



MINISTERIO DE
ASUNTOS EXTERIORES DE NORUEGA

Directrices

La labor noruega para fortalecer el trabajo con los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo

Un enfoque basado en los derechos





MINISTERIO DE
ASUNTOS EXTERIORES DE NORUEGA

Directrices

La labor noruega para fortalecer el trabajo con los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo

Un enfoque basado en los derechos

Indice

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	¿CÓMO SE DEFINEN LOS PUEBLOS INDÍGENAS?	5
3.	EL TRABAJO INTERNACIONAL POR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	6
3.1.	El convenio OIT No. 169	6
3.2.	El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo	7
3.3.	Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas	7
3.4.	Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.....	7
3.5.	Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas	8
4.	EL TRABAJO DE OTROS DONANTES	9
4.1.	Dinamarca	9
4.2.	La Unión Europea.....	9
4.3.	Canadá.....	10
4.4.	El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).....	10
4.5.	El Banco Mundial.....	10
4.6.	El Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	10
5.	LABOR NORUEGA EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO PARA FOMENTAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	11
5.1.	Trabajo por los pueblos indígenas basado en sus derechos.....	11
5.2.	Apoyo específico e integrado para los pueblos indígenas	11
5.3.	Alcance y orientación del apoyo noruego para los pueblos indígenas	12
5.4.	Cooperación canalizada a través de las ONG noruegas e internacionales	13
5.5.	Cooperación canalizada a través de organizaciones internacionales.	13
5.6.	Apoyo directo a las organizaciones indígenas	14
5.7.	Apoyo canalizado a través de las embajadas de Noruega.....	15
5.8.	Cooperación con organizaciones indígenas noruegas	15
5.9.	Foro para los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo	16
5.10.	Financiamiento canalizado a través de organizaciones multilaterales.....	16
5.11.	Contribución noruega al trabajo internacional	17
6.	HERRAMIENTAS PARA EL FUTURO TRABAJO DE NORUEGA	18
6.1.	Basando el trabajo en los derechos	18
6.2.	Enfoque integral y objetivo	18
6.3.	Selección de canales.....	19
6.4.	Orientación geográfica.....	20
6.5.	Orientación temática	21
6.6.	Dando a conocer el trabajo de Noruega a favor de los pueblos indígenas.....	22

1. INTRODUCCIÓN

Estamos en el último año del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004). En esta década se han producido importantes avances que han contribuido a un mejoramiento de las condiciones marco internacionales para los pueblos indígenas. Entre los logros más importantes figura la creación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el seno de la ONU, y el nombramiento de un relator especial para los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas.

Aparte de que Noruega ha tenido un papel impulsor activo en este trabajo internacional, el país también ha apoyado durante muchos años las actividades y programas destinados a fomentar los derechos de los pueblos indígenas y tribales, y a mejorar sus condiciones de vida en los distintos países. Entre otras cosas, esto incluye el trabajo mediante ONG noruegas, organizaciones indígenas noruegas, organizaciones internacionales, embajadas de Noruega, entidades de la ONU y organizaciones multilaterales. Parte importante del aporte de Noruega para fortalecer los derechos de los pueblos indígenas es canalizado directamente hacia organizaciones indígenas en América Latina.

Las directrices han sido elaboradas con el fin de asegurar la existencia de un claro vínculo entre el trabajo normativo sobre los temas indígenas y la cooperación práctica sobre la materia. En el ámbito de la cooperación al desarrollo existe interés por un enfoque incrementado y unificado sobre los pueblos indígenas, sumado a un fortalecimiento de la perspectiva de los derechos en este trabajo. En tal sentido, las intenciones son fortalecer el enfoque integral en el trabajo noruego relacionado con los pueblos indígenas y, en grado aún mayor, contribuir a integrar la consideración por los pueblos indígenas en otros ámbi-

tos del trabajo noruego de cooperación al desarrollo.

