



**Mining, Minerals and
Sustainable Development**

Mayo 2001

No. 217

Reporte sobre el Taller Preliminar de MMSD sobre Pueblos Indígenas y su Relación con el Sector de la Minería

Quito, 27–28 Septiembre 2001

Realizado en Quito, Ecuador, con la colaboración de Iniciativa de
Investigación en Políticas Mineras (IIPM/IDRC) y
Ambiente y Sociedad (Quito)

*This report does not necessarily reflect the views of the MMSD project, Assurance Group or
Sponsors Group, or those of IIED or WBCSD.*



**International
Institute for
Environment and
Development**



**World Business Council for
Sustainable Development**

Copyright © 2002 IIED and
WBCSD. All rights reserved

Mining, Minerals and
Sustainable Development is a
project of the International
Institute for Environment and
Development (IIED). The
project was made possible by
the support of the World
Business Council for
Sustainable Development
(WBCSD). IIED is a company
limited by guarantee and
incorporated in England. Reg
No. 2188452. VAT Reg. No.
GB 440 4948 50. Registered
Charity No. 800066

Tabla de Contenidos

1	<i>Antecedentes</i>	3
2	<i>Resumen de Resultados</i>	4
3	<i>Próximos Pasos</i>	7
4	<i>Conclusiones</i>	7
5	<i>Actas Del Taller</i>	8
5.1	Introducción	8
5.2	Breve Panorama y Estado Actual del Proyecto MMSD y su Trabajo en Relación con los Pueblos Indígenas en los Niveles Global y Regional	9
5.3	Intercambio de Experiencias	13
5.4	La Importancia de las Convenciones y Cartas Internacionales	26
	<i>Apéndice 1 - Resultados de los Grupos de Trabajo: Informes presentados al Plenario</i>	37
	<i>Apéndice 2 - Hacia un desarrollo sustentable de la minería en relación con los pueblos indígenas</i>	38
	<i>Apéndice 3 - Agenda</i>	43
	<i>Apéndice 4 - Lista de participantes</i>	46

I Antecedentes

El Proyecto MMSD es un proceso de dos años de investigación y consulta participativas, diseñado para analizar el rol que cumple el sector de la minería, los minerales y los metales en la transición de las sociedades hacia el desarrollo sustentable. Con sede en el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), una ONG de desarrollo con más de treinta años de experiencia en la promoción del cambio ambiental y social, el proyecto es responsable de producir un informe sobre la base de un proceso de interacción con una amplia gama de actores y un extenso número de estudios de antecedentes encargados a investigadores externos.

El informe final de MMSD pretende destacar los caminos del cambio; una opción a futuro para un sector industrial que, a pesar de ser esencial para la sociedad, ha sido sumamente criticado y es objeto de la desconfianza de muchos actores. El Informe resaltarán, por una parte, los desafíos que enfrenta el sector (que no se reduce a la industria únicamente, sino que implica a todos los actores relacionados con la minería y las actividades de procesamiento y utilización de minerales y metales) en la transición hacia una economía mundial sustentable y, por la otra, las numerosas respuestas posibles generadas por la industria y los demás actores en la elaboración de tales cambios. También se centrará en algunas oportunidades de “mejores apuestas” que puedan iniciarse en el corto plazo y en los desafíos de largo plazo de mayor dificultad, los cuales deben resolverse mediante intensas negociaciones con la sociedad en su conjunto.

MMSD opera básicamente en dos niveles: el ‘global’ (que en este sentido significa el cuerpo coordinador); y el ‘regional’, que se compone de organizaciones que trabajan en sociedad con MMSD, las cuales asumen las labores de investigación y la creación de vínculos necesarios para proyectar las opiniones fundamentales a un nivel más local.

En el nivel del proyecto global, en todos los casos en que se ha identificado un desafío para el sector, se han tratado de plantear los principales temas inherentes a dicho desafío ante audiencias expertas y de grandes conocimientos en talleres, reuniones preliminares y conferencias. Uno de los problemas graves que enfrenta el sector es la oposición que ha generado en muchas comunidades indígenas de todo el mundo. Las culturas y comunidades indígenas han sido marginadas, explotadas y excluidas de la toma de decisiones en temas de explotación de recursos naturales, que incluye la extracción de minerales y metales de sus tierras. MMSD solicitó la realización de un estudio de base en los niveles global y regional para reunir antecedentes sobre estos problemas.

A los participantes que asisten a talleres de MMSD no se les considera representantes de ningún grupo, a menos que asistan en calidad de tales. Por el contrario, asisten en calidad de personas que pueden intercambiar una amplia gama de experiencias y conocimientos en los temas a tratar.

2 Resumen de Resultados

El taller de Quito fue organizado para analizar el estudio de antecedentes de MMSD en esta área y para generar un foro para que los participantes indígenas lo comentaran, plantearan otros temas claves y propusieran caminos de acción que permitan al sector avanzar en los delicados temas que giran en torno a las relaciones con los pueblos indígenas. El taller no era un evento destinado a múltiples actores, sino que fue diseñado para generar un espacio para que los representantes indígenas dialogaran entre sí y con otros actores que trabajan en estos temas. Los resultados de este taller se proyectarán a una segunda reunión a desarrollarse en Australia, a la cual también asistirán actores de gobierno y de la industria.

Los objetivos del taller fueron:

- Analizar y discutir los temas relacionados con el desarrollo sustentable y el sector de la minería desde una perspectiva indígena. En términos más específicos, identificar y establecer prioridades entre los temas fundamentales a nivel global desde puntos de vista nacional y regional.
- Identificar los logros y los progresos alcanzados en el fortalecimiento de la relación entre los pueblos indígenas y el sector de la minería;
- Identificar mecanismos de diálogo que den cuenta de los intereses particulares de los pueblos indígenas y el sector de la minería para su posterior presentación en foros con actores claves, incluidos gobiernos, ONG y la industria minera.

Para alcanzar estos objetivos, el taller se estructuró de tal modo que los participantes indígenas pudieran hacer una evaluación de cómo es la relación entre los pueblos indígenas y el sector de la minería y los efectos que tiene la minería en sus respectivos países, incluyendo la identificación de la función y los avances logrados por los pueblos indígenas en este proceso. Se presentaron estudios de caso de Australia, Chile, Kirguizistán, Panamá, Papua Nueva Guinea y Filipinas.

El intercambio de experiencias demostró que existen importantes diferencias en el trato que reciben los pueblos indígenas y en sus relaciones con el sector de la minería en distintas partes del mundo. Se dio especial énfasis a los temas relacionados con la promoción de los derechos e intereses de los pueblos indígenas en relación con las tierras, el territorio, el uso y el manejo de los recursos naturales. El derecho a ser tratados como actores activos en los procesos de desarrollo fue señalado por los participantes indígenas como una prioridad clave y como un elemento esencial para mantener su bienestar cultural, económico y social. También se señaló como un elemento que evita que los pueblos indígenas sean cada vez más pobres y marginados del resto de la sociedad. Además, si se respalda el derecho de los pueblos indígenas a participar en los procesos de toma de decisiones se estaría reconociendo su autonomía y su capacidad para tomar decisiones en lo concerniente a su propio futuro.

Sin embargo, las condiciones en que se da la participación de los pueblos indígenas con el sector de la minería generaron distintas perspectivas entre los asistentes, sobre la base de las diferentes experiencias de cada país. En el caso de Australia, por ejemplo, ya existe una percepción de que los pueblos indígenas han alcanzado reconocimiento legal en lo que respecta a sus derechos ciudadanos y a sus derechos a las tierras, con lo que su lucha se

define en términos de los hitos que constituyen los desafíos legales que han enfrentado ante las cortes y los gobiernos estatales. Esta posición difiere de la visión que tienen las comunidades indígenas de Filipinas y América Latina, quienes todavía tienen por delante una ardua labor en pos de obtener un reconocimiento legal que les permita comenzar a ejercer sus derechos y a exhortar a las compañías mineras a que logren su consentimiento antes de iniciar la explotación de un yacimiento.

La ausencia de directrices claras en relación con el tema del consentimiento informado fue señalado como un punto clave del debate, ya que enfatiza la nula influencia política y económica que tienen los pueblos indígenas en las negociaciones y resalta lo débil que es su posición. El derecho a decir ‘no’ fue, en consecuencia, señalado como una característica que define la capacidad de los pueblos indígenas para participar en el proceso de desarrollo en condiciones ecuanímes y para garantizar que sus anhelos sean respetados. En definitiva, en los casos en que este derecho no está consagrado por la ley los pueblos indígenas no pueden acudir a recursos legales para proteger o defender sus intereses. Sin embargo, sobre este punto se afirmó en reiteradas ocasiones que los pueblos indígenas no se oponen a los proyectos de minería *per se*, sino que creen que en su forma actual la actividad no satisface sus aspiraciones sociales, culturales y económicas y los amenaza con la pérdida de sus tierras, su herencia e identidad culturales.

Otro punto central de debate que se destacó fue la necesidad de entender la forma en que se generan las relaciones entre gobiernos, compañías y comunidades y el impacto que esto tiene en el trato que reciben los pueblos indígenas en sus vínculos con el sector de la minería. En términos concretos, este punto se analizó en función de los soportes legales, políticos, económicos y sociales que estructuran estas relaciones de acuerdo con los factores que se señalan a continuación:

- el nivel en que se da la relación: si es a nivel local, regional, nacional o global;
- el tipo de marco legal vigente, incluyendo el uso de instrumentos legales y políticos;
- el grado de reconocimiento que reciben los derechos indígenas;
- procesos históricos de desarrollo;
- avances políticos y sociales que se suscitan dentro de un ambiente político global en permanente cambio.

Con este marco de análisis se destacó el grado en que se excluye a los pueblos indígenas de la participación en nuevas formas de análisis y al aporte a un futuro basado en resultados más ecuanímes. Sin embargo, también reveló la existencia de oportunidades auténticas que permitieran a los pueblos indígenas determinar de manera estratégica su propio desarrollo. Además, permitió que se plantearan las siguientes interrogantes: ¿Es posible iniciar un cambio hacia un nuevo conjunto de normas y estándares en cuanto al trato ecuaníme que deben recibir los pueblos indígenas en sus relaciones con el sector de la minería? ¿De qué modo podría incentivarse esta iniciativa?

Sobre la base de los comentarios y análisis planteados en el plenario y en las sesiones en grupos, se consideraron algunos mecanismos potenciales de desarrollo. El fundamento de estas sesiones consistía en trabajar en los principales temas planteados en el primer día del

taller, y sugerir formas de avanzar hacia la definición de una estrategia que permitiera a los participantes indígenas explicitar su propia agenda para el cambio en los niveles internacional, regional y local (ver Apéndice 1).

Los principales temas que surgieron en estas sesiones apuntaron al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en relación con las tierras y el manejo de los recursos; su derecho a la representación política y la participación en los procesos de toma de decisiones nacionales y regionales; su derecho a obtener una participación justa de los recursos que generan los proyectos mineros y a respetar y comprender la identidad indígena y la diversidad que existe al interior de las comunidades. Se planteó que la creación de un conjunto de principios que generen un marco guía para la interacción entre actores derivaría en prácticas que pudieran mejorar la relación del sector con los pueblos indígenas en los niveles internacional, nacional y local (ver Apéndice 2).

Un importante punto de partida que señalaron muchos participantes consistió en destacar que es necesario reconocer la identidad indígena y conocer y respetar los derechos básicos de los pueblos indígenas, entre los que se incluyen su conexión espiritual y cultural con sus tierras. Los pueblos indígenas aspiran a que sus derechos sean respetados legalmente y conciben esta aspiración como un elemento esencial para su desarrollo. Se solicitó la ratificación de la Convención 169 de la OIT y la incorporación de criterios sobre temas vinculados con pueblos indígenas en las normas ISO. Con ello se contaría con medios que permitieran garantizar el status cultural, social y económico de los pueblos indígenas.

El plenario acordó que una organización internacional asesorara, dirigiera y efectuara un control estratégico del rendimiento del sector en relación con temas indígenas, y que también supervisara la aplicación del mencionado conjunto de principios: lo anterior sería un producto deseado del proceso MMSD. También se enfatizó la necesidad de plantearse el objetivo de generar un marco y normas internacionales que regulen las actividades de la minería en los niveles local, regional y nacional.

Se planteó que los gobiernos necesitan elaborar procesos legislativos que apoyen de manera simultánea los intereses del sector de la minería y de los pueblos indígenas. También sería necesario que se comprometieran a trabajar en conjunto con ambas partes para garantizar resultados tangibles y sustentables que protejan los derechos de los pueblos indígenas.

A su vez, se planteó que las compañías necesitan contribuir de manera más plena al desarrollo económico y social de los pueblos indígenas adoptando ‘enfoques corporativos hacia los temas indígenas’, estandarizando sus políticas y prácticas en el mundo, aportando a la generación de capacidad de los pueblos indígenas mediante la creación de empleos y de oportunidades de capacitación, y destacando su compromiso hacia la formación de asociaciones con los pueblos indígenas sobre la base de la confianza, el respeto mutuo y los acuerdos abiertos y transparentes.

3 Próximos Pasos

Se discutió la necesidad de considerar las oportunidades de financiamiento y la posibilidad de crear un organismo indígena dedicado a abordar estos temas. Sin embargo, se acordó que en primer término debía elaborarse una visión estratégica que incluyera normas, estructura, principios operacionales y formas de aplicación. Se planteó como posible solución la idea de crear un grupo exploratorio para que evalúe las posibilidades de esta nueva organización, sin que ello exija un compromiso de participación a personas ni organizaciones.

