

Política operativa  
sobre pueblos indígenas

y

Estrategia para el desarrollo indígena

**Banco Interamericano de Desarrollo**

**Washington, D.C.**

**Serie de estrategias y políticas sectoriales del  
Departamento de Desarrollo Sostenible**

Esta política y estrategia fueron elaboradas por un equipo de trabajo interdepartamental coordinado por Anne Deruyttere, Jefe de la Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. Se agradece los aportes de Carmen Albertos, Diego Belmonte, Kristyna Bishop, Fernando Bretas, Elizabeth Brito, Elisa Canqui, Clothilde Charlot, María da Cunha, Elizabeth Davidsen, Suzanne Duryea, Wanda Engel, Marco Ferroni, Camille Gaskin-Reyes, Steven Geiger, Mia Harbitz, Carlos Jarque, Helena Landazuri, Héctor Malarin, Dana Martin, Jacqueline Mazza, Joseph Milewski, Marilia Mirza, Robert Montgomery, Dianna Moyer, Gil Nolet, Trond Norheim, Carlos Perafán, Peter Pfaumann, Ricardo Quiroga, Alicia Ritchie, Mary Thompson, María Teresa Traverso, Anne Marie Urban, Lina Uribe, Gabriela Vega, Aimee Verdisco, Carlos Viteri Gualinga, Mark Wenner, Robert Wilen, Natalia Winder, entre otros. La Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, además, aprecia los insumos recibidos de los representantes de los pueblos indígenas, gobiernos, agencias de cooperación y organizaciones de la sociedad civil durante los procesos de consulta, y agradece a las Representaciones por haber facilitado las consultas presenciales.

La política (OP-765) y la estrategia (GN-2387-5) fueron aprobadas por el Directorio Ejecutivo del Banco el 22 de febrero de 2006.

Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, julio de 2006.

Gerente interino, Departamento de Desarrollo Sostenible: Antonio Vives  
Subgerente, Subdepartamento de Desarrollo Social y Gobernabilidad: Marco Ferroni

Copias adicionales de esta publicación (IND-111) pueden obtenerse dirigiéndose a:

Publicaciones IND  
Parada W-0502  
Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577

Correo electrónico: [sds/ind@iadb.org](mailto:sds/ind@iadb.org)  
Fax: 202-623-1463  
Página de *web* [www.iadb.org/sds/ind](http://www.iadb.org/sds/ind)

**Cataloging-in-Publication data provided by the  
Inter-American Development Bank  
Felipe Herrera Library**

Política operativa sobre pueblos indígenas y estrategia para el desarrollo indígena.

p.cm. (Sustainable Development Department Sector Strategy and Policy Papers Series ; IND-111.)  
“Esta política y estrategia fueron elaboradas por un equipo de trabajo interdepartamental coordinado por Anne Deruyttere”—t.p. verso.  
“La política (OP-765) y la estrategia (GN-2387-5) fueron aprobadas por el Directorio Ejecutivo del Banco el 22 de febrero de 2006”—t.p. verso.  
Includes bibliographical references.

1. Indigenous peoples—Latin America. 2. Latin America—Social policy. 3. Inter-American Development Bank. I. Deruyttere, Anne. II. Inter-American Development Bank. Sustainable Development Dept. Indigenous Peoples and Community Development Unit. III. Series.

## Prólogo

El Informe sobre el Octavo Aumento General de los Recursos del Banco, aprobado en 1994, requiere la inclusión sistemática de los temas indígenas en las políticas y proyectos del Banco (documento AB-1704, párrafo 2.27). Este nuevo enfoque proactivo complementa el anterior que se centraba en evitar o mitigar los impactos negativos de los proyectos del Banco sobre los pueblos indígenas y coincide con el creciente protagonismo de los pueblos y organizaciones indígenas en sus respectivos países y en el plano internacional.

El Banco, a través de sus experiencias, ha llegado a reconocer las necesidades, derechos, demandas y aspiraciones de estos pueblos de acuerdo a la cosmovisión de los mismos. Consecuentemente, el Banco busca apoyar procesos de desarrollo socioculturalmente apropiados de la economía y la gobernabilidad de los pueblos indígenas, priorizando la integridad cultural y territorial, la relación armónica con el medio ambiente y la seguridad ante la vulnerabilidad, y respetando los derechos de los pueblos y personas indígenas. El Banco reconoce la necesidad de consolidar las condiciones que hagan posible que los pueblos indígenas ejerzan el derecho de participar efectivamente en la determinación de su propio futuro político, económico, social y cultural, dentro de un marco de participación en sistemas democráticos y de construcción de estados nacionales pluriculturales. Esta política y estrategia buscan consolidar y renovar la definición del rol y compromiso del Banco con el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas.