Estas directrices tuvieron su origen, entre otras cosas, en el *Plan de Seguimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el Trabajo con los Pueblos Indígenas* (aprobado el 12.9.99), y que hasta ahora ha orientado el apoyo brindado por Noruega a los pueblos indígenas en el marco de la cooperación al desarrollo. El marco de principios ha sido elaborado en torno al plan, junto con el Informe No. 21 del Gobierno al Parlamento (1999-2000); *La Dignidad Humana en el Centro de Atención. Plan de Acción por los Derechos Humanos*; las Directrices del Ministerio de Relaciones Exteriores/NORAD de noviembre de 2001 para el apoyo a la sociedad civil; *los Sistemas de apoyo económico para el trabajo humanitario y de desarrollo realizado por ONG noruegas e internacionales*, como asimismo las directrices anuales formuladas en los proyectos de ley de presupuesto/resoluciones de asignación de fondos. El trabajo a favor de los pueblos indígenas también es mencionado en detalle en el Informe No. 35 del Gobierno al Parlamento (2003-2004); *La Lucha Conjunta Contra la Pobreza. Una Política Integral de Desarrollo*.

En general, las directrices se basan en el contenido y recomendaciones del informe *La labor de NORAD para fortalecer el trabajo con los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo* (versión final del 11.04.02), elaborada por un grupo de trabajo de NORAD. El informe presenta recomendaciones sobre la forma en que NORAD debería fortalecer su trabajo con los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Desde entonces se ha realizado un vasto proceso de reorganización de la cooperación noruega al desarrollo, y las presentes directrices consideran las nuevas condiciones marco

para la cooperación al desarrollo, como asimismo para su organización.

Las organizaciones sami y entidades noruegas e internacionales han contribuido de manera importante en una etapa temprana de la elaboración de las presentes directrices. Estos actores también participarán en calidad de socios colaboradores y consultores en la continuación del trabajo noruego con los pueblos indígenas del Sur. De igual modo, se ha definido claramente el objetivo de que las misiones del servicio exterior de Noruega incorporen a su trabajo, en grado mayor que antes, la consideración por los pueblos indígenas y sus derechos, y que lo mismo ocurra en el ámbito de la labor que el país realiza en el seno de la ONU y de las organizaciones multilaterales de financiamiento.

La entidad técnico-profesional Norad continuará desempeñando un papel totalmente central respecto al fomento de los derechos que los pueblos indígenas, a la vez que tendrá la responsabilidad de coordinar los trabajos de Noruega a favor de los mismos. De igual modo, procurará que la labor que otros ministerios realizan en este área también forme parte de un contexto integral.

Síntesis:

Noruega aspira a:

- Dar continuidad y fortalecer la perspectiva de los derechos en el trabajo con los pueblos indígenas
- asegurar que haya coherencia entre el trabajo normativo relacionado con los pueblos indígenas y las actividades realizadas en el marco de la cooperación al desarrollo
- asegurar que haya una administración integral y coordinada del trabajo para los pueblos indígenas
- incrementar los esfuerzos a favor de los pueblos indígenas, especialmente en África y Asia
- asegurar que el trabajo con los pueblos indígenas se haga visible en mayor medida
- incorporar representantes de los pueblos indígenas noruegos en partes relevantes del trabajo para los pueblos indígenas
- asegurar que los asuntos indígenas ocupen un lugar central en el trabajo sobre la biodiversidad en las regiones de bosques tropicales, en concordancia con los compromisos con la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible.

2. ¿CÓMO SE DEFINEN LOS PUEBLOS INDÍGENAS?

No existe una definición general, internacionalmente aceptada, de pueblos indígenas. Una característica típica de los pueblos indígenas es que no son el grupo dominante en la gran sociedad de la que forman parte, aun cuando sean el pueblo que inicialmente poblaba la región. De igual modo, tienen por regla general una idiosincrasia basada en los recursos naturales, sumada a una cultura que social, cultural, y/o lingüísticamente se distingue del pueblo dominante.

*El Convenio OIT No. 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, es el único pacto internacional que directamente se refiere a la protección de los pueblos indígenas*¹.