También se acordó la necesidad de apoyar y reconocer este organismo tanto interna como externamente. En el primer caso, se alude a los pueblos indígenas propiamente tal, y en el segundo, a la asistencia técnica más amplia que puede otorgarse para apoyar los objetivos y necesidades de los pueblos indígenas. Esto podría generar las bases para un nuevo marco que facilite las alianzas estratégicas y productivas entre todos los actores sociales, sobre la base de un reconocimiento cabal de las aspiraciones y derechos de los pueblos indígenas, lo que incluye los principios de autonomía y autodeterminación. Si se reconocen estos valores y se respetan otros acuerdos internacionales, se podría generar un mayor respeto hacia los derechos indígenas y, a su vez, aumentaría la influencia política de los pueblos indígenas. Por último sería necesario que todos los actores sociales observaran estos acuerdos.

4 Conclusiones

La fortaleza de este taller se sitúa en el intercambio de ideas y la capacidad de los pueblos indígenas para reconocer y aprender de las experiencias de cada uno, a pesar de las diferencias que pudieran existir. También sirvió para demostrar su capacidad para asumir un liderazgo en todos estos temas. Tal como lo planteara uno de los asistentes “entre nosotros se encuentra la mayor expectativa para lograr el cambio, un cambio que ni los gobiernos ni la industria han sido capaces de concretar”.

5 Actas Del Taller

5.1 Introduccion

Abrió la reunión el Director de Ambiente Sociedad, quien destacó lo importante que es examinar el concepto de desarrollo sustentable desde una amplia gama de perspectivas. Ecuador es cultural y socialmente diverso y ofrece una inmensa cantidad de visiones sobre este tema, aunque para los 3 millones de indígenas que habitan el país una de las principales preocupaciones gira en torno al tema de los derechos colectivos. La evaluación del desarrollo sustentable desde una perspectiva indígena permite un análisis más amplio de lo que éste significa en términos conceptuales y prácticos.

Discurso Inaugural: Sebastiao Manchinery – Coordinador general, Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)

Los pueblos indígenas se caracterizan por su deseo de vivir de manera diferente. Quieren tener la capacidad de controlar y participar en las decisiones que afectan sus medios de subsistencia y ven el poder que está por sobre estas decisiones como un elemento esencial para preservar sus formas de vida.

Muchos proyectos actualmente se planifican sin tener en cuenta la necesidad de que los beneficios apunten a los pueblos indígenas; proyectos mineros y forestales se mencionaron como ejemplos con estas características. Es importante que los pueblos indígenas tengan participación en este tipo de proyectos y en el proceso de toma de decisiones de éstos para así evitar que siga aumentando la pobreza y la marginalidad en la que se encuentran actualmente. Es necesario que se les trate como actores activos y no como meros espectadores, y su participación en los procesos de planificación de proyectos tiene que ser equivalente a la de gobiernos, ONG y la industria minera. Ellos no se oponen al desarrollo, pero exigen respeto por sus derechos, tradiciones y creencias y que sus pueblos sean aceptados.

Una de las razones por las cuales se ha excluido a los pueblos indígenas de la planificación de proyectos de gran escala es el grado de profesionalismo que se necesita. Sin embargo, las gestiones de generación de capacidad diseñadas para rectificar este desequilibrio duran apenas 2 ó 3 días, y son insuficientes para que los indígenas adquieran los conocimientos técnicos necesarios.

Los indígenas quieren un cambio sistemático que refuerce su capacidad organizacional en el nivel institucional, y también quieren recibir capacitaciones que les permitan seguir viviendo y trabajando en sus propios territorios. Si existe la voluntad de ayudar a los pueblos indígenas, entonces es necesario dirigir los proyectos de desarrollo hacia tales objetivos.

Los gobiernos también deben hacerse responsables del tratamiento de su población, su territorio y el uso de los recursos naturales. Deben ser representativos y transparentes, para garantizar que los beneficios acumulados por el gobierno sirvan para beneficiar a la población y al país en su conjunto. Los pueblos indígenas no quieren ser tratados como instrumentos para fines políticos, sino mantener su autonomía en cuanto a su cultura,

lengua, identidad y conocimiento. Quieren vivir en paz y a la vez aprender a participar y a ser actores activos en la definición de su futuro.

Las relaciones en un mundo sustentable: El proyecto MMSD y la opinión de los pueblos indígenas - Frank McShane, MMSD, Coordinador de Proyecto

Para MMSD, este tipo de reuniones ha servido para aportar información al proceso de investigación del proyecto y ha permitido incorporar el espectro más amplio posible de actores con sus respectivas visiones de los temas tratados.

Los pueblos indígenas son uno de los grupos más marginados debido a los impactos de la actividad minera, y el tema de la sustentabilidad no puede abordarse sin considerar este hecho. No existe otro grupo más influyente cuando se trata de enriquecer nuestro entendimiento de la sociedad, y esperamos que durante este taller se planteen muchos temas de importancia y que el debate de los mismos aquí y en futuras instancias sirva para pavimentar un camino de mayor equidad en el desarrollo de los pueblos indígenas.

MMSD tiene objetivos bastante ambiciosos. Ha sido diseñado para proyectar las opciones de que dispone el sector de la minería mientras la sociedad lleva a la práctica el concepto de desarrollo sustentable. La 'licencia social para operar' del sector de la minería se ve en peligro, entre otros motivos, porque las comunidades en todo el mundo están expresando su rechazo hacia la minería por la indiferencia que mostraba en el pasado hacia el bienestar ambiental y social en las regiones donde se ubicaban los proyectos mineros. Las comunidades indígenas, en particular, han sido marginadas y explotadas en nombre del progreso y por el deseo de otros de explotar recursos extractivos ubicados en las tierras de los pueblos indígenas. MMSD, a través de sus dos talleres, los procesos regionales y los informes de recopilación de antecedentes que han sido solicitados, espera por lo menos destacar todos los aspectos referidos a las relaciones de los pueblos indígenas con el sector (por muy conocidos que éstos puedan ser), incluyendo la necesidad de que se reconozcan las injusticias del pasado. Esperamos que tras superar estos temas se inicie la discusión sobre las posibles formas para elevar la barra del rendimiento en lo que respecta a los pueblos indígenas y la minería.

5.2 Breve Panorama y Estado Actual del Proyecto MMSD y su Trabajo en Relación con los Pueblos Indígenas en los Niveles Global y Regional

La relación entre los pueblos indígenas y el sector de los minerales: breve informe sobre el proyecto MMSD - Frank McShane

Este proyecto surgió de la idea de que la minería, en tanto forma de desarrollo, en muchas partes del mundo se estaba llevando a cabo sin una 'licencia social para operar'. Esto consiste en la necesidad de trabajar en estrecho contacto con las comunidades locales y considerarlas como socias y beneficiarias de la minería. La imagen común indica que la minería impone problemas reales a las comunidades; sin embargo, también se le reconoce por las oportunidades de desarrollo que ofrece. Se necesita una negociación más amplia con los actores para crear una relación más equitativa y un futuro sustentable para las comunidades afectadas por las actividades de la minería y los minerales.

El proyecto MMSD es producto de la colaboración al interior de la industria y también recibe financiamiento de gobiernos y organizaciones bilaterales. Básicamente, el proyecto es una síntesis del cuerpo actual de conocimiento que existe en el sector de la minería y los minerales y su relación con la sociedad, la economía y el medio ambiente. Un elemento fundamental del proyecto consiste en atraer el interés de actores en los niveles global, regional y local. Existe un Grupo Garante, cuyo objetivo es revisar el trabajo de MMSD, que se compone de personas independientes que representan diversas áreas de conocimientos especializados y que provienen de grupos de actores claves en el sector de la minería y los minerales. MMSD cuenta con un grupo de trabajo, con sede en Londres, y también trabaja en estrecho contacto con sus socios regionales en Australia, América del Norte, América del Sur y Sur de África. Mayor importancia reviste el hecho de que muchos otros actores claves se han involucrado con el proyecto de diversas maneras. Entre tales actores se incluyen organizaciones tales como el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Los cuatro pilares del desarrollo sustentable que orientan los principios del proyecto son:

- Desarrollo económico
- Desarrollo social y cultural
- Protección al medio ambiente
- Estructuras de gobernabilidad

El proyecto MMSD tiene la responsabilidad de elaborar un Informe Final para su difusión pública de cara a la Cumbre de la Tierra + 10 a realizarse el año 2002. Por consiguiente, existe una enorme cantidad de información que se inserta en estos tópicos y que será abordada en nuestro informe.

Un método por el que ha optado el proyecto para dirigir este proceso consiste en agrupar los temas relacionados con las actividades de la minería y los minerales en 8 desafíos, tres de los cuales tienen particular importancia para los pueblos indígenas:

- ¿De qué manera pueden lograrse métodos más efectivos para resolver conflictos por el uso, control y manejo de la tierra?
- Hasta qué punto puede la industria apoyar el desarrollo sustentable económico y social en las localidades en que opera, teniendo en cuenta que los proyectos muestran en terreno tendencias hacia:
 - fuerza de trabajo de menor cantidad y mayor especialización
 - menos gasto en las comunidades locales
 - temas de derechos humanos
- ¿Cómo puede identificarse, generarse y difundirse con mayor efectividad la información necesaria para que la industria apoye el desarrollo sustentable?
 - ésta es una particular fuente de conflicto.

¿Dónde se encuentra MMSD y hacia dónde se dirige?

El Informe Final será presentado en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable el año 2002. A nivel regional, MMSD está tratando de generar plataformas que permitan continuar el debate en esta área. El proyecto MMSD tiene plena conciencia de que los problemas que giran en torno a estos temas son en extremo complejos. La función de MMSD consiste, básicamente, en complementar el trabajo que ya se está llevando a cabo a nivel regional con el fin de asegurar la existencia de un proceso regional autónomo. Es un proyecto ambicioso, que se basa en la participación en los niveles global, nacional, regional y local, que presta atención a los temas decisivos que plantean un desafío a la función que cumple la actividad de la minería y los minerales en la sociedad.

MMSD busca definir un rol moderno y contemporáneo para la industria, con los temas de gobernabilidad como preocupación principal. MMSD presentará los hallazgos de sus actores a los líderes de la industria y a los gobiernos, en un intento por influir en la manera en que opera la minería y también con el fin de controlar su progreso en el futuro.

La perspectiva regional de América Latina - Cristina Echavarría, Directora de la Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras (IIPM) del International Development Research Centre (IDRC)

Lo que se ha logrado en América Latina a nivel regional puede ser dimensionado en dos frentes: uno centrado en investigación, el otro en participación. Ambos componentes han sido coordinados con mucho cuidado, con el objeto de producir un informe regional final que aborde una agenda de investigación respaldada por un proceso participativo.

El proceso regional en América Latina se inició en noviembre de 2000 por medio de una invitación a distintos grupos de actores a formar un grupo asesor y a desempeñarse como representantes del proyecto MMSD. Este grupo fue creado para ayudar a MMSD en la definición de los temas claves del proyecto en 5 países: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Perú. Entre los tópicos que se están investigando se incluyen:

- Gestión Pública
- Participación de la sociedad civil
- Acceso y uso de la información en la minería
- Temas de tierra y minería en territorios protegidos y/o de pueblos indígenas
- Uso de los ingresos por parte del gobierno central
- Distribución de la riqueza

Se identificó a los actores mediante la creación de una base de contactos y se realizaron encuestas para determinar de qué manera los distintos grupos establecían las prioridades entre determinados temas, lo que a su vez generó el espacio para identificar nuevos temas. Diversos talleres enfocados a todos los principales actores complementaron este trabajo y permitieron a cada uno de los diferentes grupos de actores concentrarse en sus principales áreas de interés. Esto sirvió para definir patrones de consenso y conflicto y para identificar en qué ámbitos era necesario que se produjeran cambios en las políticas públicas. En total, se han llevado a cabo 40 talleres, de los cuales ha surgido esta información que nutre el proyecto MMSD.

Para MMSD América del Sur, su principal interés consistía en mantener una perspectiva nacional en cada tema y, a la vez, trasladarlos a una agenda regional más amplia que reflejara con precisión la visión de América Latina. Su principal preocupación se refería a la posibilidad de que el proceso global pasara por alto los intereses locales; no obstante, sienten que lograron situar los principales tópicos de la investigación en el nivel regional dentro de un contexto global. Los resultados de sus hallazgos están disponibles en el sitio web de MMSD.

MMSD Australia - Bren Sheehy, Coordinador, Australian Minerals and Energy Environment Foundation (AMEEF)

En términos generales, la perspectiva australiana en el nivel regional cuenta con metas y objetivos similares a los que posee MMSD a nivel mundial. Sin embargo, el campo de acción aquí es mucho más acotado y se vincula únicamente con la industria de la minería de Australia.

La minería tiende a concentrarse en las regiones más remotas de Australia y sus operaciones se ubican junto a las comunidades más dispersas y marginadas del país. Uno de los efectos de lo anterior consiste en que la opinión dominante en Australia sobre el desarrollo sustentable ha sido dirigida principalmente por las inquietudes de los actores ante temas tales como el suelo y el manejo del medio ambiente. Sólo en épocas recientes, mediante la participación en el proyecto MMSD, ha comenzado a abordarse el desarrollo sustentable con mayor amplitud, en especial, los temas de desarrollo social. No obstante, el gobierno australiano se ha mostrado reticente hacia los intereses indígenas, a pesar de su compromiso público hacia la restitución equitativa de los aborígenes. Este proceso de reconciliación se está transformado en uno de los problemas políticos actuales más importantes y conflictivos de Australia.

En este contexto, es importante situar la función de la industria minera de Australia y su relación con los pueblos indígenas. A pesar de que también es ampliamente reconocida por su oposición a los intereses de las comunidades indígenas, la industria australiana de los minerales ha mostrado en los últimos años cierto avance a la hora de abordar los temas referidos a los derechos de los indígenas, aún cuando todavía no se transforma en un elemento clave en la estrategia de gestión o en la toma de decisiones.