Antonio Vives  
Gerente a.i.  
Departamento de Desarrollo Sostenible

## **Índice general**

Parte I: Política operativa sobre pueblos indígenas	1
Parte II: Estrategia para el desarrollo indígena	13

# Parte I

## Política operativa sobre pueblos indígenas

## **Política operativa sobre pueblos indígenas**

### **Indice**

I.	Definiciones	5
II.	Objetivos y metas	6
III.	Alcance de la aplicación de la política	6
IV.	Directrices de la política	6
V.	Implementación	10
VI.	Coordinación e internalización de la temática indígena	11
VII.	Indicadores, monitoreo e informes	12
VIII.	Entrada en vigencia	12

## I. Definiciones

*Pueblos indígenas*<sup>1</sup>, para los fines de esta política, es un término que se refiere a los pueblos que cumplen los siguientes tres criterios: (i) son descendientes de los pueblos que habitaban la región de América Latina y el Caribe en la época de la Conquista o la colonización; (ii) cualquiera que sea su situación jurídica o su ubicación actual, conservan, parcial o totalmente, sus propias instituciones y prácticas sociales, económicas, políticas, lingüísticas y culturales; y (iii) se autoadscriben como pertenecientes a pueblos o culturas indígenas o precoloniales.

*Los derechos indígenas* incluyen los derechos de los pueblos y personas indígenas<sup>2</sup>, ya sean originados en la legislación indígena emitida por los Estados, en la legislación nacional pertinente, en las normas internacionales<sup>3</sup> aplicables y vigentes para cada país, o en los sistemas jurídicos indíge-

nas<sup>4</sup>, que en su conjunto pasan a denominarse “las normas de derecho aplicables”<sup>5</sup>. Se considerará a los sistemas jurídicos indígenas de acuerdo a las reglas para su reconocimiento establecidas en la legislación del país correspondiente. En ausencia de dichas reglas se reconocerá dichos sistemas siempre y cuando sean consistentes con la legislación nacional y no contradigan los derechos fundamentales establecidos en la legislación nacional y en las normas internacionales<sup>6</sup>.

*La gobernabilidad indígena* se define como el ámbito de gestión de los pueblos indígenas que, dentro de la estructura de las normas de derecho aplicables y de los estados nacionales de los cuales dichos pueblos forman parte, y teniendo en cuenta las formas de organización propias de los pueblos indígenas, plantea el control de su propio desarrollo económico, social y cultural, la gestión interna de sus tierras y territorios<sup>7</sup> en reconocimiento de la relación especial que existe entre el territorio y la identidad étnica y cultural, y una participación efectiva de los pueblos indígenas en el gobierno local, subnacional y nacional.

*El desarrollo con identidad de los pueblos indígenas* se refiere a un proceso que comprende el fortalecimiento de los pueblos indígenas, la armonía con el medio ambiente, la buena administración de los territorios y recursos naturales, la generación y el ejercicio de autoridad, y el respeto a los valores y derechos indígenas, incluyendo derechos culturales, económicos, sociales e institucionales de los pueblos indígenas, de acuerdo a su propia cosmovisión y gobernabilidad. Este concepto se sustenta en los principios de equidad, integralidad, reciprocidad y solidaridad y busca consolidar las condiciones en que los pueblos indígenas y sus

<sup>1</sup> Los términos “pueblos”, “integridad territorial” y “territorio” son utilizados en la presente política en su sentido general, y su uso no deberá interpretarse como teniendo implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dichos términos en el derecho internacional. El alcance de estos términos en el contexto de la presente política está sujeto a las mismas limitaciones a ellos atribuidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

<sup>2</sup> Cuando coexistan derechos colectivos e individuales, se dará deferencia a los derechos colectivos, particularmente en lo referente a derechos sobre tierras, territorios y recursos naturales.

<sup>3</sup> La legislación internacional comprende, según su vigencia para cada país, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), el Convenio 107 de la OIT relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes (1957), el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), la Agenda 21 aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) (1992) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), así como la jurisprudencia internacional correspondiente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de órganos similares cuya jurisdicción haya sido aceptada por el país relevante. Otros instrumentos internacionales actualmente en proceso de preparación, tales como el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establecen principios generales que se podrán tener en cuenta en la medida que estos instrumentos sean finalizados y suscritos por el país relevante.

<sup>4</sup> El concepto de sistema jurídico indígena, también conocido como derecho propio o interno, incluye las normas de origen, los derechos consuetudinarios, los usos y costumbres y los sistemas jurídicos y de justicia indígena. Diecisiete de los 19 países con población indígena en América Latina y el Caribe reconocen el derecho consuetudinario. El Banco llevó a cabo una revisión exhaustiva y un análisis comparativo de la legislación pertinente a los pueblos indígenas en todos los países de la región que puede ser consultada en [www.iadb.org/sds/ind](http://www.iadb.org/sds/ind).

