



Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de febrero de 2022

Original: español

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

21º período de sesiones

Nueva York, 25 de abril a 6 de mayo de 2022

Discusión sobre el tema “Pueblos indígenas, empresas, autonomía y los principios de derechos humanos asociados a la diligencia debida, incluido el consentimiento libre, previo e informado”

Los derechos de los pueblos indígenas en relación con la matriz energética mundial*

Nota de la Secretaría

Resumen

En su 20º período de sesiones, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas designó a Darío José Mejía Montalvo, miembro del Foro, para que llevara a cabo un estudio sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con la matriz energética mundial, que debía presentar al Foro en su 21º período de sesiones.

* Las contribuciones de líderes y lideresas de los pueblos y organizaciones indígenas, académicos y consultores independientes han sido cruciales para la realización de este estudio. Se agradece la participación Carlos Mario González Charrasqui y Carlos Vladimir Zambrano Rodríguez. Así como el apoyo de Bischöfliches Hilfswerk Misereor y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia.



Introducción

1. El modelo de producción, distribución y consumo de energía (matriz energética) establecido hasta la actualidad a nivel global, ha generado injusticia epistémica, económica y política hacia los pueblos indígenas, en la medida que ha desconocido la visión de dichos pueblos sobre la energía, la propiedad de sus territorios y mecanismos de participación y sus derechos a la distribución y acceso en condiciones de equidad.

2. El paulatino agotamiento de los combustibles fósiles como fuente principal de energía, así como el incremento de los efectos de la variabilidad climática, exigen que los gobiernos, las empresas y la sociedad generen cambios en los patrones de producción y consumo de energía hacia formas que propicien condiciones de sostenibilidad para la vida en el planeta. La transición de la matriz energética hacia fuentes distintas al carbón, el petróleo y el gas, es una necesidad urgente. Si bien hay avances en algunos países, el proceso de transición aún presenta rezagos considerables.

3. Los Estados y las empresas involucradas en la producción y distribución de energía están llamados a respetar los derechos humanos cuando desarrollen estas prácticas, y a incorporar visiones distintas sobre la producción y uso de la energía del planeta. En este debate son ineludibles los estándares de reconocimiento de la diversidad y los enfoques de desarrollo alternativo, que incluyen parámetros de relación con la naturaleza y buscan garantizar el equilibrio en el presente y para las futuras generaciones.

4. En distintos escenarios a escala global, regional y al interior de los países, los pueblos indígenas han manifestado su postura respecto al desarrollo: los pueblos indígenas no son un obstáculo para el desarrollo o para el acceso a bienes y servicios esenciales, sino que tienen su propia visión del desarrollo o del buen vivir. En dicha visión del desarrollo propio, los bienes y servicios esenciales deberían ser administrados de acuerdo con las estructuras comunitarias de cada pueblo y guiarse bajo los principios de armonía y equilibrio con la naturaleza y con las generaciones pasadas y futuras.

5. En la identificación y desarrollo de nuevas fuentes de producción de energía, es fundamental e importante la inclusión de los estándares de reconocimiento y diálogo con los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas son propietarios de un porcentaje importante de los territorios que constituyen reservas naturales mundiales; aunque, paradójicamente, estos pueblos se encuentran entre la población más vulnerable y en condiciones de pobreza extrema.

6. Los pueblos indígenas, como gran parte de las poblaciones vulnerables a nivel global, tienen necesidades apremiantes en materia de acceso a energía y demás servicios y bienes asociados a ella; pero, fundamentalmente, le apuestan a participar en condiciones equitativas en los debates sobre las mejores formas de producción de energía de tal forma que se incorporen las apuestas de armonía y equilibrio con la naturaleza en las nuevas fuentes y formas de producción, distribución y acceso a energía.

7. La 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada en 2021, abordó importantes discusiones sobre la necesidad de establecer metas en el cambio de la matriz energética a escala global. Partiendo del hecho de que las condiciones actuales de contaminación generadas por la producción y consumo de combustibles fósiles son una de las causas principales del cambio climático que amenaza la vida del ser humano sobre la tierra. Si bien varios países han asumido compromisos para reducir paulatinamente las

fuentes de energía basadas en carbón y dejar de financiar explotaciones en países en vía de desarrollo, aún faltan muchos esfuerzos por parte de los gobiernos de los países con mayores aportes a la contaminación planetaria para controlar los efectos de la variabilidad climática y contener la degradación ambiental.

8. El presente estudio busca identificar los aspectos centrales de la relación entre los pueblos indígenas con los actores principales (Estados y empresas) involucrados en los cambios de la matriz energética actual. El estudio, además, tomará en cuenta las medidas de reactivación económica postpandemia. En este escenario, algunos gobiernos han anunciado la flexibilización en los requisitos de licencias de exploración y explotación de recursos naturales incluidas fuentes de energía renovables, al tiempo que se ha pretendido establecer medidas de flexibilización de los procesos de consulta y consentimiento previo, libre e informado. Como conclusión del estudio, se generarán recomendaciones para el desarrollo de este sector para que se respeten y promuevan los derechos de los pueblos indígenas.

I. Visión de los pueblos indígenas sobre la energía

9. Energía, vida y espíritu son sinónimos. En la mayoría de los pueblos indígenas preguntar ¿qué es energía? es lo mismo que preguntar ¿qué es la vida? o ¿qué es el espíritu?, pues no existe una división entre los asuntos de orden técnico, económicos, religiosos o científicos, sino que se entienden de manera integral desde la cosmovisión de cada pueblo. En la actualidad, en la sociedad occidental, estos conceptos tienen diferentes interpretaciones desde los campos técnico-económico, científico o religioso.