La agenda de investigación de MMSD Australia es extensa y entre las principales prioridades de investigación que se han identificado en la región se incluyen:

- Conservación de la biodiversidad
- Manejo de la riqueza mineral de Australia
- Iniciativas de la industria referidas al desarrollo sustentable
- Participación de actores – cómo movilizar y apoyar la participación de grupos decisivos en temas de desarrollo sustentable.

También se ha encargado la realización de evaluaciones de base y de informes de investigación de alcance regional, y la incorporación de una perspectiva indígena como tema transversal en todos los trabajos es un componente necesario para el éxito del proyecto en

Australia. En cuanto a los resultados, el objetivo es generar un consenso amplio acerca de lo que necesita la industria de la minería para garantizar que el desarrollo sea sustentable. Específicamente, el proyecto espera desarrollar vínculos entre los grupos de actores que les permitan participar en el proceso de desarrollo de manera equitativa.

Por último, vale la pena mencionar que los problemas decisivos que se han identificado no estarán resueltos de aquí a marzo de 2002. En su lugar, se espera que estas iniciativas constituyan las bases para un trabajo sostenido en esta área y que amplíen los procesos para alcanzar la sustentabilidad. La necesidad de participar en los mecanismos legislativos y políticos es de especial interés para el proceso australiano, por lo que se están llevando a cabo estudios que permitan identificar ejemplos de las mejores prácticas en relación con los acuerdos de impactos y beneficios entre las compañías mineras y los pueblos indígenas. Véase el artículo sobre “Acuerdos entre Compañías Mineras y Comunidades Indígenas”, Ian Satchwell

5.2.1 Puntos de Discusión

- Los tópicos que se han identificado para ser investigados en el nivel regional fueron seleccionados por los socios regionales de MMSD. En el caso de Australia, ellos decidieron centrarse en los impactos que generan las compañías australianas que operan únicamente al interior del país. Aun cuando aceptaron las limitaciones de este enfoque, decidieron no ampliar su análisis a las actividades de compañías que operan en el extranjero, ya que no se sintieron capaces de reflejar con precisión la diversidad de intereses y problemas de cada país.
- En este punto es importante reconocer que la industria de la minería es extremadamente diversa. Algunas compañías del sector tratan de operar correctamente, en circunstancias que otras están menos interesadas en tener una conducta acorde con la sustentabilidad. MMSD intenta proponer algunos criterios prácticos que puedan utilizarse para diferenciar estos tipos de compañías. En el nivel global, ya se están recopilando antecedentes en el campo de los derechos humanos y los conflictos armados.

5.3 Intercambio de Experiencias

5.3.1 Chile

Manuel Avila, Presidente del Consejo del Pueblo Atacameño

La principal región productora de cobre de Chile se encuentra en el desierto de Atacama, donde existen 8 compañías mineras y 22 comunidades indígenas. Entre éstas se encuentran los Atacameños, quienes obtuvieron status legal bajo la Ley de Pueblos Indígenas de Chile. De todos modos, no existe una cifra precisa de la población indígena local, pues nunca se ha realizado un censo completo de ésta.

Una de las principales preocupaciones de los pueblos indígenas en esta zona es que no se reconocen sus derechos a la tierra, territorio y recursos naturales. En una región desértica en que el agua es extremadamente escasa, el uso y el acceso al agua son esenciales para la

supervivencia básica. Sin embargo, al agua se le considera un recurso del subsuelo perteneciente al estado¹.

Las compañías mineras, mediante la legislación del gobierno, están autorizadas a hacer un uso ilimitado de este recurso, en circunstancias que las solicitudes de los pueblos indígenas por mayores cantidades de agua frecuentemente son rechazadas. A pesar de que los pueblos indígenas han solicitado reformas en la legislación de aguas, por lo general se les excluye de las conversaciones entre el gobierno y la industria minera, y al interior del mismo gobierno tienen una representación insuficiente. Temen que el uso del agua que hacen las compañías mineras seque sus tierras y ríos, lo que los obligaría a abandonar sus hogares y a emigrar a la ciudad. Esto constituiría una pérdida de su identidad y herencia cultural.

Un avance reciente en la región ha sido la negociación con las compañías mineras por el uso de las tierras y los derechos de acceso a los recursos a través de tierras indígenas. Con el respaldo de actores externos, como la CONADI, Corporación Nacional para el Desarrollo Indígena (organismo que protege los intereses de los grupos indígenas en todo Chile), y el Ministerio de Minería del gobierno, la comunidad atacameña local pudo fijar una agenda con una compañía minera que necesitaba contar con un camino por territorio indígena que conectara la planta y la mina.

La compañía minera propuso inicialmente que la zona debía dividirse en dos áreas, y que el gobierno se quedara con los derechos de propiedad de una de ellas. Desde la perspectiva de la compañía, esta solución les permitiría transitar sin restricciones por tierras indígenas. Sin embargo, la comunidad rechazó esta propuesta y, en cambio, planteó que se mantuviera la supervisión de una zona unificada del territorio. Según las disposiciones de la Ley de Pueblos Indígenas, a los Atacameños se les reconocen derechos legales sobre la tierra, lo que les permite controlar las negociaciones. Dado que el costo de encontrar rutas de alternativa resultó ser mucho más elevado, la compañía se vio obligada a negociar y alcanzar un acuerdo con la comunidad local. A la compañía minera se le otorgó un acceso de 10 años renovables, mientras que la población indígena se vio beneficiada en términos económicos y sociales. Por ejemplo, la compañía les instaló electricidad y dispuso medidas que garantizaran la seguridad de la población y del poblado, el cual ha sido designado patrimonio cultural del país.

Esta es la primera vez que se han debatido los derechos de los pueblos indígenas en la región, y para las compañías mineras el tema se ha transformado en una preocupación estratégica. Los pueblos indígenas, no obstante, están conscientes de que los acuerdos con las compañías mineras son particularmente difíciles de llevar a buen término, ya que a éstas las mueven intereses comerciales de corto plazo, que a menudo se contraponen con los intereses locales. También existen problemas en aquellas comunidades indígenas que no tienen reconocimiento legal en la Ley chilena.

5.3.2 Panamá

Isidro Acosta, Académico de la Universidad de Panamá

¹ Dentro de los marcos legales de América Latina, los derechos a los recursos del subsuelo no son negociables ni pueden pertenecer a privados.

Panamá posee fuertes vínculos históricos y políticos con América Central y América del Sur. Los vínculos históricos derivan del descubrimiento de enormes cantidades de oro en la época de Colón, y los políticos se deben a que su particular ubicación geográfica le ha significado crear lazos indelebiles con otros países de América del Sur. La política minera es importante en Panamá, por lo que han surgido numerosas instituciones claves para regular la legislación minera, tanto para el sector privado como para los pueblos indígenas.

En cuanto a sus recursos minerales, Panamá produce oro, cobre y manganeso, al igual que otros minerales no metálicos. Posee una población aproximada de 3 millones de habitantes, 10% de los cuales son indígenas. Hay 6 grupos indígenas principales, todos los cuales han sido reconocidos oficialmente en encuestas nacionales que se han llevado a cabo desde 1990. El origen étnico, y no el geográfico, es el elemento que determina la identidad indígena en Panamá.

La tierra es el principal motivo de preocupación de los pueblos indígenas en Panamá, ya que gran parte de las tierras en que viven son propiedad del estado. Se ha tomado una serie de medidas a nivel político para tratar de cambiar esta realidad y traspasar del estado a la comunidad los derechos de propiedad de la tierra. Lo anterior ha sido posible mediante la identificación y el reconocimiento legal de Comarcas² (desde 1990 se han creado tres comarcas, y otras dos se encuentran actualmente en revisión). Teniendo en cuenta que más de la mitad del territorio panameño es habitado por pueblos indígenas, la designación de comarcas constituye un avance significativo para que las comunidades indígenas cuenten con sólidos derechos de tierra y, a la vez, es un reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la autonomía y la autodeterminación³, que incluye su derecho a la representación tradicional y política.

Estos cambios básicamente se han producido desde 1990, después de un período de creciente tensión entre las compañías mineras y las comunidades indígenas, el cual derivó en el retiro de las inversiones mineras de Panamá. Antes de esto, el estado otorgaba libremente a las compañías mineras permisos para operar en tierras indígenas sin el consentimiento de las comunidades locales.

Desde 1994 no se ha entregado ninguna nueva concesión minera. La introducción en 1998 de leyes que garantizan la participación de los pueblos indígenas en las decisiones políticas referidas a la exploración y extracción de recursos renovables y no renovables ha reforzado

² Las *Comarcas* son jurisdicciones legales que reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas a tener gobiernos autónomos al interior de sus propios territorios. Las *Comarcas* no funcionan aisladas de otras jurisdicciones políticas, sino que incluyen estructuras locales de gobierno directamente relacionadas con el gobierno central. De esta manera, se asegura la representación política de las comunidades indígenas, por una parte, mediante estructuras de gobernabilidad en que los representantes indígenas tienen derecho a participar a través de los procesos legales que define el estado, y por la otra, en las decisiones al interior de sus respectivas comunidades indígenas.

³ En Panamá, la autonomía básicamente se concibe como la facultad de cada *comarca* para elegir sus propias autoridades dentro de lo cual tienen igual reconocimiento las normas locales y cualquier otro cuerpo formal de gobierno. La autodeterminación se refiere a la libertad para desarrollar una actividad política, económica, social o cultural que beneficie a toda la comunidad sin que se necesite de la presencia del gobierno.

aún más el reconocimiento de los derechos indígenas. El Código de Minería de Panamá, actualmente obsoleto, está en proceso de revisión, pero será necesario que en él se defina con claridad el marco regulatorio que rijan la relación entre el estado, las compañías mineras y los pueblos indígenas. Esta legislación, no obstante, es insuficiente para dotar a los pueblos indígenas de plenos derechos a la tierra, y el gobierno de Panamá aún no ratifica la Convención 169 de la OIT por temor a perder dos tercios de su territorio.

5.3.3 Ecuador

Patricio Zingri, ECUARANARI

La experiencia de Ecuador refleja inquietudes similares a las que se plantean en otros países de América Latina. En la región andina, de la cual él proviene, las grandes compañías mineras pueden operar sin restricciones mientras que los pueblos indígenas son víctimas de malos tratos y explotación de manos de la industria y del gobierno.

Una enorme cantidad de mineral se encuentra en los territorios indígenas, en zonas muy profundas de la 'pachamama' (Madre Tierra). Desde la época de los españoles, los pueblos indígenas han tenido que intensificar su lucha por sus recursos naturales, mientras que la lucha actual no se limita a defender sus intereses sino que implica también ejercer sus derechos.

Para actuar con efectividad en estos temas, los indígenas tienen que organizarse y formar alianzas estratégicas. Si bien la Constitución de Ecuador parece respaldar y respetar los derechos colectivos de los indígenas, éstos continuamente se ven excluidos de las decisiones que los afectan. No obstante, están comenzando a hacer que se escuche su voz y a dedicarse a fortalecer su capacidad de organización, sobre todo a nivel nacional. Este es un logro importante para ellos y un avance relativamente reciente.

Entre un 40 y un 45% de la población es indígena y existen 26 grupos diferentes que luchan por defender sus valores, tradiciones y lenguas ancestrales. El grupo más grande es el Quichua, que a su vez se compone de 13 pueblos diferentes. Históricamente nunca han tenido conflictos entre ellos, aunque esto se explica en parte porque viven sumamente dispersos y porque carecen de la noción de diversidad que existe entre ellos. Las actividades nacionales han servido para reunir a los grupos del Amazonas, la Sierra y la Costa. Un rasgo que define a los pueblos indígenas en Ecuador es la fortaleza de su organización, lo que les ha permitido superar cualquier diferencia. Sin embargo, la división al interior de las comunidades es un problema en el cual surgen 'conciencias' individuales motivadas por grandes intereses.

Si se observa el rol del gobierno y su respaldo a los derechos indígenas, se aprecia el deseo de los pueblos indígenas de que sus derechos sean reconocidos legalmente y la lucha que han mantenido por lograr una mayor representación política en el Congreso. En un país en el que un 85% de la población vive debajo de los índices de pobreza, negociar cambios con el gobierno se ha transformado en un objetivo fundamental, en especial desde 1990. Sin embargo, en medio de la presión por los cambios, las sucesivas derrotas electorales de los gobiernos de turno han generado inestabilidad política, situación que los pueblos indígenas

también buscan evitar. Las reconocidas limitaciones que presenta el sistema es uno de los motivos que explica por qué pugnan por la concreción de reformas de gran escala.

Discusión

Mecanismos legales

- A pesar de que Ecuador ratificó la Convención 169 de la OIT, no existen pautas claras para las compañías mineras cuando éstas buscan obtener el consentimiento informado de las comunidades antes del inicio de las actividades mineras. La falta de una aplicación rigurosa de esta Convención ha generado conflictos entre las compañías mineras y las comunidades indígenas.
- Unido a lo anterior está el problema generado con las concesiones mineras otorgadas antes de suscribirse esta Convención. Según dispone este acuerdo, el estado asume una postura diferente ante el problema de la propiedad de los recursos del subsuelo, aunque para los pueblos indígenas, los derechos de propiedad de recursos de la superficie y del subsuelo son indivisibles. Actualmente, la población Shuar de Ecuador y la compañía minera que opera en esa región están entrapados en este tipo de conflicto.
- También se destacaron algunos problemas relativos al impacto de la pequeña minería en Ecuador. No existen mecanismos en vigor que permitan al estado monitorear y controlar los impactos sociales y ambientales de la minería. Incluso, en casos en que la tierra está bajo protección, se sabe de informes sobre pequeños mineros que explotan los recursos minerales de tales terrenos. En cada caso, el estado no ha tenido la capacidad para actuar.

