ello se pretende aumentar la participación de las mujeres indígenas en los mercados locales, regionales y globales para la mejora de sus condiciones de vida y de su autonomía económica.

### **El apoyo a la comunicación y los medios de difusión de los pueblos indígenas**

Los expertos consideran que una de las dimensiones ya reconocidas dentro de los estándares internacionales de reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas comprenden su derecho a “establecer sus propios medios de información y comunicación, en sus propios idiomas y, a la vez, a acceder a todos los demás medios de información y comunicación no indígenas, sin discriminación”, y que ello conlleva una obligación de los Estados de “adoptar medidas para que los sistemas de información y los medios de comunicación públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena, alentando también a los privados a hacerlo; y a asegurar plenamente la libertad de expresión”, teniendo en cuenta las barreras concretas a las que se enfrentan los pueblos indígenas para poder hacer efectivo este derecho (CEPAL, 2014: 109-110). Por ello, los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe han puesto a menudo un especial énfasis en este derecho a la comunicación propia, y a la necesidad de medios de comunicación que puedan funcionar como herramientas para preservar las lenguas y culturas indígenas, así como para fomentar el diálogo, contribuir a definir agendas políticas y activar nuevos modos de movilización social, con el triple objetivo de implicar a los miembros de los propios pueblos indígenas, a las opiniones públicas nacionales y, en algunos casos, también a las audiencias internacionales (Orobítz et al., 2021: 134).

El Programa Indígena no ha permanecido ajeno a estas reivindicaciones. Ejemplo de ello es el apoyo a la Coordinadora Latinoamericana de Cine y Comunicación de los Pueblos

Indígenas (CLACPI) para la producción audiovisual indígena, que ha sido apoyada desde hace más de una década, y que está ahora mismo finalizando una intervención sobre la comunicación y la prevención en la lucha contra el COVID-19, realizada por los propios pueblos indígenas en sus lenguas originarias, en varios países de América Latina y el Caribe (México, Guatemala, Perú y Bolivia). Para afrontar la epidemia del coronavirus, cuyos efectos fueron especialmente devastadores en las comunidades indígenas de toda Iberoamérica, se desarrolló en los primeros meses de la pandemia, en verano de 2020, un proyecto para mejorar el conocimiento sobre la enfermedad, sus formas de contagio y cómo prevenirlo, así como sobre las diferentes maneras de afrontarlo por parte de los propios saberes ancestrales indígenas. Teniendo en cuenta que muchos de los sistemas sanitarios y de protección social se vieron desbordados ante la crisis del COVID, y que gran parte de las comunidades indígenas estaban al margen de la llegada de la información, de la atención y de los cuidados de las autoridades para afrontar la enfermedad, se desarrolló esta iniciativa que se dedicó a hacer llegar la comunicación para la salud y la prevención, para salvar vidas. Todo ello mediante la difusión de las diferentes producciones radiales y audiovisuales a través de la red por parte de organizaciones comunicacionales indígenas, utilizando en muchos casos las lenguas propias, con comunicadores indígenas, con sus formas y cosmovisión, desde y para los propios indígenas.

También se ha acompañado y financiado, por ejemplo, a la Agencia de noticias de mujeres indígenas y afrodescendientes de México, NOTIMIA, para su consolidación y su actuación en la creación de medios de comunicación propios, con un discurso y una visión autónomos, y se ha apoyado el trabajo de elaboración y difusión propios de las radios indígenas como por ejemplo el Sistema de Radiofueras Culturales Indígenas de México, presente en la mayoría de estados del país desde hace décadas, y que supone un ejemplo de esta labor.

## **Conclusiones**

Existen otras actuaciones de la Cooperación Española complementarias a los proyectos que gestiona directamente el Programa Indígena. Sin duda, el Programa de Patrimonio para el Desarrollo de la AECID ha desempeñado un papel fundamental, desde su trabajo para contribuir al desarrollo social, económico y cultural de las comunidades a través del reconocimiento y puesta en valor de su patrimonio cultural, que se sustenta en la consideración de la diversidad cultural y la identidad de las comunidades como motores potenciales de mejoras en la calidad de vida de los individuos y de generación de actividad económica y de empleo decente en los diversos sectores del patrimonio. Asimismo, resulta evidente que en algunos ámbitos existen sinergias claras con el Programa de Cooperación con Afrodes-

endientes (AECID, 2016), que también se gestiona desde la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID; por ejemplo, en las actuaciones de apoyo a los garífunas (descendientes de pueblos africanos e indígenas) o a la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural en Honduras, en el marco del fortalecimiento al acceso de justicia para las comunidades de pueblos indígenas y afrodescendientes en el país. Igualmente, cabe mencionar el premio Bartolomé de las Casas, que se convoca desde 1991 de manera conjunta por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y por la Casa de América, y cuyo propósito es distinguir a aquellas personas, instituciones u organizaciones que hayan destacado a lo largo del tiempo a un mejor conocimiento y un mayor reconocimiento de las realidades de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe y a la protección de sus derechos y de su participación política, social y económica efectiva.