10. Desde la visión del pueblo Arhuaco, por ejemplo¹:

La luz tiene su padre y su madre, que al unificarse le dan origen. También se interpreta como lo masculino y femenino que se unifican para provocar la luz del padre (...) que es el que alumbró. Cuando desde el campo cultural nos preguntamos, ¿cómo apareció el sol que alumbró, que dio luz, que dio claridad?, respondemos que da luz porque el nacimiento lo llenó de oro, de luz, por eso brilló, nació porque tiene un papá y una mamá.

Todos los seres, todos los objetos, cualquier materia que se encuentre en la naturaleza, que desde la ciencia están divididos entre los seres inertes y seres vivos, en nuestra tradición, tienen vida: las piedras, el agua, el aire, las plantas, los animales tienen vida y tienen colores. Todos los seres de la naturaleza tienen sus padres y sus madres que tienen el color blanco, el color amarillo, el color rojo y el color negro. Esos son los colores primarios para nosotros y están también llenos de vida, llenos de la espiritualidad, con sus propias características. Estas características se complementan unas con otras y nacen otros colores y la diversidad de formas. Por eso, cuando hablamos de la espiritualidad significa que estamos representados con características físicas, con memoria, con un espíritu que no se ve a simple vista, con un poder que es el que otorga la energía para movernos; esta representación revela que provenimos desde la misma naturaleza y que el modo de ser de cada ser, depende de esas características originarias y sus múltiples combinaciones.

¹ Entrevista con Geremias Torres, autoridad indígena del Pueblo Arhuaco. Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia.

11. Para el pueblo Guna-Dule²:

Cuando se está en el vientre de la madre toda la historia de los antepasados se junta allí: en el vientre de la madre también está el vientre de la abuela, el vientre de la bisabuela, y así todas las generaciones. En todos esos vientres de la historia aparece uno como ser humano. Todos los pueblos del mundo venimos de esa misma energía y esa misma energía que se tiene en el vientre sigue alimentándose desde el cosmos ligado con la tierra: allí está nuestra energía. Por eso en las lenguas originarias existe un ser llamado movimiento. ¿Por qué? Porque nosotros estamos moviéndonos por el cosmos, moviéndonos por la tierra y la tierra está girando.

Entonces la energía es posible porque existe el cosmos, existe la tierra y en la tierra, ¿quiénes están en la tierra? Todo lo que somos. Lo que se llama petróleo para nosotros es la sangre, la placenta; el carbón, el oro, la plata son columnas vertebrales de nosotros; el aire que estamos respirando, es un movimiento, es la energía que tenemos en nuestro cuerpo que permite que podamos caminar, movernos, pensar, sentir. Sin la fuerza de la sangre no podemos caminar.

En la cosmovisión de algunos pueblos indígenas el mar es líquido amniótico de la madre. De este modo cuando se afecta al mar se afecta el vientre de la madre. Y a pesar de todo el daño recibido todavía el mar sigue produciendo alimentos con mucho amor. Entonces podemos decir que la energía es el amor, porque la tierra es todo amor, el sol es todo amor, las plantas, las estrellas, la luna, todo es amor allá en el universo, y también en la tierra que tenemos nosotros, la placenta, lo que es el petróleo, lo que es el carbón, es puro amor, porque son cuerpos de la madre tierra. Eso significa que nosotros los pueblos indígenas hemos aprovechado eso, pero de una manera armónica. El conocimiento que existe en nuestros pueblos permite tener una relación de convivencia con la energía.

12. La energía que nosotros planteamos para poder acceder a esas energías de la naturaleza y del cosmos ¿cuál es? Es el canto, son las ceremonias que los abuelos enseñan, como por ejemplo utilizando el fuego para relacionarse con el cosmos, con la tierra. El fuego para muchas culturas es muy importante, porque representa la energía, la energía es el amor, la energía es la limpieza, la energía es el equilibrio, la energía es la relación de todos los seres que estamos.

13. La comprensión de los pueblos indígenas de la energía como sinónimo de la vida y del espíritu le otorga un lugar distinto al de mercancía hasta ahora dominante en la sociedad occidental. La energía como mercancía, susceptible de ser privatizada y sometida a las dinámicas de la oferta y la demanda y a la acumulación de capital deja poco margen a políticas y medidas globales de justicia, armonía y equilibrio entre los seres de la naturaleza y los seres humanos.

II. Matriz colonial, soporte de la matriz energética

14. El surgimiento del Estado moderno es un fenómeno relativamente reciente en comparación con la tradición jurídica, institucional y cultural proveniente de las cosmovisiones propias de los pueblos indígenas en todo el mundo. La mayoría de los Estados comparten su origen en procesos coloniales, de los cuales heredaron sus estructuras jurídicas, económicas y de gobierno.

² Entrevista con Abadio Green Stocel, del pueblo Guna-Dule.

15. El relacionamiento entre los pueblos indígenas y los Estados se ha caracterizado por la imposición de sistemas de valores de sociedades de origen europeo sobre los pueblos originarios. Es un proceso histórico que ha tenido distintos momentos que han llevado a los pueblos indígenas a la necesidad de disputar, en distintos ámbitos, el reconocimiento de la diversidad de valores como estrategia para detener el exterminio de los pueblos que aún sobreviven.