Representación política

- También se planteó la necesidad de analizar temas más amplios en lo relativo a la representación de los intereses indígenas, sobre todo en los casos en que el gobierno nombra a representantes de la industria en cargos claves para la toma de decisiones. Por ejemplo, el Ministro de Energía y Minas de Ecuador es un ex representante de la industria. ¿A quién se dirigen los pueblos indígenas cuando quieren defender sus intereses?
- En Ecuador, la búsqueda de cambios no se limita al tema de obtener reconocimiento legal de los derechos indígenas a nivel nacional o internacional; se refiere al reconocimiento de la habilidad y capacidad de los pueblos indígenas para movilizarse y hacer que se escuche su voz. A través de sus organizaciones son capaces de promover el respeto por los derechos indígenas. Lo anterior se torna en extremo crucial cuando los pueblos indígenas deben resistir la oposición del gobierno y de la compañía minera. En muchas instancias han debido enfrentar desafíos legales, pero la fortaleza de sus organizaciones les ha servido para proteger sus intereses.
- Se pueden hacer paralelos con la situación de Australia, donde el gobierno habla de prosperidad económica y justicia social para todos, pero en la práctica demuestra un desequilibrio en la manera en que tratan y reconocen los intereses de los indígenas australianos en relación con los de las compañías. Es tarea de los pueblos indígenas exponer a sus gobiernos lo que éstos hacen y, por sobre todo, aquello que no hacen.

5.3.4 Australia

Clinton Wolf, Consultor

Los aborígenes son la gente más pobre de Australia, corresponden al 2% de la población, sin embargo, constituyen el 12% de la población sin casa y el 30% de la población penal. El índice de reclusión de los adultos es 14 veces mayor que el de los no aborígenes, mientras que el 40% de los menores de edad en instituciones correccionales son descendientes de aborígenes. La tasa de desempleo de los aborígenes es tres veces más elevada que la de los no aborígenes, y en algunas comunidades rurales el desempleo llega al 100%.

En 1967, a los indígenas australianos se les reconocieron plenos derechos ciudadanos en un referendun nacional para modificar la Constitución Australiana. A pesar de que en el referendun participó una aplastante mayoría del electorado, fue a los australianos blancos a quienes se les pidió que decidieran si los indígenas australianos podían tener derechos en su propia tierra. En ese entonces, fue señalado como un hito significativo para definir la relación entre los australianos indígenas y los no indígenas. Sin embargo, la lucha por los derechos a la tierra sigue siendo una preocupación para los pueblos indígenas, ya que las demandas por títulos nativos se ven enfrentadas a los intereses de poderosos grupos no indígenas, entre los que se incluye a las compañías mineras.

Un punto fundamental en la calificación que utilizan los tribunales para aprobar los títulos nativos en Australia consiste en determinar si los aborígenes actuales siguen practicando las mismas leyes y tradiciones de la época en que fueron ‘descubiertos’ por los colonos. Si esto no se puede probar, las demandas de títulos nativos son rechazadas. Esto constituye un texto oculto en una legislación que, aparentemente, garantiza los derechos de los pueblos aborígenes. Por ello, la primera sugerencia que se hizo ante el plenario fue que no transaran sus derechos. Se plantea que las posibilidades de que los pueblos indígenas sean explotados aumentan cuando se establecen acuerdos con compañías mineras, y en lo que respecta al desarrollo sustentable, las compañías mineras harán el menor esfuerzo posible por suscribir un convenio. Por lo tanto, es importante que la comunidad indígena no ceda en sus derechos y que sean cautelosos cuando negocian y suscriben acuerdos con compañías mineras.

En relación con el tema de la sustentabilidad – una vez que algo se extrae de la tierra no se le puede reemplazar. La minería, entonces, no puede considerarse una actividad sustentable. Es necesario considerar qué significa el término ‘desarrollo sustentable’ desde una perspectiva indígena. Por ejemplo, una compañía que exhibe un buen registro de desarrollo sustentable en Australia, e. g. BHP Billiton, puede salir del país y tener un desempeño no sustentable de efectos devastadores, e. g. OK Tedi en Papua Nueva Guinea.

Las compañías mineras están en la insólita posición de verse obligadas a hacer lo correcto, no necesariamente porque quieran, sino porque no tienen otra alternativa. ¿De qué manera es posible, entonces, garantizar que las compañías tengan un desempeño apropiado? Este es un tema clave que debe plantearse. En este punto, es importante que las comunidades indígenas estén unidas entre ellas para evitar que las compañías mineras suscriban acuerdos con

particulares que puedan debilitar los intereses de toda una comunidad. Es menos probable que quienes poseen conocimientos tradicionales renuncien a sus intereses culturales, y por ello es fundamental que participen en los procesos de consulta. Considerando la experiencia australiana, es fundamental que exista precaución tratándose de legislación escrita y minería, sobre todo en cuanto a las posibles repercusiones que ésta tenga para las futuras generaciones.

5.3.5 Australia

Grant Sarra, Director Asesor de Common Ground

Tiene experiencia en trabajo con el gobierno y también con comunidades indígenas en negociaciones con compañías mineras.

Para las compañías que trabajan con pueblos indígenas, es importante que comprendan la historia de estas comunidades y que entiendan la ira y desconfianza de éstas como el resultado de un proceso que sistemáticamente ha marginado y excluido los modelos de conocimiento de los indígenas. Toda ley y todo proceso operacional/institucional actualmente en vigor en Australia da cuenta sólo de un pequeño fragmento de la historia del país. A los padres aborígenes les han quitado y “adaptado” a sus hijos por la fuerza, al amparo de políticas y leyes paternalistas y racistas. Las nociones históricas de enajenación y su impacto en el sentido de identidad de los pueblos indígenas deben entenderse desde esta perspectiva.

En el ciclo de vida de un proyecto de minería existen varias etapas claramente definidas, desde la fase de exploración hasta la operación de la mina propiamente tal. Por lo tanto, se puede proyectar un cronograma para el proceso, pero es necesario que las comunidades indígenas registren su propio sentido de la historia y del desarrollo definiendo los resultados que quieren ver.

Cuando una compañía decide explotar una mina, tanto el gobierno como la compañía necesitan identificar las perspectivas indígenas relacionadas con medio ambiente, empleo, condiciones laborales, educación, etc. Cuando el gobierno trabaja con la industria y las comunidades, puede ayudar a crear oportunidades laborales y a realizar evaluaciones para determinar qué tipo de conocimientos técnicos necesitan los trabajadores. La meta definitiva debiera ser la creación de oportunidades de empleo estables y permanentes y no limitarse a programas de capacitación. Este es otro tema que también debe analizarse en el contexto de la autodeterminación. La capacitación de la gente aborígen de Australia es un ámbito de la política de gobierno que recibe un fuerte subsidio, sin embargo, los capacitados, por lo general, no logran salir de un estrato socioeconómico bajo dentro de la sociedad.

Es necesario que las compañías se comprometan a realizar capacitaciones trans-culturales en el nivel local y que en los niveles superiores de su administración empleen a indígenas capaces de comprender las perspectivas empresarial e indígena. Esto se puede llevar a cabo, a pesar de la resistencia interna que pueda suscitar. En aquellas comunidades divididas y que se enfrentan entre sí, las compañías pueden jugar un rol decisivo uniendo las fracciones de la comunidad.

Los gobiernos pueden ayudar a que estos objetivos se cumplan financiando la exploración de yacimientos y generando oportunidades de capacitación subsidiadas para los pueblos indígenas. También es necesario que generen una legislación que permita a todos obtener beneficios. Por ejemplo, las demandas de títulos de tierra en Australia han sido particularmente problemáticas, sobre todo en los casos en que los aborígenes han sido obligados a abandonar sus tierras y cuando no logran probar el vínculo ininterrumpido con sus tierras. Hace falta que se reconozca la espiritualidad indígena en las leyes de Australia Occidental, terminando con los límites a la proyección hacia el pasado que pueda tener una demanda y, a la vez, reconociendo la forma en que la enajenación de las tierras culturales distancia a los pueblos indígenas de sus creencias, valores y tradiciones.

Al mismo tiempo, es necesario que los pueblos indígenas generen su propio liderazgo y que tengan una visión de su propio futuro y de la manera en que resuelven sus problemas. Es necesario que creen su propio marco de acción y que incentiven a la industria a operar de acuerdo con estos lineamientos. Las compañías inteligentes adoptarán estas prácticas. Este foro es una oportunidad para avanzar en esa dirección. Las compañías mineras necesitan escuchar lo que dicen los pueblos indígenas y adoptar un “enfoque corporativo indígena”.

Principios fundamentales para tratar con los pueblos indígenas

- Respetar la conexión cultural y espiritual de los pueblos indígenas con la tierra y comprometerse a reconocer la diversidad de comunidades indígenas;
- Comprometerse a la conservación e identificación de sitios de patrimonio cultural;
- Comprometerse a aumentar las oportunidades laborales de los pueblos indígenas en las comunidades en que operan estos programas.

Discusión

Participación en el sector de la minería

- Para evitar que las compañías mineras los engañen, los grupos indígenas de Australia optaron por dirigirse a la industria directamente antes de llevar sus intereses a instancias superiores. Esto resultó ser un método de acción efectivo; sin embargo, fue muy complicado lograr consensos entre todos los diferentes grupos. Algunos grupos lograron de mejor manera mantener su unidad, lo cual terminó fortaleciendo su capacidad negociadora. A partir de esta experiencia, las compañías mineras tienden a ser más receptivas a los temas indígenas cuando enfrente tienen a comunidades unidas. Comunidades enteras pueden sufrir las consecuencias negativas que se producen cuando los grupos se dividen y cuando se explotan las diferencias que existen entre ellos.
- Los pueblos aborígenes tienen sus propias leyes y creencias tradicionales. Mantener los vínculos culturales es una parte importante de este proceso, y es por ello que los pueblos indígenas deben estar unidos. Es necesario garantizar que no van a negociar sus derechos mientras presionan a las compañías mineras para que hagan lo que han prometido. Los acuerdos no se cierran con apretones de mano.

Empleo

- Cuando una persona pertenece a un estrato social inferior, sus oportunidades son extremadamente limitadas. Es necesario que los pueblos indígenas insistan en que las compañías se comprometan a generar programas de capacitación y a mantener cuotas mínimas de empleo. Una vez que se consiguen estos objetivos de empleo, la atención debe dirigirse a generar instancias de desarrollo laboral y oportunidades de ascenso.
- Las compañías también deben respetar los vínculos culturales, por ejemplo, tras la muerte de un miembro de la comunidad un trabajador indígena puede perder su trabajo por dedicarse a sus obligaciones al interior de la comunidad.
- En cuanto a los salarios, existen diferencias entre lo que gana un trabajador de la compañía y un indígena. En Australia, por ejemplo, si bien las compañías mineras les pagan los mismos sueldos a todos sus trabajadores, no le pagan asignación de terreno ni asignación por zona remota a los trabajadores indígenas. En muchos casos, esto deriva en que a un indígena le paguen menos que a su contraparte no indígena. Es necesario que los indígenas insistan en exigir mayores derechos que los no indígenas.

¿Un nuevo rol para el sector de la minería?

- Las compañías mineras de Australia son dirigidas por empresas privadas. Existe un organismo nacional que supervisa el funcionamiento de sus operaciones, pero en muchos casos ha privilegiado los intereses de la compañía por sobre los de las comunidades. Lo que a los indígenas de Australia les gustaría ver es:
 - la creación de un marco nacional para supervisar el tratamiento que reciben sus problemas;
 - la elaboración de estándares de prácticas básicas que las compañías mineras tengan que cumplir antes de obtener la autorización para operar.
- Sin embargo, en el caso de Australia ya se ha logrado un nivel de respeto hacia los derechos de los indígenas, sobre todo en relación con la cuestión de las tierras y la utilización y el control de los recursos. En Filipinas, existe un escenario muy diferente en el cual es complicado que se obligue a las compañías mineras a ser más transparentes y responsables por sus prácticas mineras. Aquí no se respetan los derechos básicos de los indígenas ni se toman en cuenta sus puntos de vista, aun cuando se les ha invitado a participar en negociaciones con el gobierno y las compañías mineras. Es necesario que también se tengan en cuenta otros enfoques.
- Una forma de lograrlo puede ser pensando en utilizar organismos globales de pueblos indígenas para difundir ejemplos de buenas y malas prácticas mineras en todo el mundo. Las presiones pueden servir para instaurar los cambios. Es posible que en este foro se esbochen las pautas que determinen cómo deben interactuar las compañías mineras con los pueblos indígenas. Es necesario que los pueblos indígenas definan las reglas a las cuales ellos quieren que las compañías mineras se ajusten, lo cual también puede obligar a actuar a los gobiernos.

5.3.6 Papua Nueva Guinea

Timothy Andambo, Ingeniero en Minas, Presidente de Porgera Mine LMP Land Owners

El orador es ingeniero en minas y miembro de una comunidad indígena. Ha participado en la dirección de acuerdos entre compañías mineras y comunidades indígenas, uno de los cuales es ampliamente reconocido por haber recibido el respaldo de todas las partes interesadas. Sin embargo, el procedimiento de trámite de este acuerdo ha sido problemático.

Papua Nueva Guinea posee una población aproximada de 5 millones de personas. La tierra en PNG es propiedad casi exclusiva de los pueblos indígenas, quienes son dueños de casi el 99% de la tierra. Esta se hereda principalmente mediante cadenas patrilineales, aunque también existe en menor escala la herencia matrilineal. Existen 700 grupos y lenguas diferentes, lo cual constituye una población en extremo diversa. Sin embargo, los niveles de educación son muy bajos, lo cual se refleja en que hasta un 90% de la población se define “sin educación”.