<sup>5</sup> Todas las referencias en el texto de esta política a “normas de derecho aplicables” deberán entenderse con el alcance estipulado en la definición contenida en este párrafo sobre derechos indígenas.

<sup>6</sup> En caso de discrepancias, el Banco no asumirá un papel de árbitro o intermediario entre los interesados, pero requerirá evidencia de una resolución satisfactoria antes de proceder con la actividad correspondiente.

<sup>7</sup> Ver nota de pie de página 1.

integrantes puedan contar con bienestar y crecer en armonía con su entorno, aprovechando para ello, según sus propias prioridades, el potencial de sus bienes culturales, naturales y sociales.

## II. Objetivos y metas

El objetivo de la presente política es potenciar la contribución del Banco al desarrollo de los pueblos indígenas mediante el apoyo a los gobiernos nacionales<sup>8</sup> de la región y a los pueblos indígenas en el logro de los siguientes objetivos:

- (a) *Apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas*, incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades de gestión.
- (b) *Salvaguardar a los pueblos indígenas y sus derechos* de impactos adversos potenciales y de la exclusión en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco.

## III. Alcance de la aplicación de la política

La política se aplica al Banco Interamericano de Desarrollo y al Fondo Multilateral de Inversiones. Las actividades e instrumentos sujetos a la presente política abarcan todas las operaciones y actividades apoyadas con recursos del Banco, incluyendo productos financieros y no financieros.

## IV. Directrices de la política

La política contiene dos series de directrices. La primera requiere que el Banco emplee sus mejores esfuerzos para *apoyar el desarrollo con identidad* de los pueblos indígenas. La segunda establece *salvaguardias* diseñadas para evitar o minimizar la exclusión y los impactos negativos que puedan generar las operaciones del Banco con respecto a los pueblos indígenas y sus derechos.

<sup>8</sup> Se entiende por “gobiernos nacionales” todas las entidades gubernamentales en el ámbito nacional, incluyendo entidades descentralizadas, estatales y locales.

## Apoyo al desarrollo con identidad

El Banco empleará sus mejores esfuerzos para apoyar a los gobiernos nacionales y a los pueblos indígenas de la región, así como a los actores relevantes del sector privado y de la sociedad civil, en incorporar los temas indígenas en las agendas locales y nacionales de desarrollo y en el inventario de proyectos del Banco. Esto se logrará mediante iniciativas específicas y —siempre y cuando sea técnicamente factible y apropiado— la integración de medidas complementarias en actividades, operaciones e iniciativas generales.

*La inclusión de temas específicamente indígenas en las agendas de desarrollo mediante operaciones independientes.* El Banco buscará apoyar las iniciativas de los gobiernos y de los pueblos indígenas diseñadas para promover el desarrollo social, económico, político y organizacional de dichos pueblos mediante actividades y operaciones socioculturalmente apropiadas y mecanismos innovadores. El Banco realizará estudios participativos de diagnóstico y promoverá la inclusión de las conclusiones y recomendaciones correspondientes al diseño de proyectos, programas y cooperaciones técnicas. Para ser consideradas por el Banco, estas operaciones específicamente dirigidas a beneficiarios indígenas deberán contar con el apoyo o la no objeción del respectivo país miembro y con procesos socioculturalmente apropiados de consulta con los pueblos indígenas involucrados. Las consultas deberán efectuarse de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento<sup>9</sup>.

*La inclusión de la especificidad indígena en los proyectos con enfoque general (mainstreaming).* En actividades y operaciones que no estén enfocadas específicamente en los pueblos indígenas, pero que puedan afectarlos positivamente, el Banco promoverá y apoyará a que los países prestatarios o proponentes de proyectos<sup>10</sup> respectivos lleven a cabo los ajustes apropiados para

<sup>9</sup> Para fines de esta política, acuerdo y consentimiento deben obtenerse libres de coerción o influencia indebida y con base en información idónea a los afectados en cuanto a la naturaleza, alcance e impactos de las actividades propuestas.

<sup>10</sup> “Proponentes del proyecto” incluyen los prestatarios de los sectores público y privado durante las etapas de preparación, así como de ejecución de los proyectos.

atender las necesidades y oportunidades de desarrollo de los pueblos indígenas. Esto incluye medidas complementarias que sean técnicamente factibles para: (i) identificar y focalizar a los pueblos indígenas potencialmente beneficiados; (ii) implementar procesos socioculturalmente apropiados y efectivos de consulta con dichos pueblos; (iii) respetar el conocimiento tradicional y el patrimonio cultural, natural y social, así como los sistemas propios específicos en los ámbitos social, económico, lingüístico, espiritual y legal<sup>11</sup>; (iv) adaptar servicios y otras actividades para facilitar el acceso de los beneficiarios indígenas, incluyendo tratamiento equitativo y, siempre que sea factible, adecuación de procedimientos y criterios, y programas de capacitación y compensación de factores de exclusión; y (v) diseñar las medidas y actividades complementarias mediante negociaciones de buena fe con las comunidades indígenas afectadas.