16. Comprender dicho proceso histórico de relacionamiento desde las premisas de preexistencia y diversidad es importante para abordar la complejidad de situaciones de crisis ambiental, energética, ética, económica, política y espiritual que se presentan en la actualidad.

17. Por un lado, la preexistencia de los pueblos indígenas en sus territorios desde antes de la llegada del proceso colonizador y a la posterior conformación de los Estados nacionales, es asumida de forma continua y, por lo tanto, los derechos otorgados en sus respectivas leyes de origen no pueden ser remplazados bajo la idea de legalidad occidental traída de un modelo externo. Para los pueblos indígenas los derechos territoriales son intrínsecos a sus respectivas cosmovisiones y, en consecuencia, no nacen con su incorporación en las constituciones políticas y legislaciones de los Estados de origen occidentales. Para los pueblos indígenas el reconocimiento constitucional de sus derechos no se asume como el otorgamiento de derechos, sino como el reconocimiento de dicha preexistencia en el territorio.

18. De la condición de preexistencia se derivan las luchas que los pueblos indígenas han desarrollado para la conservación de sus territorios, no solo como espacio físico sino como elemento vital que soporta sus respectivas cosmovisiones; de allí las disputas por el reconocimiento pleno del derecho a la autonomía, el gobierno propio y la libre determinación como garantía de su pervivencia como pueblos, cosmovisiones, culturas y tradiciones identitarias.

19. Por otro lado, la diversidad de sistemas de valores es determinante en la complejidad de las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado, pues cada pueblo indígena comprende un sistema de valores distinto que se origina en sus respectivas cosmovisiones. Las cosmovisiones de los pueblos indígenas no solo establecen las condiciones de legitimidad de sus propias normas culturales, sociales y políticas, sino que establecen los horizontes de vida colectiva en el presente y el futuro. En otras palabras, la visión propia del desarrollo, partiendo de la relación con el territorio, la naturaleza y con las otras sociedades, tiene origen en la cosmovisión que cada pueblo indígena ha mantenido a través de la historia.

20. Si tomamos como punto de referencia las premisas aquí descritas, podemos entender que los conflictos respecto del uso del territorio resultan de la falta de reconocimiento de la condición de preexistencia como fuente de los derechos de los pueblos indígenas y de la diversidad como forma de ejercer los derechos de dichos pueblos.

21. La configuración de límites administrativos establecidos en las formas Estatales modernas, (departamentos, estados federados, municipios, provincias u otras divisiones político-administrativas) han sido creados desconociendo los ordenamientos territoriales preexistentes en los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas han quedado atrapados en los recurrentes artificios jurídicos que las divisiones político-administrativas externas les imponen y, con esto, les impiden participar en la toma de decisiones sobre los asuntos de sus territorios y poblaciones.

22. El fundamento de las luchas de los pueblos indígenas se resume en los principios mínimos que cualquier pueblo en el mundo puede reclamar de su colonizador: respeto por las culturas, reconocimiento del territorio que aún conservan, autonomía para

mantener las estructuras político-organizativas, administrativas propias y el derecho a permanecer unidos como pueblos.

23. En muchos países, los pueblos indígenas han sido despojados de sus tierras, sus culturas e idiomas denigrados y sus gentes marginadas de las actividades políticas y económicas. Las reglas que rigen las políticas energéticas en el mundo fueron establecidas sin la participación de los pueblos. Estas se han hecho entre grupos corporativos dominantes.

24. La matriz energética hasta ahora desarrollada, (convencional) se basa en normas que reproducen y profundizan relaciones profundamente coloniales. Los Estados, haciendo uso de la ficción jurídica de la titularidad absoluta sobre los territorios al interior de sus fronteras nacionales y del derecho de administración de estos, ha otorgado permisos a particulares para que exploren, exploten y comercien los recursos naturales existentes en dichos territorios, sin importar los derechos ancestrales de los pobladores originarios. Este modelo extractivista ha sido la base para el desarrollo de la matriz energética actual, en la cual los pueblos indígenas han sido una de las principales víctimas a escala global. La matriz energética ha consolidado brechas de injusticia con los pueblos indígenas a nivel epistemológico, político y económico.

25. La mirada sobre el modelo económico extractivista de manera amplia es importante, puesto que los conflictos asociados al territorio entre Estado y pueblos indígenas no se resumen a la minería fósil o energética. La minería de metales ha generado impactos perversos en los territorios, principalmente en los tejidos sociales al causar divisiones internas y otros conflictos asociados a la llegada de la militarización y obreros con costumbres y problemáticas externas. Con la transición energética, la minería persiste y sigue causando daño a los sistemas socioambientales, ya que aumentará la demanda de estos minerales como insumo para la nueva matriz energética.

26. La economía global está basada en la utilización de los combustibles fósiles y minerales como las principales fuentes de energía; ello hace que las discusiones globales lideradas por los Estados y las empresas prioricen la perspectiva de estabilidad económica por sobre la necesidad de sostenibilidad de la vida en el planeta.

27. La crisis climática mundial tiene consecuencias graves para la supervivencia en los territorios, principalmente en los territorios indígenas. Por mostrar solo algunos aspectos relacionados con el cambio climático y sus efectos en las últimas décadas, más de 295 mil millones de horas de trabajo se han perdido, se han producido cerca de 345.000 muertes en mayores de 60 años a causa del aumento de las temperaturas, 569,5 millones de personas viven en riesgo de inundación³.