La provincia de Enga, donde se ubica la mina Porgera, es una región abundante en recursos naturales, a pesar de lo cual las comunidades de la zona no han podido obtener los beneficios de sus propias tierras. En su condición de propietario de tierra, el orador entiende el deseo de las compañías mineras de explotar la tierra en actividades productivas, pero desde su perspectiva de representante de una comunidad indígena, sostiene que es difícil determinar si una compañía minera actúa ilegalmente o no. A pesar de que PNG es un país democrático, el tema del poder es clave para entender de qué manera se manejan la riqueza y los recursos nacionales. Algunas compañías se comportan responsablemente, sin embargo, la generalizada falta de educación debilita la capacidad de las comunidades para negociar con éstas.

El acuerdo aludido por el respaldo que le entregaron todas las partes involucradas tiene por objetivo generar nuevas oportunidades empresariales (como la creación de áreas de cultivo de café) que aseguren la sustentabilidad de la economía regional una vez que cierre la mina. La mina Porgera tiene previsto cerrar el 2006; sin embargo, muchas personas han transado sus derechos a la tierra y puede que también se pierdan futuras oportunidades de desarrollo. Para que el desarrollo sustentable se transforme en una realidad, es necesario garantizar la implementación de los planes de participación comunitaria antes de que se inicien las operaciones mineras. Si los pueblos indígenas logran tener un rol central en los debates y negociaciones o si se les da la oportunidad de comprar acciones de una compañía, quizás sea posible contribuir a aumentar la sustentabilidad de la región y a resguardar el futuro de las comunidades.

La necesidad de elevar los niveles de escolaridad para que las comunidades indígenas sean capaces de relacionarse en situación de igualdad con las compañías mineras es una preocupación fundamental en PNG. Si se educa a la gente joven para que asuma un rol de liderazgo en temas indígenas significaría que existe cierto nivel de confianza en la forma en que se representan los intereses indígenas en la comunidad y que las compañías mineras y el gobierno se verían beneficiados en sus negociaciones con las comunidades. Podrían entregarse becas pagadas por las compañías mineras y el gobierno.

Si los pueblos indígenas son abordados por compañías mineras que quieren operar una mina en sus tierras, se recomienda a las comunidades que esperen pacientemente antes de suscribir un acuerdo y así asegurarse de que no vayan a ceder alguno de los potenciales beneficios. Debieran investigar la historia y los antecedentes de la compañía minera (vea el

acuerdo para obtener mayor información). Con frecuencia, los pueblos indígenas no pueden costear una representación legal, lo que también debilita su posición negociadora. En PNG, una forma de superar esta limitación consistía en asegurar que todos los acuerdos y documentos fueran redactados de tal manera que todos pudieran entenderlos sin problemas y en la lengua de preferencia de cada grupo indígena.

5.3.7 Filipinas

Eduard Mangili, Vicepresidente de la Alianza de Pueblos de la Cordillera

Inicia su presentación citando a un líder tribal que fue asesinado mientras defendía su tierra: “la tierra es vida, es sagrada y es obligación de todo indígena defenderla y protegerla”. Esta es una visión que refleja la posición actual de Filipinas. Filipinas está situada en un ‘anillo de fuego’ volcánico, con depósitos ricos en minerales y una larga tradición minera. La minería, no obstante, es considerada como una de las actividades más destructivas.

Mangili creció en un pueblo local y trabajó en la pequeña minería. Los sistemas fluviales, los niveles hidrostáticos y los bosques de su región se han visto gravemente afectados debido a las prolongadas operaciones mineras. El 75% de la población filipina vive bajo los índices de pobreza, y dentro de ésta, la mayoría corresponde a pueblos indígenas. Este es el grupo más afectado por las actividades de la minería. A medida que la industria ha seguido modernizándose y refinando sus técnicas para elevar al máximo la explotación de los minerales, la reducción del trabajo humano y la rápida degradación del medio ambiente han sido resultados inevitables de este proceso.

Los pueblos indígenas de Filipinas trataron por diversos medios de oponerse a la destrucción de sus tierras, por ejemplo, recurriendo a medios políticos y legales, protestas y barricadas humanas, y también formando coaliciones estratégicas con otros grupos indígenas mediante la Alianza de los Pueblos de la Cordillera (CPA), una organización coordinadora de los pueblos indígenas de la región. También se han dedicado activamente a realizar campañas nacionales e internacionales.

Desde inicios del siglo XX, durante un período de la colonización americana, la legislación minera de Filipinas se desarrolló acorde con intereses comerciales. Estas leyes aún están vigentes, y bajo la Ley de Minería de 1995 la industria minera se volvió totalmente liberalizada. Las compañías mineras recibieron plenos derechos de tierra, aguas y bosques, cuentan con concesiones prorrogadas y se les han garantizado sus derechos a incentivos tales como la exención del pago de impuestos, entre otros. Para los pueblos indígenas, esta legislación en la práctica equivale a la venta de su patrimonio y soberanía nacional. Filipinas se compone de unos 300,000 km², y casi un 50% de la tierra ha sido solicitada por compañías mineras. En la región Cordillera, los derechos y garantías de casi todas las tierras indígenas están en poder de compañías mineras.

Los pueblos indígenas de Filipinas no se oponen a la minería per se, pues también reconocen la importancia de esta actividad. Sin embargo, en su estado actual la minería no aborda las necesidades económicas, sociales y culturales de las comunidades, razón por la cual éstas se oponen a la actividad. Tampoco la minería aborda su necesidad por desarrollar actividades

agrícolas. En lo que a ella respecta, la industria de la minería tiene por único objetivo obtener el máximo de ganancia y deja a los pueblos indígenas como verdaderos ocupantes ilegales de sus propias tierras. CPA está trabajando con los pueblos indígenas de toda la nación, no sólo en problemas de la minería, sino también en el tema del control de la tierra y los recursos naturales. Es importante destacar que los temores de los pueblos indígenas emanan de la pérdida de sus sistemas políticos y sociales. Gente ha perdido la vida en defensa de sus tierras y la experiencia les ha enseñado cuáles son los devastadores impactos que deja la minería en el medio ambiente y la salud de la población.

Discusión

Tierras

- La tierra en Filipinas es propiedad del estado. Los pueblos indígenas creen en los derechos ancestrales respecto de la propiedad de la tierra, lo cual no es respetado por el gobierno. Sin elementos que prueben la propiedad de la tierra o sin títulos de dominio seguros, el tema de las compensaciones es difícil de negociar para los indígenas. Una forma de abordarlo sería crear un sistema que revise todos los títulos de dominio nativos en todo el mundo y que controle de qué manera se mantiene y respeta por ley.
- Sin embargo, es importante reconocer que los pueblos indígenas no necesariamente tienen que obtener títulos de tierras para acceder a las compensaciones. Por más de 20 años, incluso cuando no se logra probar una clara definición de la propiedad de la tierra, el Banco Mundial ha puesto en práctica mecanismos para apoyar tales demandas.

Participación de actores

- Los procesos de consulta pública en Filipinas no son transparentes; las comunidades, por lo general, son llamadas a participar sólo cuando ya se ha tomado la decisión de explotar una mina. Actualmente se está cuestionando la legitimidad de este sistema.
- Sin embargo, es importante no olvidar que las compañías mineras pueden contribuir al desarrollo sustentable cuando un país o una región no posee un modelo o marco regulatorio para alcanzar la sustentabilidad. Generar capacidad en el nivel de la sociedad civil y limitar las actividades mineras hasta la implementación de tales marcos fueron algunas soluciones posibles aquí planteadas.

Financiamiento para proyectos del sector minero

- Los pueblos indígenas pueden influir en la manera en que se financian los proyectos de minería, lo cual, por lo general se concreta mediante un buen número de inversionistas. El financiamiento de un proyecto de minería depende de la política que imponga el principal inversionista, cuyo retiro podría generar incertidumbre entre los demás y generar cuestionamientos en torno a la viabilidad financiera del proyecto. Apuntar a inversionistas tales como, por ejemplo, el Banco Mundial, que cuenta con sólidas políticas ambientales y sociales, puede ser una forma de presionar a las compañías mineras.
- Apuntar a las fuentes de financiamiento de las compañías mineras es un tema importante, pero también es necesario tener en cuenta que en algunos casos las compañías no necesitan depender de financiamiento externo para sus actividades.

También existen muchos tipos de financiamiento, por lo que la inversión en minería termina siendo una mezcla complicada. Las pautas del Banco Mundial han sido fuertemente criticadas y no son sólidas a la hora de proteger los derechos indígenas. Una mejor estrategia sería apuntar a algunos de estos mecanismos financieros y fijar estándares mundiales para proteger los derechos de los pueblos indígenas.

5.3.8 Kirguizistán

Cholpon Dyikanova, Directora Nacional, Foro Comunidad y Empresa (CBF), y Miembro del Grupo Garante de MMSD

Tal como otras repúblicas soviéticas, Kirguizistán aseguró su independencia en 1991. Posee una población aproximada de 5 millones de personas, 65% de las cuales vive en zonas rurales. Existen más de 80 nacionalidades diferentes, y aproximadamente un 60% de la población vive bajo el límite de la pobreza. Kirguizistán es reconocido internacionalmente por su concentración de recursos para la biodiversidad, entre los que se incluyen 86 áreas naturales protegidas. Sus potenciales para acceder a un crecimiento económico a través de la minería, el gas y el petróleo, la hidroelectricidad, la agricultura y el turismo ahora son ampliamente reconocidos.

Luego de un derrame masivo de cianuro en 1997, el Banco Mundial decidió entregar fondos a un proyecto de colaboración trans-sectorial entre las empresas y la comunidad, entre cuyos objetivos figura estimular el desarrollo sustentable social, económico y ambiental. CBF fue creado con estos objetivos en mente y, además, para lograr los siguientes objetivos:

- En el nivel local: facilitar un diálogo informado entre actores dirigido a las comunidades afectadas por las actividades productivas y así permitirles compartir los beneficios de la sustentabilidad social, económica y ambiental;
- En el nivel nacional: facilitar un diálogo informado entre actores que pudiera promocionar el desarrollo sustentable social y económico en Kirguizistán;
- Generar modelos efectivos de asociación entre las empresas y la comunidad.

El logro de estos objetivos debe verse en un contexto cambiante, tanto a nivel mundial, como regional y local. Durante la era soviética, la gente de Kirguizistán contaba con una buena infraestructura social, pero la mayor parte de los recursos nacionales del país era utilizada por Rusia. En las zonas rurales, más de un 70% de la población local se encuentra actualmente desempleada, debido a que muchas industrias terminaron sus faenas y porque después de la disolución de la ex Unión Soviética gran parte de las antiguas operaciones mineras también dejaron de funcionar.

La minería en algunas zonas de Kirguizistán opera bajo condiciones climáticas extremadamente severas, y también lo hace en algunas de las regiones más pobres del país. La compañía minera Kumtor fue creada en 1992 y ya en 1998 generaba el 9% del PIB de Kirguizistán. Trabaja con comunidades locales, entre las que se incluyen 10 poblados de distintos tamaños y lo hace también con 25 a 30 ONG locales. Sólo 2 a 3 operaciones mineras del país están operando actualmente en Kirguizistán.

Existen más de 700 ONG registradas en Kirguizistán, pero no todas ellas son efectivas. Por ejemplo, sólo 100 abordan temas ambientales y las ONG de poblados locales son un nuevo fenómeno. A la luz de todos estos cambios, el sistema de gobierno está experimentando una enorme reestructuración, que ha resultado en extremo difícil dadas las cambiantes relaciones entre el gobierno, las empresas y las organizaciones no gubernamentales.

A medida que se acerca el cierre de minas, necesitamos tener en cuenta qué oportunidades laborales será posible generar y de qué manera las compañías mineras pueden colaborar en la creación de pequeñas empresas. Todos estos temas aborda actualmente el CBF.

Los resultados de las actividades de CBF pueden evaluarse según los siguientes parámetros:

- Información – acceso, credibilidad y evaluación de los impactos de las empresas;
- Diálogo – participación de la comunidad, comprensión de las necesidades mutuas de los diferentes actores;
- Temas de asociación entre las empresas y la comunidad – sustentabilidad, apoyo a la pequeña empresa, inversión social y modelos de buenas prácticas.

Este es un ejemplo del modelo de CBF y del enfoque que utiliza para abordar el impacto de la minería en Kirguizistán. Los mecanismos de participación son un elemento central de este proceso.

5.4 La Importancia de las Convenciones y Cartas Internacionales

5.4.1 El borrador de la declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales

Carmen Yamberla, Presidenta de la Federación Indígena Campesina de Imbabura (FICI)

Antecedentes

Después de un período de intensas consultas con delegaciones de pueblos indígenas, más la contribución de especialistas en el tema de los derechos indígenas, se elaboró un documento que demandó 12 años de trabajo. Carmen Yamberla ha participado activamente en este proceso. Se espera que el documento se utilice como instrumento jurídico internacional, pero se ha transformado en un proceso sumamente controversial y politizado, sobre todo en el tema de la autodeterminación.

Este documento lleva 19 años en las Naciones Unidas. El resultado final aún se desconoce, pero representa el mandato de y por los pueblos indígenas. Lo que está claro es que la facultad para transformarlo en resolución y ratificarlo pertenece a Naciones Unidas. En 1998, los pueblos indígenas iniciaron un activo debate sobre los mecanismos necesarios para implementar este documento en calidad de Declaración internacional. Sin embargo, los gobiernos aún lo perciben como el borrador de una norma internacional de escasa influencia política.

Los Artículos y sus repercusiones para la minería

El Artículo 3, referido al tema de la autodeterminación, que permite a los pueblos indígenas

‘determinar libremente su status político y buscar libremente su desarrollo económico, social y cultural’

Es percibido por los pueblos indígenas de Ecuador como un derecho inalienable y fundamental para su existencia.