En sus esfuerzos para facilitar el diálogo y apoyar la inclusión de la temática indígena, el Banco procurará abordar, en la medida de lo factible y apropiado, los distintos componentes del desarrollo con identidad, entre los cuales se destacan los siguientes:

- (a) *La visibilización y comprensión de los retos del desarrollo indígena en los contextos rurales y urbanos*, incluyendo las dinámicas de migración indígena interna y hacia el exterior, con miras a promover programas adecuados de desarrollo enfocados territorialmente en asentamientos, barrios o comunidades indígenas, ya sean rurales o urbanos.
- (b) *El desarrollo de soluciones socioculturalmente apropiadas para mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios sociales, particularmente de salud y educación* para los pueblos indígenas, mediante el desarrollo de los sistemas propios, la adecuación de los servicios generales, la articulación de elementos tradicionales con los sistemas generales con una perspectiva intercultural y la capacitación de personal y profesionales indígenas.

<sup>11</sup> Según el alcance definido en el párrafo sobre los derechos indígenas en la sección I de esta política.

- (c) *El reconocimiento, articulación e implementación de los derechos indígenas contemplados en las normas de derecho aplicables*, así como el apoyo a procesos solicitados por los gobiernos nacionales para mejorar conjuntamente con los pueblos indígenas el marco normativo.
- (d) *El apoyo a la cultura, la identidad, el idioma, las artes y técnicas tradicionales, los recursos culturales y la propiedad intelectual*<sup>12</sup> de los pueblos indígenas, incluyendo el apoyo a los gobiernos nacionales y a los pueblos indígenas en el fortalecimiento de los marcos jurídicos correspondientes.
- (e) *El fortalecimiento de los procesos de legalización y administración física de los territorios, las tierras y los recursos naturales* tradicionalmente ocupados o aprovechados por los pueblos indígenas, de conformidad con las normas de derecho aplicables, así como con los objetivos de protección del medio ambiente. Estos procesos incluyen el fomento de la sostenibilidad de los usos culturales de la tierra, la promoción de la inversión en bienes comunitarios y proyectos productivos en áreas indígenas, y la gestión ambiental indígena en el ámbito de sus tierras y territorios.
- (f) En proyectos de manejo o extracción de recursos naturales o gestión de áreas protegidas, la *promoción de mecanismos apropiados de consulta, de participación* en la gestión de los recursos naturales y de participación en los beneficios de los proyectos por parte de los pueblos indígenas en cuyas tierras y territorios los proyectos se desarrollen.
- (g) El desarrollo de iniciativas específicas para implementar alternativas efectivas y socioculturalmente apropiadas para *mejorar el acceso de los pueblos indígenas a los mercados financieros, productivos y laborales*, la asistencia técnica y las tecnologías de información.

<sup>12</sup> Se utilizará como referencia las definiciones de “conocimiento indígena”, “recursos culturales” y “propiedad intelectual” de la legislación nacional e internacional aplicable.

- (h) El *apoyo a la gobernabilidad de los pueblos indígenas* mediante el fortalecimiento de las capacidades, las instituciones y los procesos de gestión, toma de decisiones y administración de las tierras y territorios en los ámbitos local, nacional y regional; la mejora en la gestión del presupuesto público, a fin de promover el uso efectivo, eficiente, equitativo y transparente de la inversión pública en los territorios de los pueblos indígenas; y la institucionalización de los mecanismos de consulta y negociación de buena fe entre el gobierno y los pueblos indígenas, particularmente en el diseño e implementación de las estrategias y políticas públicas que les afecten.
- (i) El *apoyo a la participación y al liderazgo por, y la protección de, las mujeres, los ancianos, los jóvenes, y los niños* y a la promoción de la igualdad de derechos.
- (j) El *fortalecimiento de la capacidad institucional* de los pueblos indígenas, de entidades gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil y del propio Banco para atender la temática indígena en todos los ámbitos, con especial atención a la formación de líderes indígenas para la gestión de proyectos, y la administración empresarial, así como a la generación de capacidad indígena para participar efectivamente en los procesos de consulta y negociación de buena fe.

### **Salvaguardias en las operaciones del Banco**

Para ser elegibles para financiamiento por parte del Banco, las operaciones deben cumplir con las normas de derecho aplicables, ajustarse a las salvaguardias establecidas en la presente política, enumeradas en los párrafos que siguen y ser consistentes con las disposiciones de las demás políticas del Banco.