28. El desplazamiento de las poblaciones humanas es una de las consecuencias de la inhabitabilidad de los territorios. Para el año 2050, 216 millones de personas estarían en condición de desplazamiento, bajando la capacidad de producción y lesionando la cultura por el abandono de los territorios⁴, en América Latina se prevé un desplazamiento de alrededor de 17 millones de personas.

29. En la actualidad, al menos 48 países en todo el mundo agregaron capacidad hidroeléctrica. Los países de Asia oriental y el Pacífico agregaron la mayor capacidad, con 9,2 GW instalados el año 2020. A estos le siguieron países en Sudamérica

³ Sébastien Seibt. *COP26: el impacto del calentamiento global en 10 cifras*. Véase <https://www.france24.com/es/medio-ambiente/20211104-infografia-cifras-impacto-calentamiento-global>.

⁴ Julieth Riaño. *Cambio climático y desplazamiento, los efectos del clima en la movilidad humana*. Véase <https://www.france24.com/es/programas/migrantes/20211104-cambio-climatico-desplazamiento-migrantes-pobreza>.

(4,9 GW), Asia Central y Sur (4,0 GW), Europa (2,2 GW), África (1,0 GW) y América del Norte (0,6 GW) y América Central (0,6 GW). Así las cosas, se pueden identificar avances en la generación de energía de fuentes hídricas en países como China que agregó la mayor capacidad con la instalación de 8.540 megavatios, seguida por Brasil (3.866 MW), Pakistán (2.487 MW), Turquía (1.085 MW), Angola (668 MW), Tayikistán (605 MW), Ecuador (556 MW), India (535 MW), Noruega (419 MW) y Canadá (401 MW). Brasil se ha convertido en el segundo mayor productor de energía hidroeléctrica por capacidad instalada, alcanzando 104,1 GW en 2018, superando a Estados Unidos, que cuenta con 102,7 GW⁵.

III. Transición energética y pueblos indígenas

30. La necesidad de transitar hacia nuevas fuentes energéticas como la energía solar, la energía eólica, la energía hidroeléctrica, entre otras, las cuales reciben el nombre de energías limpias, no es un asunto nuevo. Al valerse y estar relacionadas directamente con los recursos naturales, se les ha denominado energías limpias, sin embargo, esta relación no siempre resulta benéfica, especialmente, para las poblaciones que dependen de los elementos naturales para subsistir⁶.

31. Ya en el año 2010, alrededor del mundo se contaba con al menos 12.000 hidroeléctricas construidas en territorios indígenas o con afectaciones sobre dichos territorios indígenas. En la mayoría de estos proyectos se presentaron problemas relativos a la falta de consentimiento y consulta previas a la formulación y diseño de los proyectos y a la distribución razonable y democrática de sus beneficios. Tampoco se contó con la participación de los pueblos indígenas como propietarios de los territorios afectados. Se destacan países como Brasil, Etiopía, Guyana, Malasia y Perú⁷.

32. La transición energética ha sido pensada como el remplazo de las fuentes de producción de la energía y no como el cambio en el modelo de relacionamiento con las comunidades. Es decir que está basada en la continuidad de los megaproyectos de inversión de capitales bajo el supuesto de que los territorios son de propiedad del Estado y que las autoridades de los gobiernos nacionales tienen potestad absoluta para decidir el futuro de las poblaciones.

33. Una de las fuentes de energías alternativas y renovables que más terreno ganó en décadas pasadas fue la hidroeléctrica. Aunque no tiene emisión de gases de efecto invernadero, sí tiene efectos negativos en la dinámica ecológica de los ecosistemas, amenaza la diversidad biótica, afecta la calidad del agua y las fuentes de pesca, los ciclos de siembra y la recolección de alimentos. La construcción de hidroeléctricas en territorios indígenas sin la debida participación de sus pueblos conlleva la degradación ambiental, social y política, provoca presiones sobre la seguridad jurídica y la propiedad territorial, conllevando en muchos casos al desplazamiento forzoso de comunidades. También estimula o exacerba conflictos internos, incluyendo disputas de tierras. Todo ello comprende el contexto en el cual han sido asesinados cientos de líderes indígenas o ambientales.

⁵ José A. Roca. *La energía hidroeléctrica mundial aumentó su capacidad en 21,8 GW en 2018*. Véase <https://elperiodicodelaenergia.com/la-energia-hidroelectrica-mundial-aumento-su-capacidad-en-218-gw-en-2018/>.

⁶ Lee Roy Cano Torres y Luis Alejandro Rodríguez Cruz. *El impacto social de las energías limpias en comunidades vulnerables. La energía eólica en la comunidad zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca*. Ambiente y Desarrollo, vol. 24, núm. 46. Pontificia Universidad Javeriana, 2020.

⁷ *Ibidem*.

34. A pesar de los efectos adversos derivados de la construcción de represas hidroeléctricas en territorios indígenas, con frecuencia las comunidades de los pueblos indígenas afectados no participan de la cobertura en energía eléctrica, sino que permanecen en condiciones de pobreza y abandono estatal. Adicionalmente, las represas hidroeléctricas con frecuencia son la apertura para el ingreso de presiones sobre el uso del suelo para fines económicos distintos a los intereses de los pueblos indígenas, como el establecimiento de monocultivos, proyectos turísticos o expansión de la frontera agrícola.

35. La forma de relacionamiento que las autoridades estatales y las empresas han desarrollado para la realización de proyectos de energía solar, eólica o hidroeléctrica en varias partes del mundo ha profundizado y generado divisiones y conflictos internos entre los mismos miembros de las comunidades, generalmente con posturas en favor y en contra de la instauración de los proyectos energéticos.