En el tema de los derechos colectivos, va de la mano con la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Constitución de Ecuador. El Artículo 7 plantea que

‘los pueblos indígenas poseen el derecho colectivo e individual a no ser objeto de etnocidio o genocidio cultural, lo que incluye la prevención y la reparación de...toda acción o efecto de privar a los pueblos indígenas de sus tierras, territorios o recursos’,

Y es considerado un derecho colectivo inexpugnable y no como una formulación de derechos de propiedad. A los pueblos indígenas no se les debe expulsar de sus tierras por la fuerza. La implementación de estos instrumentos legales internacionales está destinada a evitar que esto suceda, pero en el caso de la minería, con frecuencia, sucede de todas maneras. La Declaración también incluye una cláusula que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a obtener compensación justa y equánime. Sin embargo, no tienen la influencia política y económica en tales negociaciones, aunque el derecho a consentir sea quizás su herramienta de negociación más fuerte.

Según el Artículo 13,

‘los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, generar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; el derecho a mantener, proteger y tener acceso a sus recintos religiosos y culturales; el derecho a utilizar y controlar los objetos ceremoniales; y el derecho a la repatriación de restos humanos’.

Para las compañías mineras, la principal preocupación consiste en recuperar la inversión; para los pueblos indígenas, consiste en apoyar a sus comunidades y asegurar la existencia de un futuro para sus hijos. Es necesario que las compañías mineras respeten los sitios religiosos de los pueblos indígenas.

En el tema de los derechos culturales, aborda el tema del acceso a la información y al consentimiento informado. En muchos casos los pueblos indígenas sólo se informan de medidas que afectan sus derechos cuando la información aparece en la prensa, la cual no siempre es de fácil acceso para las comunidades indígenas. El idioma debe ser considerado como una importante barrera para la participación de los pueblos indígenas. Cuando se estudian mecanismos para mantener informado a los pueblos indígenas, las diferencias culturales son un factor de importancia.

Los Artículos 19 y 20, que describen los derechos de los pueblos indígenas para participar plenamente en el proceso de toma de decisiones, plantean muchas interrogantes a los pueblos indígenas. Si se refiere a su participación en términos de equidad, las repercusiones para las compañías mineras son evidentes. Éstas necesitan aprender a relacionarse con las tradiciones de los pueblos indígenas.

La Parte Seis de la Declaración se refiere a las tierras, los territorios y los recursos naturales. En esta sección, a los pueblos indígenas se les otorga el derecho a la restitución de sus tierras si éstas han sido ‘confiscadas, ocupadas, utilizadas o dañadas sin su consentimiento informado y libre’. Este punto tiene repercusiones de largo alcance para la minería en cuanto al uso y almacenamiento de productos químicos, los cuales pueden afectar el medio ambiente y posiblemente ya hayan destruido valiosos ecosistemas. Es necesario que las compañías observen este punto y modifiquen su política ambiental y sus evaluaciones de impacto ambiental de acuerdo con estas disposiciones. Relacionado con este punto se encuentra el Artículo 29, el cual se refiere al

‘reconocimiento pleno de la propiedad, el control y la protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas’

Lo cual es importante para los indígenas, ya que les permite controlar el conocimiento heredado de sus ancestros, por ejemplo lo referido a plantas y hierbas medicinales.

La Parte Seis de la Declaración aborda el tema de la autonomía. El Artículo 31 describe a los pueblos indígenas como poseedores del

‘derecho a la autonomía y a la autodeterminación en cuestiones relacionadas con sus asuntos locales e internos, que incluyen cultura, religión, educación, información, medios, salud, vivienda, empleo, bienestar social, actividades económicas manejo de las tierras y los recursos, y medio ambiente’.

También tienen la autorización para permitir el ingreso de forasteros a sus comunidades, y toda persona que quiera realizar actividades en sus comunidades sólo podrá hacerlo con su consentimiento.

Para los pueblos indígenas, la puesta en vigor de esta Declaración es un compromiso moral que debe asumirse a nivel internacional. La ONU debe asumir la responsabilidad de llevar este proceso adelante, si pretende cumplir su compromiso y mantener su respeto de los derechos indígenas. Se sentaría un histórico precedente si los pueblos indígenas fueran reconocidos en propiedad como sujetos de derecho internacional con sus propios derechos colectivos. Esta Declaración, sin embargo, refleja sólo una mínima parte de sus esperanzas y aspiraciones. Es un punto de partida, pero no contempla el pleno derecho de los indígenas a la autodeterminación.

En cuanto a su marco regulatorio, que determina los roles y responsabilidades de las compañías mineras y el estado y sus relaciones con las comunidades indígenas, es importante que se tengan en cuenta estas normas. Puede que estas normas abarquen todos los aspectos, pero aún siguen entregando pautas que permiten la existencia de particularidades entre los distintos grupos indígenas.

Discusión:

- Lograr consensos es el principio rector que hará de esta Declaración un documento legal y obligatorio. En 1995 la Comisión de Derechos Humanos creó un Grupo de Trabajo para determinar los puntos en los que podía haber consenso y qué Artículos necesitarían posteriores modificaciones. Por ahora, sólo 3 Artículos se han aprobado, entre los que figura el Artículo 5, que señala que ‘toda persona indígena tiene derecho a pertenecer a

una nacionalidad'. Sin embargo, pierde todo valor si el Artículo 3, que se refiere al tema de la autodeterminación, no es aprobado.

- Es posible que se necesite un enfoque alternativo, dado que la aprobación del borrador de la Declaración por parte de la Subcomisión de ONU que analiza las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo depende de la voluntad de los gobiernos, y existe la posibilidad de que nunca lo aprueben.
- En relación con el tema de la autonomía, se planteó que ésta varía de acuerdo con las particulares circunstancias en que viven los pueblos indígenas, y que es necesario dotarla de un respaldo legal para garantizar las condiciones de vida de los pueblos indígenas. Esto sucede en algunos países de América Latina. En el nivel internacional, es importante que el instrumento resguarde los intereses indígenas, ya que no todos los grupos cuentan con las mismas protecciones. También conviene destacar que algunos gobiernos han modificado sus constituciones y legislaciones para tener en cuenta algunos de los Artículos contenidos en esta declaración. Por ejemplo, en Ecuador, ya se produjo el diálogo entre las fuerzas armadas, los partidos políticos de derecha y otros grupos que ejercen presión política en pos de la aplicación de la Convención 169 de OIT.

5.4.2 Empoderamiento o Empobrecimiento

Ted Downing, Profesor e Investigador de la Universidad de Arizona; y Ian McIntosh, Director Administrativo de Cultural Survival

Cuando se observa la relación entre los pueblos indígenas y el sector de la minería, debe tenerse en cuenta que el análisis de los temas estratégicos entre compañías mineras y los pueblos indígenas debe apuntar a la búsqueda de acuerdos para que el desarrollo sea sustentable. No obstante, si no se tiene contemplado el cambio y no se aprende de los errores del pasado, todos los actores se verán afectados por el aumento de los costos, de los conflictos y de la incertidumbre.

Algunos factores decisivos para este debate son:

- Cultura
- Autodeterminación
- Soberanía
- Contexto político y cultural

Los argumentos a favor de la minería

La minería es vista como una actividad que promueve los estilos de vida y los medios de subsistencia de los indígenas, ya que:

- Crea oportunidades para el logro de objetivos planteados por la comunidad
- Reduce la pobreza y aporta infraestructura social y servicios básicos
- Genera empleo y oportunidades de capacitación
- Permite negociar acuerdos que afirmen el status soberano de un grupo cultural

Los argumentos en contra de la minería

La minería amenaza de diversas maneras los estilos de vida y los medios de subsistencia de los indígenas, por ejemplo:

- Riesgos del proyecto – e. g. accidentes, abusos sexuales y prostitución, alcoholismo y violencia, pérdida de activos producto de la construcción, inflación de los precios locales
- Riesgos de empobrecimiento asociados al proyecto – e. g. el tema del reasentamiento
- Trastornos de la reproducción social y cultural – e. g. la participación de los pueblos indígenas en negociaciones con compañías mineras impone demandas excesivas a la capacidad de la gente local y sus líderes tradicionales para participar en las actividades de la comunidad. En algunos casos, puede que esto llegue a intensificar la rivalidad entre personas y grupos.
- Daños al medio ambiente
- Profanación de sitios sagrados
- Inestabilidad para las demandas de soberanía
- Debilitamiento de los derechos civiles y humanos

Si la minería conduce a la dispersión, reasentamiento o desplazamiento social, el riesgo de empobrecimiento se torna extremadamente alto. Las experiencias del pasado demuestran que pocos grupos culturales han sobrevivido a una reubicación por la fuerza, y es por ello que el Banco Mundial posee en la actualidad políticas específicas que tratan este tema.

Otra fuente de disputa es el problema de la compensación. A pesar de las ganancias de corto plazo y el aumento de los ingresos, si un proyecto quita más de lo que devuelve, el resultado final es un proyecto de minería definitivamente subsidiado por los pobres. Esto es un motivo de preocupación tanto para los pueblos indígenas como para los financistas.

El camino consiste en identificar temas estratégicos que sean importantes para todas las partes. Para ello es necesario escuchar a la gente y aprender de las experiencias del pasado. Son pocos los ejemplos de proyectos mineros exitosos, pero determinar dónde se encuentran los principales puntos de acuerdo y conflicto significa que los pueblos indígenas en sus negociaciones con las compañías mineras tendrán la oportunidad de plantear los problemas que deben abordarse antes de cerrar cualquier acuerdo satisfactorio para ambas partes. Esto incluye, por cierto, la decisión de rechazar un posible acuerdo.

Antes de sentarse en la mesa de negociaciones, existen muchas preguntas importantes que pueden ayudar a identificar los problemas estratégicos en cualquier circunstancia:

1. ¿El futuro y el tiempo de quién?
2. ¿El plan y el desarrollo de quién?

Responder esta pregunta implica adoptar una de las siguientes posiciones:

Plan A –resistencia o apoyo unívoco a los proyectos mineros

Plan B – un resultado negociado sobre la base de la visión que proponen los pueblos indígenas.

Este, a su vez, se basa en:

- Análisis económico y legal del proyecto propuesto
 - Una completa evaluación de los riesgos y beneficios en el tiempo, considerando los impactos directos e indirectos. Siempre hay un debate constante sobre estos temas, pero lo que esta discusión enfatiza es el temas de la responsabilidad legal.
 - Identificar y mitigar todos los riesgos
 - Determinar de qué manera el proyecto calza dentro de la visión cultural de un pueblo
 - Crear acuerdos institucionales y financieros para garantizar que todos participan de los beneficios del proyecto, por ejemplo, ¿cómo se transfieren los pagos del proyecto al grupo y cómo se reparte este ingreso al interior de éste? Si se deja que las compañías mineras decidan cómo se distribuyen los beneficios dentro de una comunidad, se debilita la autodeterminación y autonomía de los pueblos indígenas. Estas decisiones deben correr por cuenta de las comunidades.
 - Elaborar acuerdos obligatorios y sustentables – para que éstos tengan valor legal deben ser acuerdos escritos. No existen motivos para que éstos tengan que ser engorrosos.
3. Derechos, responsabilidades y transparencia – quién ejecuta el plan, quién lo financia, y quién se hace responsable si éste no funciona. Y siempre hay cosas que no funcionan. Las compañías mineras no están inmersas en el ámbito del desarrollo indígena, y en muchos casos tampoco lo están los gobiernos, las ONG ambientalistas ni los especialistas en relaciones con comunidades.
 4. Reglas básicas para el diálogo y las negociaciones:
 - Consentimiento informado previo
 - Participación
 - Transparencia
 - Financiamiento sobre la base de evaluaciones de riesgo y necesidades de desarrollo
 - Acuerdos institucionales de largo alcance (externos e internos)
 - ¿Por qué la información se acumula en un solo sentido? El flujo de información y diálogo normalmente tiene un solo sentido. Para generar una agenda de consenso es necesario que ambas partes discutan los temas.
 5. ¿Por qué las compañías no adhieren a las demandas básica de los pueblos indígenas referidas a consultas, consentimiento y compensaciones?
 6. ¿Por qué es necesario que los pueblos indígenas negocien su soberanía con una compañía privada a cambio de protección de los riesgos mineros o de participación de los beneficios del proyecto?
 7. ¿Qué incentivos se necesitan para que la minería y los inversionistas tengan seguridad de que las intervenciones estratégicas son la regla y no la excepción?
 8. ¿Se da el caso de que todos salgan ganadores?
 9. ¿Qué pueden hacer los pueblos indígenas para obligar a las compañías mineras a actuar correctamente?

Discusión

Cultura

- Cuando se examinan los impactos que las actividades mineras pueden dejar en las comunidades indígenas, es necesario tener en cuenta que la sustentabilidad implica mirar más allá de los problemas de reasentamiento, impactos ambientales y demandas de compensación. Los impactos culturales son igualmente importantes, sobre todo en términos de cómo una cultura se ve afectada con la llegada de una compañía minera. Utilizar esta estrategia puede ser un método para identificar qué aspectos culturales pueden estar en peligro y luego generar el marco para negociar con las compañías mineras, aun cuando esta posición supone que la comunidad tiene la intención de romper un acuerdo.