El Artículo 1 del Convenio OIT No. 169 define a los pueblos indígenas de la siguiente manera:

- 1. El presente Convenio se aplica:*
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;*
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que este pertenecía en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Con base en tales criterios, los pueblos indígenas representan aproximadamente 350 millones de personas, en 70 países del mundo. Los pueblos indígenas constituyen a menudo una minoría en los países, aunque no siempre es el caso. En varios estados de América Latina, los pueblos indígenas representan una considerable mayoría de la población. Algunos de los mayores pueblos indígenas consisten de más de un millón de individuos, como los aymarás y quechua en Los Andes, en tanto que otros grupos, por ejemplo en los bosques nativos tropicales, son tan reducidos que corren el riesgo de desaparecer en el transcurso de un par de generaciones.

Los sami son el pueblo indígena de Noruega, y al cabo de un largo proceso han conseguido reconocimiento por sus derechos culturales y políticos. La situación de los pueblos indígenas varía considerablemente dependiendo de la región del mundo en que vivan, de su entorno natural y medioambiental, y también de las condiciones marco de tipo social y económica que los distintos estados determinan para sus pueblos indígenas.

La marginalización económica y social, sumada a los problemas vinculados con derechos pendientes respecto a recursos naturales y tierras, caracteriza la situación de vida de numerosos grupos indígenas. Un porcentaje mayoritario de indígenas figura entre los más pobres de sus respectivos países. Las mujeres indígenas son a menudo las más pobres y las más marginalizadas.

¹ El Convenio es jurídicamente vinculante en los países que lo hayan ratificado. Las declaraciones y planes de acción no constituyen instrumentos jurídicamente vinculante, pero representan compromisos políticos/morales en el ámbito de la política internacional y nacional.

3. EL TRABAJO INTERNACIONAL POR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA ONU

El tema de los derechos humanos en el ámbito específico de los pueblos indígenas fue considerado por primera vez a comienzos de la década de 1980. Antes de esos años, la idea dominante en el seno de la ONU respecto a los derechos humanos partía del enfoque clásico sobre derechos universales e individuales basados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y los dos convenios de la ONU sobre derechos (1966). Se creía que este nuevo sistema internacional estaría en condiciones de garantizar los derechos de todas las personas sobre una base igualitaria, independientemente de género, nacionalidad, religión o etnia. Sin embargo, el artículo 27 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos reconoce derechos específicos a los miembros de las minorías. El artículo concede derechos individuales. Esta es una disposición central de derecho internacional sobre la protección de las minorías. Las autoridades noruegas reconocen que los sami tienen derechos emanados del citado artículo.

A comienzos de la década de 1970 se había comenzado a discutir el tema de las minorías en el seno de la *Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías*², entidad subsidiaria de la Comisión de Derechos Humanos. Esto, sumado a la atención que concitaba el derecho de los pueblos a la autodeterminación, dio pie a discusiones sobre aquellos derechos que no son universales sino se refieren a grupos especiales y a situaciones históricas especiales. Hacia fines de la década de 1970, la Subcomisión inició un estudio de la situación general de los pueblos indígenas. Este estudio tuvo gran relevancia

debido, entre otras cosas, a que contenía propuestas de definición de “pueblos indígenas” y porque discutía qué tipo de protección especial deberían tener los pueblos indígenas, aparte de aquella emanada de los ya existentes derechos humanos universales. Con la creación en 1982 del *Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas*, la ONU dio por iniciado su primer trabajo formal relativo a los pueblos indígenas. Desde entonces se han conseguido grandes avances internacionales en el área de los pueblos indígenas. Tal es el resultado de la activa participación de los propios pueblos indígenas en distintos foros internacionales, como asimismo del papel impulsor de algunos estados miembros, entre ellos Noruega y los demás países nórdicos, del trabajo orientado a establecer un nuevo marco de principios para los derechos de los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas.

3.1. El convenio OIT No. 169

El primero, y hasta ahora el único, instrumento de derecho internacional vinculante que directamente se refiere a los derechos de los pueblos indígenas es, según se indicó, el convenio OIT No. 169, cuya elaboración concluyó en 1989, y que representó una amplia revisión del convenio OIT 107/69. En 1990, Noruega ratificó el Convenio OIT No. 169, que hasta la fecha ha sido ratificado por 17 países.³

El Convenio OIT No. 169 establece:

- el derecho de los pueblos indígenas a proteger y desarrollar su propia cultura e idioma. El Convenio incluye disposiciones sobre los derechos de tales pueblos sobre

2 En 1999, cambió su nombre a *Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos*.

3 Los 17 países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Países Bajos, Noruega, Paraguay, Perú y Venezuela.

los recursos naturales, tierras tradicionales, etc.