36. Este modelo de relacionamiento implica riesgos para los pueblos indígenas ante el hecho de que las autoridades públicas mantengan estándares de actuación basados en prácticas reduccionistas o de asimilación cultural, amparadas en la normalización de procedimientos del derecho monocultural que no representa la política del reconocimiento establecido en los estándares internacionales de reconocimiento a los pueblos indígenas.

37. Como forma de presión ante los pueblos indígenas, en varias partes del mundo existen denuncias sobre la incidencia de contratistas (ya sean personas naturales o jurídicas) sobre decisiones de autoridades públicas responsables de reconocer la legalidad de autoridades indígenas, para que se prefiera a aquellas que se muestren favorables a los proyectos energéticos. Este tipo de actuaciones fractura la autodeterminación, la integridad e identidad culturales de los pueblos indígenas y, con ello, el principio pluralista de la democracia moderna, mediante la definición externa (o imposición) de las autoridades propias de los pueblos indígenas. Además, realizar un juicio externo sobre la legalidad y legitimidad podría tener consecuencias nefastas en la pervivencia del pueblo indígena, pues se desconocen a profundidad los valores que están en juego en un determinado conflicto.

38. Las actuaciones de las autoridades frente a conflictos internos e interculturales pueden minar los derechos a la pervivencia y autodeterminación de los pueblos indígenas. Este es un hecho ante el cual ha respondido el derecho internacional mediante la estipulación del derecho a la consulta previa, que tiene carácter fundamental, y el estándar del consentimiento previo, libre e informado previsto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La razón de ser de estos instrumentos constituye evitar la asimilación cultural o la imposición de visiones de mundo, lo que incluye las formas de organización de la autoridad política en las relaciones entre personas, así como la relación entre las personas y el ambiente.

39. El tiempo en el que se desarrolla la vida de los pueblos indígenas no se contrae ni se puede medir en los términos de las intervenciones externas, sean administrativas o judiciales, y, por eso, los daños o afectaciones pueden materializarse en la fragmentación paulatina de la cultura y la identidad.

40. Como ejemplo de estas situaciones, las investigaciones sobre los proyectos de energía eólica en México⁸, reportan la existencia de una relación turbulenta con las comunidades, evidenciándose violaciones de derechos humanos, intimidación, despojo de tierras, corrupción, disrupción de hábitos alimenticios y actividades

⁸ *Ibidem.*

productivas, lo que tiene como resultado una pérdida de identidad y la ruptura del tejido social⁹.

41. Sobre los impactos en materia de fraccionamientos ambientales, falta de consulta y consentimiento y otro tipo de afectaciones, no existe un organismo a nivel internacional con la capacidad de hacer seguimiento y establecer los correctivos correspondientes.

42. En parte, todos estos asuntos están aconteciendo porque la carga de las acciones para mitigar la crisis ambiental ha sido trasladada a las comunidades y a la sociedad en general, eximiendo de cierta forma la responsabilidad de los gobiernos y las corporaciones. El riesgo en este modelo está en la posibilidad de ampliar las brechas socioeconómicas haciendo más vulnerables ciertos grupos humanos frente al cambio climático.

43. La participación de los pueblos indígenas en los planes de transición de la matriz energética está sujeta a la voluntad de los gobiernos nacionales. En los países donde se están elaborando dichos planes de transición energética a 20 o más años, no se ha contado con la presencia y participación efectiva de los pueblos indígenas a partir de los estándares internacionales de reconocimiento de la autonomía, libre determinación, propiedad de los territorios y visiones del desarrollo propio con el cual cuentan los pueblos indígenas. Si bien, algunos países han hecho referencias a los pueblos indígenas, dicha inclusión tiene un alcance declarativo o meramente formal.

IV. Agudización de los retos a partir de la pandemia

44. Durante la pandemia se demostró que el bajo índice de acceso a energía eléctrica tiene impactos sobre otros derechos fundamentales de la población indígena alrededor del mundo. La pandemia ha impedido que los niños y las niñas y los maestros y las maestras indígenas puedan cumplir con las expectativas planteadas con relación a la escolaridad en entornos virtuales. En los lugares sin electricidad no es posible contar con equipamientos médicos de soporte básico para atender situaciones críticas de salud, se dificulta la comunicación por vía celular y el acceso a la información, ya sea por radio o televisión. También incrementa las dificultades para el acceso al agua, afecta los sistemas productivos, la conservación de alimentos y la generación de valor agregado a los productos. La deficiencia en esta infraestructura de tecnologías de información y comunicación afecta también a los jóvenes indígenas universitarios que regresan a sus territorios y deben suspender sus estudios porque no tienen dinero ni acceso a una conectividad adecuada, les impide la apropiación de nuevas tecnologías, la competitividad y el desempeño laboral ante las demandas de nuevas habilidades y competencias en el mundo interconectado.