Financiamiento de proyectos mineros

- Cuando una compañía decide explotar un yacimiento, necesita pedir dinero prestado. Por lo general, ninguna institución financiera está en condiciones de ser el único inversionista y, en cambio, opta por repartir el riesgo entre un grupo de financistas. Este grupo de financistas debe acordar una política en relación con los pueblos indígenas y si uno de los inversionistas posee una política indígena demasiado estricta, ejercerá un dominio sobre la forma en que el grupo opere. El Banco Mundial, por ejemplo, con apenas un 2% de los derechos de control en algunos casos, tiene el mayor peso en estas discusiones, ya que sin su apoyo puede debilitarse la viabilidad financiera proyectos completos. Quizás si el Banco Mundial tuviera una política sobre minería en relación con los derechos de los pueblos indígenas, podría generar una base de negociación más sólida para los pueblos indígenas.
- Si bien este enfoque puede ejercer cierta influencia en el financiamiento de proyectos mineros, es igualmente importante reconocer que aun cuando pueda probarse que una mina generará impactos negativos en el medio ambiente, las compañías mineras siguen arreglándoselas para obtener fondos de otras fuentes. Una forma de detener las malas prácticas mineras consiste en presionar a las compañías para que sientan el riesgo de perder dinero. Existen muchas pruebas de todo el mundo que indican el extremado nerviosismo de los financistas cuando invierten su dinero en zonas donde pudiera generarse inestabilidad social, y en cambio, prefieren retirar su dinero y destinarlo a proyectos mineros más seguros.
- Presionar a los gobiernos no necesariamente es una medida confiable, ya que éstos por lo general son débiles y suscriben acuerdos a nivel internacional que salen de los marcos regulatorios nacionales. En los casos en que no hay mucha transparencia financiera, finalmente el dinero sí es contable. Si es imposible reunir el dinero, el proyecto minero no se realizará.

Consentimiento informado

- El foco de esta presentación apunta básicamente al nivel específico de los proyectos. En su investigación, MMSD se ha encontrado con ejemplos en que los pueblos indígenas por medio del consentimiento informado decidieron rechazar un proyecto minero, pero

su voz sigue siendo pasada por alto. Las compañías tienen acceso a otros medios que les permitan proponer su propia agenda, facultad que no poseen los pueblos indígenas cuyos derechos se encuentran en una posición debilitada. El sector (que incluye a todos los actores y no se remite a la industria) necesita observar vínculos más amplios, de tal modo que si un grupo indígena decide no autorizar un proyecto minero dentro de su territorio, su deseo sea respetado y no sea objeto de presiones para que acepten un trato perjudicial.

- Entre los medios posibles para resistirse a una actividad minera puede mencionarse la publicidad negativa y presionar a las compañías en sus países de origen.

Estrategias para la acción de los Pueblos Indígenas

- Los gobiernos son los árbitros definitivos en materias de planificación. Si los pueblos indígenas quieren oponerse a la minería, en último término no poseen recursos legales ya que sus derechos no están consagrados en la ley. No existe una norma o marco internacional que señale a las compañías cómo actuar correctamente desde el punto de vista de las comunidades, hecho que debiera ser una prioridad. La idea de crear un organismo indígena internacional para supervisar estos problemas puede ser una solución, que no interfiera ni imponga los términos de referencia para negociaciones que se realicen en otros países, sino que ejerza presión internacional para que las compañías consulten la opinión de la gente en el nivel local. Esta es una norma internacional que podría implementarse.
- En cuanto a la recopilación de información, este organismo internacional debiera identificar ejemplos de buenas prácticas y compartir y solicitar asesoría sobre cómo vetar la minería en las comunidades en que se opta por rechazar a la compañía minera. También podrían elaborar su propia lista de compañías mineras aprobadas y obtener los beneficios que implica estar en una posición negociadora más sólida, creando sus propios comités, elaborando las propuestas o cambios que quisieran ver. La perspectiva indígena es fundamental para todo el debate sobre desarrollo sustentable.
- Sin embargo, este enfoque tiene sus ventajas y desventajas. Por una parte, sería una experiencia fortalecedora y positiva para los pueblos indígenas en cuanto a las expectativas que éstos se hacen sobre el trato que van a recibir, lo que les otorgaría cierta influencia sobre los gobiernos en la elaboración de declaraciones internacionales y difusión de experiencias en general. Por otra parte, ¿qué sucedería si el organismo internacional estuviera en desacuerdo con grupos indígenas en el nivel local, sobre todo en regiones donde se niegan terminantemente a aceptar la minería? Si los miembros de una comunidad local no participan en la planificación de su futuro, se diluyen los lazos con la comunidad.

5.4.3 Reflexión y Panorama General de las Presentaciones

Hernán Correa, Editor e Investigador del Centro de Estudios de la Realidad Colombiana (CEREC)

Es necesario examinar la relación entre gobierno, sociedad civil y el sector privado en el contexto de este debate. Esta relación se basa en el supuesto de que cada actor juega un rol

específico, pero es necesario comprender con claridad las circunstancias en que gobiernos, comunidades y compañías participan en ella.

En el pasado, a los actores se les percibía como categorías ‘fijas’ y circunscritas y pocos se percataban de la sutil dinámica que configura su organización. Por ejemplo, en Colombia se creía que los indígenas se organizaban en comunidades aisladas y distintas; sin embargo, ahora se les reconoce como una clase social en su legítimo derecho. Esta noción abstracta de indigenismo tuvo profundas repercusiones en la forma en que se trataba a los pueblos indígenas política, económica y socialmente. Hace diez años, en América Latina, el debate sobre los derechos de los indígenas se centraba principalmente en los derechos a la tierra, pero ahora se le considera como un concepto mucho más amplio, con sus raíces en la discusión territorial⁴.

En cuanto al rol del gobierno, casi todos los gobiernos del Tercer Mundo han experimentado enormes reestructuraciones. Esto adquiere esencial notoriedad en la cuestión de su soberanía y la manera en que ésta se ha transformado en el marco de la globalización. Un rasgo característico de estos amplios giros políticos ha sido el rumbo hacia el desarrollo sustentable. Ahora las compañías mineras lo reconocen como un objetivo empresarial clave y si bien no todas las compañías mineras han respondido a estos cambios, su función ha cambiado de todas maneras. En el contexto de la relación entre el gobierno, la compañía minera y la comunidad, los vínculos entre éstos variarán de acuerdo con los siguientes factores:

1. El nivel de las relaciones, e. g. si se da a nivel local, regional, nacional o global. En cada caso, las características de esta relación estarán determinadas de antemano por los roles y responsabilidades de cada actor, su nivel de influencia y participación, y en el caso de las compañías, su estructura organizacional para la toma de decisiones y dependiendo de que opere a nivel regional o internacional.
2. El tipo de marco legal en vigor que determina cómo se estructuran estas relaciones. Este variará según los países y de acuerdo con las distintas tradiciones legales. Por ejemplo, los países de tradición legal anglosajona consideran que todos los derechos son negociables, mientras que en el Derecho Romano hay ciertos derechos que se consideran esencialmente inalienables. En estos países, el marco para las negociaciones será más cerrado que en los países regidos por el sistema legal anglosajón, sobre todo en el tema de los derechos colectivos, definidos por los indígenas como inenajenable.

Unidos a estos marcos se encuentran los instrumentos políticos y legales que se utilizan en los niveles nacional e internacional, e. g. la Convención 169 de la OIT, el Borrador de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, las pautas del Banco Mundial, etc. Su aplicación también es un símbolo de los cambios que ocurren a nivel mundial, y es pertinente para el debate sobre la reconstitución de los límites legales y políticos. Este pluralismo, en el caso de las multinacionales que tienen sus propias leyes

⁴ En el contexto latinoamericano, los pueblos indígenas conciben su territorio como un criterio fundamental de su identidad cultural y lo entienden en términos de autonomía, autodeterminación y legados ancestrales, entre los cuales la tierra es sólo un aspecto.

comerciales, les ha permitido adoptar un sistema de recursos legales con la facultad de traspasar la soberanía nacional.

3. Nivel de reconocimiento de los derechos indígenas. La Ley Colombiana consagra la consulta pública y la reconoce como un derecho colectivo de los pueblos indígenas que garantiza su integridad étnica, cultural y económica. El reconocimiento legal de los pueblos indígenas en la Constitución de Colombia ha tenido un impacto en la forma en que se desarrolla la relación entre el gobierno, la comunidad y el sector de la minería mucho mayor que lo que se hubiera logrado si se les hubiera invitado a participar.
4. Procesos históricos de desarrollo. La historia tiende a concebirse como narraciones más que como el resultado de un proceso de toma de decisión informada destinado a generar resultados predeterminados. En cuanto a los desafíos políticos y las relaciones que se generan en cada etapa del desarrollo, se han identificado 4 modelos:
 - Intervención unilateral de la industria – es un modelo antiguo, pero aún se observa en Filipinas;
 - Modelo de acuerdo negociado – la compañía decide con quién llevar adelante la negociación, ya sea bilateral (empresa y comunidad) o tripartita (industria, comunidad y gobierno);
 - Confrontación y transacciones sociales e institucionales – se aplica cuando no se logra el acuerdo negociado y las compañías quedan obligadas a pactar acuerdos cuando se encuentran al filo del conflicto;
 - Convenios que se negocian dentro de un marco legal, de acuerdo con la forma en que opera el sector de la minería en los niveles regional y nacional. Este es un modelo que se compone de elementos complejos, pero su aplicación queda en manos de cada uno de los 3 actores principales.
5. Por último, las relaciones que se generan entre el gobierno, la compañía minera y la comunidad pueden verse como ventajas sociales y políticas.
 - Es necesario que exista sensibilidad ante las tensiones sociales que pueden derivar en conflicto con la llegada de una compañía minera. Así se podrá generar relaciones positivas y evitar que se repitan otros modelos de desigualdad.
 - Los procesos sociales de participación que se generen a través de ONG, entre otros, se apoyarán significativamente en los lazos que existan entre los gobiernos y las empresas (como es el caso de Kirguizistán).
 - Los marcos políticos y legales de nivel nacional constituyen las bases de la participación en un país, y tienen importancia en la definición del contexto entre las compañías mineras, el gobierno y los pueblos indígenas.
 - Es importante que estas ventajas políticas y sociales sean percibidas como parte de un proceso mundial iniciado en los niveles local y regional.

En cuanto al debate sobre los derechos indígenas y el debate sobre el desarrollo sustentable, hay dos puntos principales que es necesario tener en cuenta:

- ¿De qué manera los derechos de los pueblos indígenas configuran y determinarán la relación entre los diferentes actores?;
- ¿Qué efectos generará el que los pueblos indígenas ejerzan estos derechos, y qué impactos tendrá este hecho en la influencia política de estos pueblos en el nivel regional y nacional?

Si se tienen en cuenta estos dos factores será más fácil crear nuevos modelos de desarrollo que desafíen las formas de pensamiento actual. La diversidad cultural es un factor clave en la generación de relaciones y es necesario para comprender la cambiante dinámica que se da entre compañías mineras, pueblos indígenas y gobiernos. El objetivo de esta discusión ha sido destacar, desde un punto de vista legal, el alcance que tiene la exclusión y la participación de los pueblos indígenas en el ejercicio de sus derechos. Cuando no se respetan los derechos indígenas ni se escuchan sus demandas de compensaciones adecuadas, y cuando no se generan espacios auténticos para lograr acuerdos, se quita a los pueblos indígenas la posibilidad de aportar a la construcción de un futuro positivo. Si el debate vuelve a centrarse en las identidades indígenas será posible lograr lo anterior.

Apéndice I - Resultados de los Grupos de Trabajo: Informes presentados al Plenario

Grupo de habla hispana

1. En primer término, los gobiernos debieran ratificar la Convención 169 de la OIT. Sólo 12 países la han aprobado, en circunstancias que podría ser una herramienta útil para los pueblos indígenas en la defensa de sus tierras y territorios.
2. Intercambio de experiencias con otros pueblos indígenas para formular un debate más general.
3. Crear una red de información de minería
4. Recomendar la incorporación de criterios referidos a pueblos indígenas en las normas ISO

Grupo de habla inglesa

Principios

- Las compañías tienen que comprometerse a aumentar el desarrollo social, cultural y económico de las comunidades indígenas a través de la creación de oportunidades laborales, empresariales y de desarrollo comunitario.
- Todos los actores sociales tienen que comprender y respetar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y sus conexiones históricas, culturales y espirituales con la tierra, e incorporar sus aspiraciones a un futuro sustentable

Prácticas de las compañías

- Generar un marco y normas internacionales que garanticen que la industria adopta enfoques sólidos en los niveles local, regional y nacional
- Apoyar la creación de un organismo indígena rector cuya misión sea prestar asesoría estratégica, dirigir y monitorear el rendimiento de la industria en la esfera de las relaciones indígenas

Prácticas de los gobiernos

- Los gobiernos tienen que generar un proceso legislativo que apoye simultáneamente los derechos e intereses de las comunidades indígenas y la industria
- Los gobiernos deben comprometerse a trabajar en colaboración con la industria y las comunidades indígenas para lograr mayor cantidad de resultados tangibles y sustentables

Apéndice 2 - Hacia un desarrollo sustentable de la minería en relación con los pueblos indígenas

Principios Indígenas	Rol de la Comunidad Internacional	Rol de los Gobiernos	Rol de las Compañías	Rol de las Comunidades Indígenas
<p>Reconocer / promover la identidad indígena en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derechos a las tierras • Respeto por los territorios de los pueblos indígenas • Derecho a participar en las decisiones referidas al manejo de los recursos 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratificar las normas internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratificar los acuerdos internacionales para la protección de los derechos de los pueblos indígenas • Crear e implementar leyes que promuevan y resguarden los derechos e intereses de los indígenas • Asegurar la vigencia de mecanismos que permitan controlar periódicamente el avance de los proyectos mineros y la efectividad de los acuerdos suscritos por todas las partes • Trabajar en colaboración con las compañías y las comunidades para garantizar la implementación de los resultados negociados por los actores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las compañías deben elaborar una política apropiada para negociar con las comunidades indígenas • Adherir a un marco que reconozca los derechos de los pueblos indígenas en relación con la propiedad, el uso y el control de las tierras y recursos indígenas • Reconocer y aceptar los lazos culturales y espirituales que unen a los pueblos indígenas con sus tierras • Comprometerse a perfeccionar y normalizar sus políticas y prácticas en todo el mundo. Es necesario que la industria implemente mecanismos de transparencia en las cuentas públicas y que sea capaz de controlar y castigar todo rendimiento deficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear una organización indígena internacional que supervise la aplicación de los principios indígenas, y que asesore, dirija y efectúe un control estratégico del rendimiento del sector en relación con los temas indígenas