*Impactos adversos.* El Banco desarrollará sus operaciones de manera de evitar o mitigar los impactos adversos directos e indirectos sobre los pueblos indígenas, sus derechos o su patrimonio, individuales o colectivos. Para ello, el Banco adoptará los criterios técnicos y procedimientos, e implementará los mecanismos necesarios para identificar, evaluar y prevenir o mitigar dichos

impactos. Con este fin, en forma proporcional a la naturaleza e intensidad de los impactos potenciales adversos de cada proyecto, el Banco aplicará las siguientes salvaguardias específicas, de acuerdo a los procedimientos delineados en el párrafo sobre medidas operativas (más adelante en la Sección V) de esta política:

- (a) El Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto realice evaluaciones para determinar la gravedad de los impactos negativos potenciales sobre la seguridad física y alimentaria, tierras, territorios, recursos, sociedad, derechos, economía tradicional, forma de vida e identidad o integridad cultural de los pueblos indígenas, identificando a los afectados indígenas y sus legítimos representantes y procesos internos de toma de decisión. Estas evaluaciones incluirán consultas preliminares con los pueblos o grupos indígenas potencialmente afectados.
- (b) En los casos en que se identifiquen impactos adversos potenciales, el Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto incluya el diseño y la implementación de las medidas necesarias para minimizarlos o evitarlos, inclusive procesos de consulta y negociación de buena fe consistentes con los mecanismos legítimos de toma de decisión de los pueblos o grupos indígenas afectados, medidas de mitigación, monitoreo y compensación justa.
- (c) En el caso de impactos potenciales adversos particularmente significativos, que impliquen un grado de alto riesgo para la integridad física, territorial o cultural de los pueblos o grupos indígenas involucrados, el Banco requerirá y verificará, además, que el proponente demuestre haber obtenido, mediante procesos de negociación de buena fe, los acuerdos sobre la operación y las medidas de manejo de los impactos adversos para respaldar, a juicio del Banco, la viabilidad socio cultural de la operación.

*Territorios, tierras y recursos naturales.* Las operaciones que afecten directa o indirectamente el estatus legal, la posesión o la gestión de los territorios, las tierras o los recursos naturales tradicionalmente ocupados o aprovechados por los pue-

blos indígenas incluirán salvaguardias específicas, consistentes con las normas de derecho aplicables incluyendo el marco normativo sobre protección de tierras y ecosistemas. Ello incluye respetar los derechos reconocidos de acuerdo a las normas de derecho aplicables e incluir en los proyectos de extracción y de manejo de recursos naturales y gestión de áreas protegidas: (i) mecanismos de consulta previa para salvaguardar la integridad física, cultural y económica de los pueblos afectados y la sostenibilidad de las áreas o recursos naturales protegidas; (ii) mecanismos para la participación de dichos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos; (iii) compensación justa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado del proyecto; y (iv) siempre que sea posible, participación en los beneficios del proyecto. En caso de que la protección jurídica o administrativa sea insuficiente para asegurar que el proyecto no resulte directa o indirectamente en el deterioro de la integridad física o del estatus legal de las tierras, territorios o recursos, el proyecto incluirá las restricciones o medidas correctivas o compensatorias pertinentes.

*Derechos indígenas.* El Banco tendrá en cuenta el respeto de los derechos de los pueblos y personas indígenas establecidos en las normas de derecho aplicables según su relevancia para las operaciones del Banco.

*Prevención de la exclusión por motivos étnicos.* El Banco no financiará proyectos que excluyan grupos indígenas por motivos étnicos. En caso de proyectos donde existan factores implícitos que excluyan a los pueblos o personas indígenas de los beneficios de las actividades financiadas por el Banco por motivos étnicos, estas actividades incluirán medidas correctivas, tales como: (i) la información a individuos y organizaciones indígenas sobre sus derechos bajo la legislación laboral, social, financiera o empresarial y sobre los mecanismos de reclamo disponibles; (ii) la disseminación, capacitación y medidas de eliminación de las barreras de acceso a beneficios y recursos como crédito, empleo, servicios empresariales, servicios de salud y educación y otros beneficios generados o facilitados por los proyectos; (iii) el otorgamiento a los trabajadores, empresarios y beneficiarios indígenas de la misma protección acordada por la legislación nacional a otras perso-

nas en sectores y categorías similares, tomando en cuenta los aspectos de género, así como de segmentación étnica de los mercados de trabajo y de bienes incluyendo factores lingüísticos; y (iv) el otorgamiento de garantías de igualdad de condiciones para las propuestas presentadas por los pueblos indígenas.

*Cultura, identidad, idioma y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.* En reconocimiento de las características socioculturales y lingüísticas particulares de los pueblos indígenas, las operaciones del Banco incluirán las medidas necesarias para salvaguardar estos bienes de potenciales impactos negativos. En los proyectos relevantes, esto se logrará mediante procesos de consulta y negociación de buena fe para identificar los potenciales riesgos e impactos y diseñar e implementar respuestas socioculturalmente apropiadas. En caso de desarrollo comercial de recursos culturales y conocimientos indígenas, se requerirá el acuerdo previo de los pueblos afectados que incluya salvaguardias para la propiedad intelectual y el conocimiento tradicional, así como disposiciones para su participación equitativa en los beneficios derivados de dicho desarrollo comercial.