45. Durante los regímenes de excepcionalidad adoptados para administrar la pandemia, los gobiernos han dado prioridad a sectores económicos que categorizaron como necesarios para la reactivación económica. De esta manera los Estados han impulsado proyectos extractivos, energéticos y agroindustriales que afectan a los territorios indígenas. Al ser consideradas como motor de la reactivación económica, las actividades con mayor impacto ambiental no han sido suspendidas cautelarmente durante la pandemia, a pesar de las profundas afectaciones al derecho a la

⁹ Oaxaca es hogar del corredor eólico más grande de México (responsable del 55,8 % de toda la generación eólica del país, de acuerdo con los datos proporcionados por la [Asociación Mexicana de Energía Eólica \(2018\)](#)), localizado a lo largo del istmo de Tehuantepec. Este territorio es compartido, principalmente, con la comunidad zapoteca, la comunidad indígena con mayor presencia en Oaxaca, pues representa, aproximadamente, el 36 % de la población indígena del estado.

participación efectiva de las comunidades y autoridades indígenas, lo que implica contaminación ambiental, enfermedades asociadas, cambios en los ciclos climáticos, afectaciones a los cultivos de pancoger, entre otros impactos. La restricción del derecho a la consulta sobre estos proyectos va a contramano de los procesos de exigibilidad y defensa de los derechos territoriales, constituyendo así una medida regresiva incompatible con los derechos humanos.

46. Durante el período de pandemia, algunos gobiernos han anunciado la flexibilización en los requisitos de licencias de exploración y explotación de recursos naturales incluidas fuentes de energía renovables, al tiempo que se ha pretendido establecer medidas de flexibilización de los procesos de consulta y de consentimiento previo, libre e informado; ignorando así los derechos de los pueblos indígenas a la integridad de sus territorios, entre otros derechos. Tampoco es clara la participación de los pueblos indígenas en los beneficios de las estrategias de reactivación económica, muy a pesar de que sus comunidades se encuentran entre los grupos más afectados por la pandemia, la brecha tecnológica, el hambre y el deficitario acceso a infraestructura de salud pública.

47. En el Ecuador, por ejemplo, varias organizaciones indígenas de la Amazonía central han rechazado la presentación de proyectos de ley sobre la consulta previa sin su consentimiento. Tupak Viteri, presidente del pueblo Kichwa de Sarayaku, declaró ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que las actividades extractivas en el Ecuador en el contexto de la pandemia no se han detenido. En algunos casos, incluso aumentaron a partir de la decisión del Gobierno de declararlas actividades esenciales y/o estratégicas mediante el Decreto Ejecutivo 1017 del 16 de marzo de 2020. Igualmente, las autoridades del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables han anunciado la promulgación del reglamento para la consulta previa, libre e informada para actividades mineras, vía decreto ejecutivo. Este reglamento no ha sido realizado con participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes del país (E/C.19/2021/9, pág. 15).

48. Uno de los problemas centrales para la determinación de los impactos de la matriz energética frente a los pueblos indígenas es la escasez de información y datos desagregados de acuerdo al tipo de proyectos al interior de los países. Los gobiernos otorgan licencias y ofertan regiones amplias para la puesta en marcha de proyectos energéticos sin considerar la variable de presencia de comunidades o territorios indígenas en dichas zonas. Cuando los proyectos llegan a conocimiento de las comunidades ya hay inversión económica importante, por lo que los Estados prefieren amenazar con procesos administrativos antes de atentar contra los intereses financieros.

49. Si bien la pandemia ha representado la profundización de las inequidades y múltiples afectaciones en materia económica, psicológicas y comunitarias, también reveló que en el año 2020, mientras la población estaba en confinamiento, las emisiones de gases de efecto invernadero, principalmente el proveniente de los combustibles fósiles y el carbón, bajaron en 5,4 % lo que equivale a 1.600 millones de toneladas de carbono; en 2021, a partir de las medidas de reactivación económica progresiva, nuevamente aumentaron las emisiones al 4,9 % cercanas a los picos del año 2019¹⁰.

50. Las discusiones oficiales sobre los efectos del cambio climático, además de tener una fuerte tendencia de protección a las empresas mineras y energéticas, principales causantes de la contaminación global, han querido trasladar los asuntos

¹⁰ Silvia Solano-Quesada y Edgar Ortiz-Malavassi. Metodología de medición de la huella de carbono para edificaciones en Costa Rica y su aplicación en el módulo habitacional *Trópika. Tecnología en Marcha*. Vol. 29, núm. 3, págs. 73-84.

de responsabilidad y sacrificio a las poblaciones y sectores más vulnerables. En una especie de chantaje social, a los pueblos indígenas por defender sus derechos territoriales y su propia visión del desarrollo, se les califica como opositores de las soluciones frente al cambio climático.

V. Necesidad de nuevo pacto global con pueblos indígenas

51. Trasladar la responsabilidad y el sacrificio de las acciones a los grupos humanos más vulnerables y excluidos de las políticas energéticas no es el camino adecuado para encontrar salidas a la crisis por la acelerada variabilidad climática. Es necesario establecer un pacto que incluya la puesta en práctica de los estándares de reconocimiento de la diversidad, principalmente los derechos territoriales y los sistemas de conocimiento y de gobierno propio de los pueblos indígenas a escala global.

52. Los más de 476 millones de personas indígenas, en 90 países, que representan el 6,2 % de la población mundial, son poseedores de una gran diversidad de sistemas de conocimiento únicos y una relación especial con sus territorios y diversos conceptos de desarrollo basados en sus propias cosmovisiones y prioridades. La mirada holística e integral de los pueblos indígenas sobre los asuntos asociados a la matriz energética —que no solo afectan sus derechos sino también la situación de la humanidad en su conjunto— puede ser compartida en los escenarios de toma de decisiones globales.