En todos estos casos, el Programa Indígena interactúa y participa de forma activa para aportar sus conocimientos acumulados y buenas prácticas, asegurar la mejor coordinación posible y el mayor impacto y buscar complementariedades y sinergias. No hay que olvidar que el Programa Indígena cuenta con un mandato de asesorar y permear a otros programas, proyectos y acciones de la Cooperación Española para transversalizar el enfoque de pueblos indígenas en el diseño y ejecución de sus acciones, desde el reconocimiento de “la pertinencia del Programa Indígena y de su rol de asesoría e información permanente a todas las instancias de la AECID” y desde el convencimiento de que “la generación de espacios de intercambio de las lecciones aprendidas en el Programa Indígena con otros programas de la AECID permitirá el fortalecimiento de la estrategia y el establecimiento de nuevas alianzas con otros actores de diversas regiones del mundo” (AECID, 2015b: 158).

Como conclusión, cabría decir que el Programa Indígena, tras todos estos años de trayectoria, está plenamente consolidado como una referencia en este ámbito, y reconocido como el elemento central del compromiso de la Cooperación Española con los derechos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. Para el año 2022, la AECID ha decidido dar un paso más, incrementando significativamente su aportación a estas iniciativas, en una clara apuesta por seguir fortaleciendo este programa emblemático, dotándolo con 2 millones de euros. Además, los objetivos que ha venido canalizando el programa han seguido permeando otros ámbitos de actuación. Así, por ejemplo, la nueva Estrategia de Acción Exterior de España para el periodo 2021-2024 (MAUC, 2021) afirma —tras manifestar que la política exterior Española estará encaminada a la promoción de los derechos humanos, la democracia y la diversidad como referentes de la acción de España en el mundo, y en relación con el compromiso de España con el reconocimiento de los pueblos indígenas—, que la promoción de la diversidad pasa necesariamente por la defensa de los derechos de

los pueblos indígenas, y que por ello España dará especial relevancia al apoyo al trabajo de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como del Mecanismo Especial para la defensa de los derechos de estos pueblos, "ambos orientados hacia la consecución de la Agenda 2030. Otorgaremos especial importancia al fortalecimiento del desarrollo inclusivo, a los desafíos que persisten en relación con los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, los territorios y los recursos, y al fomento de la participación de la población indígena en las decisiones relativas al cambio climático. Así lo haremos valer en el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, y mediante una participación activa en la negociación de las resoluciones pertinentes".

## REFERENCIAS

AECID (2020): *Guía de la AECID para la transversalización de la diversidad cultural*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

- (2016): *Programa de Cooperación con Afrodescendientes: documento de líneas estratégicas de actuación*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

- (2015a): *Manual de la AECID para la aplicación del Enfoque Basado en Derechos Humanos*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

- (2015b) *25 años cooperando con América Latina y el Caribe: Volumen I. Conclusiones Encuentros*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

Banco Mundial (2015): *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*. Banco Mundial, Washington.

CEPAL (2020a): *Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.

- (2020b): *El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva*. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.

- (2018): *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones

Unidas, Santiago de Chile.

- (2014): *Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago.

-(2013): *Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos*. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago.

CIDH (2017): *Las Mujeres Indígenas y sus Derechos Humanos en las Américas*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington.

FILAC (2020): *Derechos de las Mujeres Indígenas a 25 años de la Declaración de Beijing*. Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, La Paz, Bolivia.

Gaona Pando, Georgina (2013): "El derecho a la tierra y protección del medio ambiente por los pueblos indígenas". *Nueva Antropología* 26(78): 141-161.

IANWGE (2020): *IANWGE Compendium on integrating gender considerations in the response to COVID-19: Key messages and actions from UN entities*. Inter-Agency Network on Women and Gender Equality, Naciones Unidas, Nueva York.

Iglesias Vázquez, María del Ángel (2021): "Los pueblos indígenas y la protección del medioambiente". *Cadernos de Dereito Actual* 16: 216-240.

IIDH (2016): *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica.

IWGIA (2020): *Realidades de las mujeres indígenas*. Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas (IWGIA) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Copenhagen.

MAEC (2007a): *Estrategia de Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española*. Ministerio de Asuntos Exterior y Cooperación, Madrid.

- (2007b) *Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas*. Ministerio de Asuntos Exterior y Cooperación, Madrid.

MAUC (2021): *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Madrid.

- (2018): *Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Madrid.

OCHA (2020): *Pueblos indígenas y COVID-19 en América Latina. Un enfoque humanitario*. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, Nueva York.

OIT (2020): *La COVID-19 y el mundo del trabajo: un enfoque en los pueblos indígenas y tribales*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra

- (2019): *Aplicación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales núm. 169 de la OIT: hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

- (2018): *Los pueblos indígenas y el cambio climático: De víctimas a agentes del cambio por medio del trabajo decente*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

- (2016). *A cooperative way for empowering indigenous peoples*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

- (2013): *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

Orobitg, Gemma, Mònica Martínez Mauri, Roger Canals, Gemma Celigueta, Francisco M. Gil García, Sebastián Gómez Ruiz, Gabriel Izard, Julián López García, Óscar Muñoz Morán, Beatriz Pérez Galán y Pedro Pitarch (2021): "Los medios indígenas en América Latina: usos, sentidos y cartografías de una experiencia plural". *Revista de Historia* 83: 132-164. <https://doi.org/10.15359/rh.83.6>

UNESCO (2019): *Indigenous Peoples' Right to Education*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris.

Esta publicación fue presentada en la Asamblea General Extraordinaria del FILAC, en Madrid, el 21 de julio de 2022, con motivo del 30 aniversario de la fundación de FILAC