- el derecho de los indígenas a participar en los procesos de toma de decisiones en asuntos relevantes para ellos
- el deber de las autoridades de apoyar este trabajo

La ratificación del Convenio OIT No. 169 presupone que los estados signatarios ajusten su marco jurídico de forma que coincida con el contenido del convenio. Sin embargo, incluso en aquellos casos en que un estado determinado no haya ratificado el Convenio de la OIT u otros convenios internacionales relevantes, estos constituyen importantes instrumentos que los pueblos indígenas de tal país pueden invocar en el trabajo de promoción de sus derechos.

De igual modo, los pueblos indígenas son mencionados en una serie de convenios internacionales, resoluciones y planes de acción que, en conjunto, constituyen el marco internacional de acción a favor de los derechos de los pueblos indígenas. El anexo II presenta una lista de todos los convenios/resoluciones relevantes relacionados con los pueblos indígenas.

3.2. El Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo

La Asamblea General de Naciones Unidas proclamó que 1993 habría de ser el *Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo*. Dos años más tarde, mediante la Resolución 48/163, la ONU proclamó que el período 1995-2004 se convertiría en el *Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo*. El objetivo del decenio ha sido fortalecer la cooperación internacional tendiente a solucionar los problemas que los pueblos indígenas del mundo enfrentan en áreas como los derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, educación y salud. Los dos objetivos concretos más importantes para el decenio de los pueblos indígenas han sido la proclamación de una resolución sobre los derechos de los pueblos indígenas y el establecimiento de un *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el sistema de las Naciones Unidas*.

3.3. Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas

Desde su creación en 1982, el *Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas*, ha tenido como tarea principal el desarrollo de estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, como asimismo analizar su situación en distintos países. En 1993, el grupo presentó el *Borrador de Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas*. El documento contenía una serie de disposiciones (45 artículos) sobre los derechos de los pueblos indígenas respecto de, entre otras cosas, idioma, religión, cultura, educación, y derechos a las tierras. En 1994, la Subcomisión respaldó el borrador de declaración y lo sometió a la consideración de la Comisión de Derechos Humanos. Desde entonces, el borrador ha sido objeto de negociaciones entre los estados mediante un nuevo grupo de trabajo; el *Grupo de Trabajo sobre el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, donde representantes de los grupos indígenas participan como observadores. El trabajo del grupo ha avanzado lentamente y hasta ahora sólo se han aprobado muy pocos artículos. Uno de los temas especialmente difíciles es el relacionado con el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y, en especial, a la definición de este concepto. Para Noruega, el trabajo sobre esta declaración tiene gran prioridad. En las negociaciones, Noruega ha estado representada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Asuntos Comunales y Regionales, y el Parlamento Sami. Contrariamente a las previsiones, se espera que la *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* no sea adoptada antes del fin del decenio de los pueblos indígenas.

3.4. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Lo más importante que ha ocurrido durante el decenio de las poblaciones indígenas ha sido la creación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el seno de la ONU. Noruega, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y en estrecha cooperación con el Parlamento Sami, participó activamente en el establecimiento de este nuevo

órgano de Naciones Unidas. La resolución fue adoptada en 2001 y convertía al foro en un órgano consultor de ECOSOC (Consejo Económico y Social de la ONU). El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas tuvo su primera sesión en mayo de 2002. El foro ha hecho posible que, por primera vez, representantes estatales y no estatales tengan calidad de participantes en un órgano representativo en el sistema de Naciones Unidas. El Foro está integrado por 16 miembros; ocho son nominados por gobiernos, y ocho son designados por el presidente de ECOSOC después de un amplio proceso de consultas con organizaciones indígenas.⁴ Básicamente, el Foro es un órgano consultor y coordinador de cuestiones indígenas en la ONU, y durante su primer período es liderado por el ex presidente del Parlamento Sami, Ole Henrik Magga. Para los pueblos indígenas, el Foro representa un mecanismo institucional y punto de encuentro en el sistema de la ONU para la promoción de sus derechos.