53. En la actualidad se ha avanzado en la incorporación del pluralismo y el respeto por la diversidad cultural como principios de relacionamiento internacional, lo que representa la posibilidad de establecer un modelo de relacionamiento armónico y equilibrado. Este modelo y los compromisos en materia de derechos humanos adquiridos por los Estados marcan un cambio de paradigma: de una política de relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas basada en el reduccionismo o asimilación, a una política de reconocimiento, diálogo intercultural y coexistencia horizontal¹¹. Este cambio de paradigma va más allá de la mera tolerancia de la existencia de los pueblos indígenas en los límites jurisdiccionales de los Estados, comprende además la posibilidad de establecer normas, instituciones y políticas para lograr sociedades más equitativas y sostenibles, bajo visiones diversas del desarrollo económico, social y político

54. El derecho a la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas, de manera independiente a la configuración de los Estados en los cuales están sus territorios, encuentra reconocimiento en instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no en la mera voluntad individual de los Estados, y tiene como consecuencia la libertad para que los pueblos indígenas definan su propio desarrollo económico, político, social y cultural.

55. En efecto, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo es un instrumento central en este cambio de paradigma, en la medida en que impone obligaciones a los Estados de avanzar en la transformación, adecuación, protección y respeto para la garantía de los derechos de los pueblos indígenas.

56. Una expresión del reconocimiento de la autonomía de los pueblos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos consistió en reconocer el derecho de

¹¹ Los instrumentos internacionales tienen como objetivo la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas y su pervivencia física y cultural, como es el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

los pueblos indígenas para participar de las decisiones públicas sin necesidad de afiliarse a un partido y desde sus instituciones propias¹². Este derecho está íntimamente ligado al del reconocimiento a la personalidad jurídica de los pueblos indígenas para elegir a sus propios representantes y tomar las decisiones que afectan a su comunidad de forma autónoma¹³. De hecho, los pueblos indígenas son también entes colectivos del derecho internacional y no se encuentran limitados por los confines de los Estados¹⁴.

57. El llamado del Foro Permanente en 2021, sobre la necesidad de avanzar hacia un nuevo pacto global que incluya a los pueblos indígenas con sus aportes y derechos¹⁵, cobra cada vez más vigencia en aspectos como la discusión sobre la matriz energética. A más de una década de haberse aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y pasados siete años que se acordaran los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las Naciones Unidas en 2015, es evidente que se requiere mayor participación efectiva de los pueblos indígenas en asuntos como la matriz energética, pues los asuntos, preocupaciones y aportes de dichos Pueblos no están limitados a sus problemáticas internas, sino que son actores políticos con vocación, experiencia y capacidad para contribuir en soluciones estructurales frente a los retos de la humanidad. El cambio de paradigma o modelo de relacionamiento debe hacerse práctico con el reconocimiento de los valiosos aportes de los pueblos indígenas a la humanidad, particularmente en la protección y sostenimiento de la vida en todas sus dimensiones. Esto significa un relacionamiento desde el diálogo intercultural, horizontal y de reconocimiento mutuo entre los Pueblos, los Estados y el sistema de Naciones Unidas.

58. La discusión y cuestionamiento respecto de si los conocimientos de los pueblos indígenas son científicos o no, en este momento de la historia es irrelevante; pues los efectos concretos de realizar el desarrollo basado en la centralidad del ser humano, la acumulación y las reglas de comercio, son evidentes que nos han llevado a un punto crítico donde las fronteras de inviabilidad de la vida humana sobre el planeta están siendo traspasadas. También es evidente que en los territorios indígenas se ha conservado la biodiversidad y aún se mantienen las reservas naturales que soportan la vida en el planeta, que la cultura y forma de vida en armonía con la naturaleza no requiere exploraciones científicas intrusivas para demostrar que son sustentables y dignas de réplica a escala global.

59. La visión de sujeto colectivo de derechos representa un valor que los pueblos indígenas aportan a la discusión actual sobre posibles salidas y aportes a la crisis ambiental global, pues permite tomar en cuenta aspectos asociados a la memoria, la identidad, el territorio y sistemas de gobierno, como condición para la pervivencia en condiciones de dignidad. Ello no puede ser interpretado como privilegio sino más bien como reconocimiento tardío, pues durante siglos dichos pueblos indígenas han sido tratados con políticas coloniales, racistas, de asimilación y exclusión.

¹² *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Este derecho está estrechamente relacionado con el reconocimiento a la personalidad jurídica de los pueblos indígenas.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, *Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 del 26 de febrero de 2016. Serie A, núm. 22, párrs. 72-84.

¹⁵ No dejar a nadie atrás: pueblos indígenas y el llamado a un nuevo contrato social. <https://www.un.org/es/observances/indigenous-day>.

60. De otro lado, para 1985, el planeta afrontaba una crisis ambiental causada por el debilitamiento de la capa de ozono producto del uso de los clorofluorocarbonos (CFC). En 1989 se avanzó con el Protocolo de Montreal a pesar de oposición por parte de la industria química basada en los CFC. En 2018, la Administración Nacional de Aeronáutica y Espacio de los Estados Unidos de América (NASA) reportó una disminución importante en los químicos que destruyen la capa de ozono con la tendencia de esta a recuperarse¹⁶.

61. El reto que afronta la humanidad en la actualidad para cambiar el curso de la crisis climática global es igualmente enorme e incluso superior, pero hay esperanza en el actuar colectivo como estrategia para afrontar las crisis globales. En la reciente 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 77 países asumieron el compromiso de desmontar gradualmente sus plantas productoras de carbón y 25 de estos países pactaron parar la financiación para los combustibles fósiles en otros países para el año 2022. A pesar de estos importantes anuncios, aún hace falta mucha más acción para mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 1,8 grados y no llegar a los 2,7 grados Celsius, como lo señala el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de las Naciones Unidas.