*Pueblos indígenas transfronterizos.* En proyectos regionales, de dos o más países, o en áreas de frontera con presencia de pueblos indígenas, el Banco adoptará las medidas necesarias para que sus proyectos no afecten adversamente a los pueblos transfronterizos, tales como procesos de consulta y negociación de buena fe, programas de seguridad jurídica y control territorial y otros programas culturalmente adecuados relacionados con derechos y prioridades en las áreas de salud, libre tránsito, binacionalidad (en el contexto de las normas de derecho aplicables), integración económica, social y cultural entre los pueblos, entre otras.

*Pueblos indígenas no contactados*<sup>13</sup>. Teniendo en cuenta la naturaleza excepcional de los pueblos no contactados, también denominados “pueblos en

<sup>13</sup> El alcance de esta salvaguardia se limita a los casos de pequeños grupos y pueblos que viven principalmente en áreas de refugio de la selva Amazónica y del Chaco que no desean establecer contacto con la civilización occidental y cuya salud, cultura y forma de vida son extremadamente vulnerables a los contactos.

aislamiento voluntario”, así como su especial vulnerabilidad y la imposibilidad de aplicar mecanismos de consulta previa y negociación con relación a ellos, el Banco sólo financiará proyectos que respeten el derecho de dichos pueblos de permanecer en dicha condición y vivir libremente de acuerdo a su cultura. Con fines de salvaguardar la integridad física, territorial y cultural de estos pueblos, los proyectos que puedan potencialmente impactar a estas personas, sus tierras y territorios, o su forma de vida deberán incluir las medidas socioculturalmente adecuadas para reconocer, respetar y proteger sus tierras y territorios, medio ambiente, salud y cultura; y evitar contacto con ellos como consecuencia del proyecto.

## V. Implementación

El Banco adoptará las medidas necesarias para implementar o verificar que se implementen las salvaguardias previstas en esta política e identificar oportunidades para promover activamente la inclusión del desarrollo con identidad de los pueblos indígenas en los planes generales de desarrollo y en la cartera del Banco. Dichas medidas se detallarán en guías específicas sobre aspectos técnicos y de procedimiento, aprobadas para este fin de acuerdo con lo especificado en la sección VI y, en lo posible, seguirán los procedimientos existentes del Banco para la revisión socioambiental de sus operaciones.

*Medidas estratégicas.* Para los países con población indígena significativa en tamaño, diversidad o vulnerabilidad, el Banco propondrá a sus gobiernos que en los procesos de programación y estrategia de país, así como en las estrategias operacionales, sectoriales, nacionales y subregionales, se incluya la temática de desarrollo con identidad. En su análisis preparatorio para estos procesos, el Banco considerará los siguientes aspectos de la temática indígena en cada país o región: (i) la identificación de las prioridades de desarrollo con identidad y los desafíos y oportunidades correspondientes; (ii) la situación normativa e institucional; (iii) la experiencia del Banco y de otras agencias multilaterales; (iv) la definición de prioridades estratégicas para el Banco; (v) las políticas de los países en esta materia; y (vi) los insumos de un muestreo de personas o grupos

potencialmente afectados o conocedores de los temas, incluyendo especialmente a entes gubernamentales especializados y organizaciones, grupos y expertos indígenas. El Banco discutirá con el gobierno los objetivos estratégicos y posibles acciones para abordar los temas prioritarios para el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas en el país, y reflejará los acuerdos alcanzados en los documentos de estrategia. En los casos apropiados, el documento de programación incluirá las actividades y metas específicas de desarrollo con identidad a ser incluidas en la cartera del Banco en el país, y los criterios y medidas preparatorias de manejo de riesgos para facilitar la aplicación de las salvaguardias establecidas en esta política.

*Medidas operativas.* Los procedimientos de aplicación de esta política incluirán los requerimientos que se detallan a continuación para la aprobación, ejecución y supervisión de los proyectos del Banco.

El Banco revisará técnica y sistemáticamente, tomando en cuenta las perspectivas de los pueblos indígenas, las operaciones presentadas a su consideración en las etapas de programación e identificación para: (i) determinar la presencia y afectación de los pueblos indígenas e identificar beneficios e impactos potenciales, directos, indirectos, cumulativos o regionales sobre los mismos; y (ii) de acuerdo a la naturaleza, alcance e intensidad de los impactos y beneficios identificados, determinar el nivel de análisis necesario para atender la temática indígena, inclusive los análisis socioculturales y los procesos de consulta y negociación de buena fe. Esta revisión será realizada por la división responsable del Banco. Cuando el proyecto lo amerite, la revisión contará con expertos en temas indígenas y, siempre que sea posible, con insumos de los pueblos indígenas potencialmente afectados por el proyecto. Los resultados de esta revisión serán incluidos en el Documento Conceptual de Proyecto.