La tercera sesión del Foro fue realizada en mayo de 2004, siendo su tema principal los derechos de las mujeres indígenas. En el encuentro participaron más de 2000 delegados de distintas organizaciones indígenas, paí-

ses miembros y organizaciones de sistema ONU. Las recomendaciones que el Foro presente en su informe de la sesión serán objeto de seguimiento de parte de las organizaciones relevantes de la ONU.

3.5. Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas

En 2001, la Comisión de Derechos Humanos nombró a Rodolfo Stavenhagen primer relator especial sobre derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas. El mandato del relator especial es recabar, solicitar, recibir e intercambiar información sobre violaciones de los derechos de los indígenas. El mandato también le faculta a elaborar recomendaciones y propuestas de actividades que puedan contribuir a la protección de los derechos de los pueblos indígenas. El relator especial presenta informes generales anuales a la Comisión de Derechos Humanos y elabora informes sobre temas específicos relacionados con la temática indígena. El relator también viaja y presenta informes sobre la situación de los pueblos indígenas en los distintos países.⁵

4 Los 8 miembros indígenas son elegidos desde zonas árticas / Europa, África, Norteamérica, Centro y Sudamérica y el Caribe, región del Pacífico, ex Unión Soviética y Europa del Este.

5 Actualmente hay informes sobre la situación de los pueblos indígenas en México, Chile, Guatemala y Filipinas.

4. EL TRABAJO DE OTROS DONANTES

El enfoque en los pueblos indígenas como grupo explícito para el trabajo internacional de cooperación al desarrollo ha aumentado en el transcurso de la última década a la par con el fortalecimiento del marco internacional de principios para los derechos de los pueblos indígenas. Algunos donantes han elaborado estrategias específicas para los pueblos indígenas en su trabajo de cooperación al desarrollo, como asimismo directrices para la participación en proyectos/programas de cooperación que pudieran representar una intervención en la forma tradicional de vida de los pueblos indígenas. El siguiente resumen presenta a algunos actores de la cooperación al desarrollo que de manera explícita han definido los pueblos indígenas como un grupo objetivo. La síntesis no aspira a presentar una visión exhaustiva del trabajo de todos los donantes en el área indígena.

4.1. Dinamarca

Las autoridades danesas elaboraron en 1994 una estrategia integral para el apoyo de Dinamarca a los pueblos indígenas. El objetivo del apoyo danés para los pueblos indígenas, según es esbozado en la estrategia, es “contribuir a crear posibilidades reales de desarrollo (de los pueblos indígenas) bajo criterios propios y con base en su propia cultura y situación de arraigo que por lo general está vinculada a lugares específicos”. La estrategia es integral y abarca tanto el diálogo político internacional, la situación económica y comercial, el diálogo sobre políticas de desarrollo y la cooperación concreta mediante el apoyo a las actividades específicas para los pueblos indígenas, como asimismo la integra-

ción de la consideración por los pueblos indígenas en la cooperación bilateral y multilateral. En 2001 se realizó una evaluación del trabajo danés.⁶ La evaluación muestra que la estrategia ha hecho posible una estrecha vinculación entre la cooperación político-económica internacional, el trabajo en el contexto multilateral y la cooperación bilateral.

En el documento se recalca el trabajo relacionado con los pueblos indígenas, realizado en países apoyados por Dinamarca, que tengan un importante porcentaje de indígenas. En tal contexto se destaca la necesidad de consulta directa con las organizaciones de los pueblos indígenas con la finalidad, entre otras, de consensuar los compromisos asumidos por Dinamarca en el marco del Convenio de la OIT, pero también sobre las limitaciones a que está afecta Dinamarca, especialmente con relación a asuntos “políticamente sensibles”. Luego, el informe discute los mecanismos de cooperación en actividades sectoriales mayores, apuntando a la necesidad de diálogo con las autoridades sobre la consideración a los pueblos indígenas en el contexto del trabajo sectorial, combinado con actividades específicas dirigidas a los pueblos indígenas. En seguimiento al informe, Dinamarca elaboró una serie de herramientas que aseguran la debida consideración a los pueblos indígenas en los programas sectoriales.⁷