62. Centros de investigaciones alrededor del mundo han destacado la necesidad de juntar voluntades frente a los riesgos que afrontamos como humanidad para subsistir en el planeta. En 2009, el centro de resiliencia de Estocolmo publicó un documento donde expone los límites planetarios, entre los que se destacan el cambio climático, el cambio en el uso del suelo, la pérdida de la biodiversidad, cambios en los ciclos de algunos nutrientes, el uso del agua dulce, la acidificación de los océanos, la contaminación de la atmósfera, la presencia de basuras y contaminantes que viene generando desórdenes en las bases genéticas y moleculares de la vida y la reducción de la capa de ozono¹⁷.

63. Es evidente que la acción humana, las dinámicas de consumo de energía y productos, nos ha llevado a traspasar varios de los denominados límites planetarios, llegando al extremo de atravesar el punto de no retorno frente a la desaparición de poblaciones completas y el aumento de desastres.

64. Poner en práctica la apuesta de “no dejar a nadie atrás”, en relación con la transición energética justa e inclusiva significa priorizar las apuestas por mejorar el bienestar, la salud y las capacidades humanas, formular proyectos basados en la resistencia y la conservación de la armonía y el equilibrio con la naturaleza, evitar medidas que signifiquen acción con daño a las culturas y sistemas de gobierno y a la unidad de los pueblos indígenas, así como basarse en la democratización de las inversiones. Aunque las vías de transición variarán según las necesidades individuales de los países y regiones, todas las vías deben ser justas, participativas y basadas en el pluralismo jurídico. De este modo se podrán acelerar las acciones colectivas para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. El nuevo pacto social debe basarse en una auténtica participación y asociación que fomente la igualdad de oportunidades y respete los derechos, la dignidad y las libertades de todos. Y ello pasa por el derecho de los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones, un componente clave para lograr la reconciliación entre los indígenas y los Estados¹⁸.

¹⁶ Daniel González Cappa. *Cambio climático: cómo la humanidad salvó la capa de ozono (y qué lecciones nos deja para la lucha contra el calentamiento global)*. Véase <https://www.bbc.com/mundo/noticias-58982415>.

¹⁷ Rockström, J., W. Steffen, K. Noone, Å. Persson, *et al.* 2009. Límites planetarios: explorando el espacio operativo seguro para la humanidad. *Ecología y Sociedad* 14(2): 32. <https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries.html>.

¹⁸ No dejar a nadie atrás: pueblos indígenas y el llamado a un nuevo contrato social. <https://www.un.org/es/observances/indigenous-day>.

65. El Objetivo 7, relacionado con condiciones de acceso a la energía, deber ser observado con especial atención desde los derechos de los pueblos indígenas. Como lo hemos demostrado acá, la discusión sobre energía desde la perspectiva de los pueblos indígenas, no se reduce a las condiciones de acceso a la electricidad, por mucho que esto sea muy importante, sino que los pueblos indígenas tienen derecho y están en la capacidad de aportar en aspectos como el enfoque de la política energética a escala global, las políticas de relacionamiento con las comunidades, la participación en los beneficios y acceso a los servicios asociados a la energía.

VI. Recomendaciones

66. Para que las injusticias generadas por la matriz energética centrada en combustibles fósiles, no se sigan replicando y profundizando en las estrategias y planes de cambio de la matriz energética es fundamental que los principios de autonomía, libre determinación y el derecho a la participación de los pueblos indígenas se implementen de manera efectiva y pertinente. Las agencias de las Naciones Unidas deben promover debates de alto nivel con los pueblos indígenas sobre esta importante temática, con la urgencia que revisten las circunstancias actuales debido a la velocidad y los impactos de la variabilidad climática y los efectos de la contaminación planetaria.

67. Es importante avanzar en la generación de espacios regionales de trabajo interagencial para abordar los principios aplicables para la participación efectiva de los pueblos indígenas en los planes nacionales de transformación de la matriz energética.

68. Se debe avanzar en generar un escenario internacional de trabajo entre los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas para discutir las aportaciones y retos de los pueblos indígenas frente a los cambios de la matriz energética.

69. Es importante acelerar las acciones de regulación y puesta en marcha de la Plataforma de las Comunidades Locales y los Pueblos Indígenas, aprobada en la Conferencia de las Partes; de tal modo que se puedan articular distintos procesos a nivel global con la participación efectiva de los pueblos indígenas.

70. Las agencias de las Naciones Unidas que lideran la puesta en marcha del Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas deben redoblar sus esfuerzos de manera articulada para lograr que las discusiones y acciones que se desarrollen en el marco de dicha estrategia tengan una mirada integral y centren sus esfuerzos en transformar la matriz energética global sin dañar los territorios y derechos de los pueblos indígenas sino por el contrario, lograr su plena y efectiva participación.

71. Las Naciones Unidas deben facilitar la realización de estudios relativos a las afectaciones y oportunidades de participación y el establecimiento de modelos sustentables a partir de la participación de los pueblos indígenas en iniciativas de transición energética.

72. Los Estados deben tomar medidas urgentes para garantizar la adecuada y efectiva participación en el diseño y puesta en marcha de los planes nacionales de transformación de la matriz energética. En caso de que ya hayan avanzado en la formulación de dichos planes o programas nacionales, deben tomar medidas para subsanar la eventual falta de participación de los pueblos indígenas.