<p>Representación democrática</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer los derechos de los indígenas a la autonomía política y cultural • Reconocer el derecho de los indígenas a la autodeterminación • Reconocer los derechos de los indígenas a participar en las decisiones que los atañen y a un consentimiento informado 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer los sistemas sociopolíticos de los indígenas y su derecho a la autodeterminación • Respetar el derecho de los pueblos indígenas a ser reconocidos como pueblos diferentes, y su voluntad de vivir según sus propios valores y prioridades 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar los derechos de los pueblos indígenas y su representación política • Promover derechos ecuanimes para que los pueblos indígenas participen en asuntos públicos sin ser discriminados • Respetar la identidad de los pueblos indígenas y la de sus representantes, autoridades y organizaciones • Reconocer que la política de desarrollo de los pueblos indígenas opera en un contexto comunitario y no en un nivel individual, como implícitamente se reconoce en las políticas gubernamentales • Otorgar los medios para que los pueblos indígenas tengan acceso a asesorías legales independientes • Fijar normas mínimas a las cuales deban ajustarse las compañías cuando consulten o negocien con pueblos indígenas. Estas normas tienen que ser aprobadas por los pueblos indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer y respaldar a las comunidades indígenas y el derecho de éstas a participar en proyectos de minería • Contribuir a la creación de capacidad de los pueblos indígenas mediante: <ul style="list-style-type: none"> • la creación de empleo, el desarrollo de conocimientos técnicos y la generación de oportunidades; • contribuir al desarrollo de la educación, salud y vivienda de los pueblos indígenas • Garantizar que los pueblos indígenas tengan acceso a asesorías legales independientes, durante todo el ciclo de vida de un proyecto minero y no sólo en la etapa de negociaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear asociaciones entre los distintos sectores
<p>Justicia económica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer los derechos 		<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer que la prosperidad económica es 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprometerse a crear asociaciones con pueblos 	

<p>indígenas a obtener una participación justa de los recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que el desarrollo no comprometa las aspiraciones sociales, económicas y culturales de los pueblos indígenas • Otorgar un reconocimiento justo y ecuánime al derecho de los indígenas a obtener compensaciones 		<p>importante, pero que la prosperidad humana es esencial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que los impuestos se distribuyan de manera ecuánime hacia los pueblos indígenas • Otorgar / facilitar programas de microcréditos para las comunidades indígenas 	<p>indígenas, basadas en la confianza, el respeto mutuo y los acuerdos abiertos y honestos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que los acuerdos se basen en un conocimiento mutuo de sus términos y condiciones 	
--	--	---	---	--

<p>Comprensión y respeto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer la diversidad que existe al interior de las comunidades indígenas • Respetar a las comunidades indígenas con sus propias tradiciones e historia 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer la igualdad social, cultural y política de los pueblos indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar a cabo evaluaciones exhaustivas de las necesidades indígenas y realizar todos los intentos necesarios para escuchar la voz de los pueblos indígenas que viven en las cercanías de un recinto minero, con el fin de entender en qué medida les afecta un proyecto minero 	<ul style="list-style-type: none"> • Respetar las tradiciones y derechos de los pueblos indígenas, lo que incluye el respeto a sus derechos colectivos • Garantizar que todos los empleados de una compañía, incluyendo los altos mandos, participen en programas destinados a generar conciencia de la realidad cultural de los pueblos indígenas • Respetar las organizaciones de los pueblos indígenas (y otras ONG), la realización de consultas públicas y el derecho a decir 'no'. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre la base del principio de respeto mutuo, las comunidades indígenas tienen que aprender a respetar los principios de las compañías
<p>Transparencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar directrices internacionales básicas que las compañías deban cumplir (aplicable también a otras industrias) en los casos en que las condiciones de vida de los pueblos indígenas puedan verse afectadas o amenazadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar un gobierno justo y ecuánime, y un compromiso hacia las políticas contra la corrupción • Garantizar que los sistemas legales protejan los derechos de los pueblos indígenas • Asumir un compromiso e incentivar un mayor reconocimiento y respeto de la sociedad civil hacia el estilo de vida de los pueblos indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que los procesos de toma de decisiones de las compañías sean transparentes y que exista una distribución ecuánime de los beneficios • Garantizar que la minería rinda cuentas públicas, que sea responsable y amistosa en todos los lugares donde opere una compañía minera. 	

		<ul style="list-style-type: none">• Garantizar que antes de otorgar concesiones a las compañías mineras, los gobiernos consulten a las comunidades indígenas que puedan verse afectadas.		
--	--	--	--	--

Apéndice 3 - Agenda

Jueves 27 de septiembre: Tema Uno – Las Relaciones en Contexto

Fundamento: Los participantes identifican circunstancias y problemas en contextos específicos con miras a enmarcar las interrogantes referidas a las relaciones entre pueblos indígenas y el sector de la minería. Las sesiones de focalización sirven para organizar la gran cantidad de problemas en campos temáticos. Estos campos servirán de base para los debates en grupo de la mañana del día 2.

09:00 Apertura del Taller

Ambiente y Sociedad da la bienvenida a Quito y al Taller MMSD sobre Pueblos Indígenas. También, la coordinadora de la reunión, Lourdes Barragán, aborda temas de administración interna y hace una introducción al taller.

09:15 Discurso Inaugural

Sebastiao Manchinery, Coordinador General, Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)

09:25 Las relaciones en un Mundo Sustentable: el Proyecto MMSD y los procesos de consulta a pueblos indígenas

Breve reseña y estado de avance del proyecto MMSD y su trabajo en relación con Pueblos Indígenas, a cargo de Frank McShane (MMSD, Londres), Cristina Echavarría (IIPM y MMSD América Latina) y Bren Sheehy (Asociación Australiana de Minerales, Energía y Medio Ambiente) refiriéndose a la perspectiva regional.

09:50 Presentación de los participantes

Se invita a que los mismos participantes se presenten ante el resto de los asistentes y que planteen lo que esperan obtener de esta reunión y lo que creen que la reunión pueda lograr.

10:15 El marco del desafío :

Presentaciones centrales de los asistentes sobre problemas claves regionales y/o locales y sobre la relación entre pueblos indígenas y el sector de la minería.

Presentaciones de América Latina: Chile, Ecuador y Panamá

Presentaciones de Australia, Kirguizistán, Papua Nueva Guinea y Filipinas.

12:30 El Estudio de Base de MMSD.

Presentación del Estudio de Base de MMSD a cargo del Dr. Ted Downing, profesor investigador en desarrollo social, Universidad de Arizona, Estados Unidos.

13:00 ALMUERZO

Tema Dos: Las relaciones locales en un mundo globalizado

Fundamento: En la mañana se identificaron situaciones y problemas comunes en los niveles local y global del proyecto. Durante la tarde, los participantes dan prioridad a los principales problemas insertos en otras escalas. Este debate sirve de telón de fondo para la segunda parte del trabajo en grupos del día 2, y nuevamente el foco apunta al mejoramiento de las relaciones para lograr una presencia más equitativa de los pueblos indígenas en la toma de decisiones.

15:30 La importancia de las convenciones y cartas internacionales

Análisis de OIT 169/ Pautas del Banco Mundial/ Borrador de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

- ¿Cuáles son los principios sobre los cuales se fundamentan las convenciones internacionales referidas a pueblos indígenas?
- ¿Qué importancia tienen para los pueblos indígenas que abordan problemas relacionados con las actividades de la minería y los minerales?

Orador: El borrador de la declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales – Carmen Yamberla, Presidenta, Federación Indígena Campesina de Imbabura (FICI)

Orador: Reflexión y Panorama general de las Presentaciones – Hernán Correa, Editor e Investigador del Centro de Estudios de la Realidad Colombiana (CEREC)

Término de la Jornada

Día 2: Viernes 28 de septiembre: Trabajo en Grupos

Fundamento: Sobre la base de las presentaciones del día 1, los distintos grupos trabajan en los principales temas vinculados a la consolidación de comunidades sustentables en el contexto local y al rol potencial de la minería dentro de esta visión. El trabajo se realiza en relación a los problemas planteados en las presentaciones del día 1.

09:00 Sesión de organización de los distintos grupos.

Confirmación de los tópicos claves de discusión.

09:30 Trabajo en grupos: 1ª sesión

Presentaciones y debates de la sesión matinal del día anterior, pero centrándose en temas de interés claves que plantearon los participantes de la reunión. En esta sesión se da inicio al respectivo tema preguntando por las prácticas que deben insertarse en los niveles específicos (local y proyecto) con el fin de mejorar las relaciones con los pueblos indígenas. Los debates contemplan, por ejemplo, referencias a problemas de herencia de las tierras y a los derechos de los pueblos indígenas, pautas para procesos previos de consulta, condiciones para la participación de los pueblos indígenas en EIA y EIS, problemas de reasentamiento, entre otros temas acordados por los participantes.

11:00 REFRESCOS

11:30 Resumen del trabajo de la sesión en grupos

Los grupos resumen su trabajo internamente

12:00 Sesión de resultados encabezada por la coordinadora y el grupo de panelistas

En esta sesión se reúnen los resultados del trabajo de los distintos grupos y se identifican los mecanismos que puedan aplicarse para guiar las relaciones de nivel local con pueblos indígenas a resultados más ecuánimes.

13:00 Almuerzo

14:30 Trabajo en grupos: 2ª sesión

Con las sesiones de trabajo en grupos se pretende definir una estrategia para implementar el cambio en las esferas internacional, regional y local, con especial énfasis en el área de políticas públicas. ¿Qué principios deben insertarse en la formulación de políticas en todos los niveles para asegurar una valoración equitativa de los pueblos indígenas?

16 00 Refrescos

16:30 Resumen del trabajo de la sesión en grupos

Los grupos resumen su trabajo internamente

17:00 Sesión de resultados: presentación del trabajo en grupos

Las sesiones en grupo buscan una estrategia para definir e implementar los mecanismos que permitan a los pueblos indígenas avanzar con una agenda que genere el cambio en las esferas internacional, regional y local, con especial énfasis en el área de políticas públicas.

¿Es posible iniciar el cambio hacia un nuevo conjunto de normas y estándares en relación con un trato igualitario hacia los pueblos indígenas en su relación con el sector de la minería ? ¿De qué manera puede estimularse este proceso?

18:00 Conclusión

Elección de un comité entre los asistentes a la conferencia de Quito para presentar los resultados en la reunión para múltiples grupos de interés a desarrollarse en Australia.

Término del Taller

Apéndice 4 - Lista de participantes

Nombre	Organización	País	E-MAIL
ACOSTA, Isidro	Profesor, University of Panama	Panama	iacosta@latiniste.com
ALBAN, Jorge	Presidente, Ambiente y Sociedad	Ecuador	ambientesociedad@porta.net
ANDAMBO, Timothy	Porgera Mine LMP Land Owners	Papua New Guinea	pjv_Prodeng@placerdome.com
AVILA, Manuel	Presidente, Consejo de Pueblos Atacameños	Chile	
BARONA, Fortunata	Deputy Secretary General, Cordillera Peoples Alliance	Philippines	cpa11@skynet.nt
BARRAGÁN, Lourdes	Antropólogo, Ambiente y Sociedad	Ecuador	ambientesociedad@porta.net
CARVAJAL, Miguel	Director Ejecutivo, Ambiente y Sociedad	Ecuador	ambientesociedad@porta.net
CORREA, Hernan Dario	Editor/ Investigador, Centro de Estudios de la Realidad Colombiana (CEREC)	Colombia	hdcorrea@hotmail.com
DOWNING, Ted	Profesor Investigador en Desarrollo Social, University of Arizona	EUA	downing@u.arizona.edu
DYIKANOVA, Cholpon	Director Nacional, Community Business Forum (CBF)	Kyrgyzstan	cholpon-cbf@elcat.kg
ECHAVARRIA, Cristina	Director, Mining Policy Research Initiative (MPRI) and International Development Research Centre (IDRC)	Uruguay	cechavarria@idrc.org.uy
FLORES-ZAVALA, Gabriela	Ejecutivo de Comunicaciones y Relaciones Externas, MMSD	UK	Gabriela.flores@iied.org
LICUY, Paul	FONAKIN	Ecuador	
LOZANO, Carmen	Coordinadora de Salud, ECUARUNARI	Ecuador	kichua@ecuanex.net.ec
MANCHINERY, Sebastiao	Organization of Indigenous Peoples of the Amazon Region (COICA)	Quito	Haji@coica.org
MANGILI, Eduard	Vice-Presidente, Cordillera Peoples' Alliance	Philippines	cpa-pic@mozcom.com
MCSHANE, Frank	Coordinator of stakeholder engagement, MMSD	UK	Frank.mcshane@iied.org
MORAN, Ana	Abogado, Ambiente y	Ecuador	ambientesociedad@porta.net

	Sociedad		
SAGYNBEKOV, Imanak	Chairperson, Kalkak	Kyrgyzstan	cholpon-cbf@elcat.kg
SANDOVAL, Fabian	MMSD Coordinador, Ambiente y Sociedad	Ecuador	ambientesociedad@porta.net
SARRA, Grant	Director, Common Ground	Australia	sarra@gil.com.au
SHEEHY, Bren	MMSD Australia Coordinador Regional, Australian Minerals & Energy Environment Foundation	Australia	bren@ameef.com.au
STEEL, Andrea	Asistente de Proyecto, MMSD	UK	Andrea.steel@iied.org
WOLF, Clinton	Consultor	Australia	pengarte@iinet.net.au
YAMBERLA, Carmen	Presidente, Federacion Indigena y Campesina de Imbabura (FICI)	Ecuador	inrujta-fici@andinanet.net
ZINGRI, Patricio	ECUARUNARI	Ecuador	kichua@ecuanex.net.ec