Cuando se tome la decisión de proceder con el procesamiento de un proyecto con impactos potenciales adversos, el Banco orientará y verificará el cumplimiento por el proponente del proyecto, a satisfacción del Banco y lo más temprano posible durante el ciclo de proyectos los siguien-

tes requisitos: (i) la preparación de evaluaciones socioculturales que sirvan como insumo al documento de préstamo, al trabajo de la misión de análisis y al proceso de revisión social y ambiental; (ii) la realización de procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas<sup>14</sup>, que sean socioculturalmente apropiados y debidamente documentados relativos al diseño, análisis de alternativas, preparación, debida diligencia y ejecución<sup>15</sup>; y (iii) la incorporación en el proyecto, evidenciada por el contenido del documento de préstamo y de los documentos contractuales del proyecto<sup>16</sup>, de medidas exigibles de mitigación, restauración y compensación detalladas oportunamente en planes de protección, compensación o desarrollo indígena u otros instrumentos.

Además de los requisitos descritos en el párrafo anterior, para aquellos proyectos que tengan impactos potenciales adversos especialmente significativos sobre pueblos o grupos indígenas, el Banco requerirá que el proponente presente, a más tardar antes de la aprobación de la operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, evidencia debidamente verificada por el Banco y a su satisfacción de los acuerdos alcanzados con los pueblos afectados, de acuerdo al acápite (c) del párrafo sobre impactos adversos de la sección IV de esta política<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> En los países que cuentan con agencias gubernamentales especializadas en la temática indígena y en la protección de los derechos indígenas, el proponente del proyecto buscará la participación de dichas agencias en todas las etapas del proceso de consulta.

<sup>15</sup> En forma excepcional, cuando no haya interés por parte de los indígenas potencialmente afectados de participar en los procesos de consulta, el proponente del proyecto podrá satisfacer este requisito mediante la presentación de evidencia de lo siguiente: sus intentos de buena fe de realizar la consulta, el hecho de que no existan condiciones para desarrollar la consulta con un análisis de los motivos y condiciones del por qué no se participa y cuáles son los fundamentos de ambos; y los medios alternativos utilizados para identificar las medidas de mitigación necesarias y socioculturalmente apropiadas.

<sup>16</sup> Estos documentos incluirán el contrato de préstamo, reglamentos operativos y documentos de licitación de conformidad con lo previsto en el informe de proyecto.

<sup>17</sup> En forma excepcional, la evidencia de acuerdos se podrá presentar: (i) antes del primer desembolso para operaciones donde el proponente pueda demostrar haber acordado con los pueblos indígenas afectados que las circunstancias de la operación justifican etapas adicionales de negociación para finalizar dichos acuerdos; y (ii) a lo largo de operaciones con inversiones no definidas *a priori*, siempre y cuando se cuente con un plan de consulta y negociación acordado con los pueblos afectados identificados en las etapas tempranas de procesamiento de la operación que prevea, además, la inclusión de pueblos indígenas que sean identificados en las etapas posteriores.

El Banco implementará medidas de supervisión y evaluación diseñadas para verificar que el proponente del proyecto cumpla a satisfacción del Banco con las medidas acordadas para satisfacer los requisitos de la presente política con respecto al proyecto, incluyendo mecanismos socioculturalmente apropiados para la participación de los pueblos indígenas afectados en los procesos de monitoreo y evaluación de la implementación de dichas medidas. En casos de incumplimiento, el Banco tomará las medidas remediales necesarias para que el proponente del proyecto corrija los problemas identificados dentro de un plazo aceptable.

## **VI. Coordinación e internalización de la temática indígena**

El Banco implementará medidas de diseminación y capacitación para visibilizar la temática indígena dentro de la institución y en la región, y aumentar el grado de conocimiento y sensibilidad de su personal y de sus contrapartes sobre los pueblos indígenas.

El Banco aplicará las medidas necesarias para superar barreras de entrada que enfrentan los indígenas y, siempre que sea técnicamente viable y factible, asegurar la igualdad de condiciones para su participación como beneficiarios directos de proyectos, profesionales de planta y proveedores de bienes y servicios en los contratos financiados con recursos del Banco. Estas medidas serán consistentes con las normas de contratación del Banco y podrán incluir instrumentos y procedimientos especiales encaminados a identificar e implementar criterios de elegibilidad y procedimientos diferenciados y simplificados adecuados a las características particulares de los candidatos indígenas, programas de información y entrenamiento, y otras medidas apropiadas.

El Banco aplicará esta política en forma consistente con todas las políticas, estrategias y guías relevantes del Banco, particularmente otras políticas de salvaguardia, incluyendo la política OP-710 sobre reasentamiento involuntario. En caso de conflicto, se aplicará la norma que acorde el nivel más alto de protección a los pueblos indígenas y sus derechos.

El Comité de Programación de la Administración emitirá guías para facilitar la implementación de esta política. La Estrategia para el desarrollo indígena también servirá para orientar la implementación de la política. Las guías operativas de evaluación sociocultural, la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias, los instrumentos sectoriales específicos aplicables, y las guías y herramientas metodológicas emitidas periódicamente por el Banco servirán para el mismo fin. La Administración del Banco actualizará las guías periódicamente para reflejar la evolución de las buenas prácticas internacionales. Las guías estarán disponibles al público.

## VII. Indicadores, monitoreo e informes

Las guías para esta política propondrán indicadores verificables del cumplimiento y efectividad de la misma, incluyendo la efectividad de los proyectos en mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y en considerar las especificidades culturales de dichos pueblos. El monitoreo de dichos indicadores se realizará, según sea pertinente, mediante los instrumentos de evaluación del Banco.

El Banco evaluará periódicamente la implementación de la presente política y el alcance de sus objetivos, mediante revisiones independientes que incluirán consultas con los gobiernos nacionales, los pueblos indígenas, el sector privado y la sociedad civil. La primera evaluación tendrá lugar a más tardar a los cinco años de la entrada en vigencia de la política, en el entendido que la Administración o el Directorio podrán iniciar evaluaciones parciales con anterioridad a este

plazo. Los resultados de las evaluaciones serán presentados al Directorio Ejecutivo y divulgados de acuerdo a la Política del Banco sobre disponibilidad de información (OP-102).

## VIII. Entrada en vigencia

Esta política entrará en vigencia seis meses después de haber sido aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco para que se disponga del tiempo necesario para implementar los cambios administrativos y procedimientos dentro de la institución. Esta política se aplicará a aquellas operaciones que se incorporen en el inventario del Banco<sup>18</sup> luego de la entrada en vigencia de la política, y a los documentos de estrategia de país y, cuando sea pertinente, de estrategias sectoriales o regionales, que no se hayan iniciado hasta ese momento.

Las reformulaciones de operaciones previamente aprobadas que requieran la aprobación del Directorio Ejecutivo del Banco serán evaluadas en términos de su viabilidad sociocultural de acuerdo al conjunto de salvaguardias de esta política. La división responsable en el Banco deberá juzgar si tales reformulaciones dan lugar a nuevos impactos y riesgos significativos para los pueblos indígenas, sus derechos o su patrimonio. En caso de que así sea, esta política será aplicable a dichos nuevos impactos y riesgos, y la aprobación de la reformulación quedará sujeta a que se obtengan los acuerdos y consentimientos necesarios de los prestatarios conforme a lo especificado en la documentación legal pertinente. Los documentos de propuesta de reformulación deberán abordar el cumplimiento de este requisito.

---

<sup>18</sup> Para los propósitos de este párrafo, la fecha de ingreso de un proyecto al inventario del Banco corresponderá a la fecha de la firma de la carta mandato para los proyectos del sector privado; y la fecha de emisión del número de proyecto para los proyectos del sector público.

## Parte II

### Estrategia para el desarrollo indígena

# Estrategia para el desarrollo indígena

## Índice

I.	Introducción y propósito	17
II.	Desarrollo con identidad	19
III.	Diagnóstico	23
IV.	La experiencia del Banco	30
V.	Objetivos de la estrategia	34
VI.	Ejes estratégicos y prioridades para la acción del Banco	36
VII.	Acciones de implementación	44
VIII.	Indicadores de desempeño	50
Gráficos		
1.	Tasas de pobreza	24
2.	Préstamos incluyendo indígenas vs. total de préstamos	31
3.	Estrategia de desarrollo indígena en el ámbito económico	35
Cuadros		
1.	Porcentaje de cambio en la tasa de pobreza	24
2.	Legalización de tierras colectivas de pueblos indígenas	26
Recuadros		
1.	Educación intercultural bilingüe	25
2.	Bolivia: La ley de participación popular	27
3.	El Banco y la jurisdicción indígena	29
4.	Los pueblos indígenas en aislamiento: el caso de Camisea	29
5.	Brasil: el proyecto de mitigación de impactos ambientales y sociales PMACI	30
6.	¿Sirve de modelo DECOPAZ?	33
7.	El Banco y el fomento de la gobernabilidad y el empresariado indígena	38
8.	Hacia una nueva generación de proyectos indígenas	40
9.	Incorporación del conocimiento tradicional en el ordenamiento territorial	42
10.	La participación indígena en el ámbito regional: el Consejo Consultivo Indígena de Diálogo para el Plan Puebla Panamá	45
11.	Análisis de sujetos sociales, consulta y participación	48
Anexo	Indicadores socioeconómicos y de pobreza	52