4.2 La Unión Europea

La UE elaboró en 1998 un documento de trabajo sobre el apoyo a los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo, con una perspectiva internacional de derechos claramente definida⁸. El documento

6 Ref.: *Strategi for dansk støtte til oprindelige folk*, Udenrigsministeriet/Danida, 1994, y Review Report, Strategy for Danish Support to Indigenous People, septiembre 2001.

7 *Best practices for including indigenous peoples in sector programme support*, Udenrigsministeriet/Danida (Borrador febrero 2004). Actualmente, este borrador está en proceso de audiencias.

8 Ref.: *Support for Indigenous Peoples, Working Document of the Commission on support for indigenous peoples in the development cooperation of the Community and the Member States*, mayo 1998, ratificado mediante Resolución del Consejo el 30.11.98

resume las experiencias recogidas en el trabajo anterior con los pueblos indígenas en el marco de la cooperación al desarrollo y destaca, entre otras cosas, la importancia de involucrar a los pueblos indígenas en todas las etapas de la cooperación. En su trabajo con los pueblos indígenas, la UE ha destacado la necesidad de definir papeles y forma de asociación, independientemente de si la cooperación ha de ser canalizada mediante ONG o en cooperación directa con donantes estatales. Con todo, el aporte económico de la UE para los pueblos indígenas es bastante modesto.

4.3. Canadá

Las autoridades canadienses han realizado un trabajo extenso y bien coordinado respecto a los pueblos indígenas de Canadá y de Centro y Sudamérica. La Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI-CIDA) estableció en 2001 el *Programa de Cooperación entre Pueblos Indígenas* (PCPI), como una iniciativa orientada a canalizar por conducto de las organizaciones indígenas canadienses el aporte destinado a las organizaciones indígenas de América Latina. Asimismo, las autoridades canadienses han avanzado considerablemente en el ámbito de fomentar entre los pueblos indígenas el desarrollo empresarial, junto con el aprendizaje y flujo de información basada en las TIC.

4.4. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD desempeña un importante papel en la coordinación del trabajo internacional de desarrollo orientado a los pueblos indígenas. Esta organización de la ONU ha tenido un papel especialmente destacado en la integración del respeto por los pueblos indígenas en los procesos nacionales e internacionales de desarrollo, con el fin de facilitar el diálogo entre las autoridades y los grupos indígenas, como asimismo para fomentar la participación de los grupos indígenas en los procesos nacionales de consulta. Entre otras cosas, el PNUD ha creado el *Programa sobre el Conocimiento Indígena*, junto con apoyar a los

grupos indígenas directamente mediante diversos sistemas (*Programa de Pequeñas Donaciones*). A nivel de países puede mencionarse, por ejemplo, el papel desempeñado por el PNUD en Guatemala, donde la organización ha tenido una función clave en la coordinación del apoyo dirigido a los pueblos indígenas y las organizaciones sociales civiles.

4.5 El Banco Mundial

Con su extensa cartera de proyectos y su condición de impulsor central de las estrategias nacionales contra la pobreza, el Banco Mundial desempeña un papel clave en numerosos países con pueblos indígenas. El Banco Mundial financia una serie de grandes proyectos de desarrollo que tienen un efecto directo en la vida cotidiana y tradiciones de los pueblos indígenas. Desde 1991, el Banco Mundial tiene directrices específicas (Directivas Operativas 4.20), destinadas a contribuir a evitar que los proyectos de desarrollo financiados por el banco tengan consecuencias sociales o ambientales negativas para los pueblos indígenas. Tal es el concepto *no dañar*, del banco. En 2003, el Banco Mundial inició el *Fondo de Donaciones para Pueblos Indígenas*, un programa diseñado con el fin de proporcionar financiamiento directo a pequeños proyectos de desarrollo a cargo de organizaciones indígenas.

4.6 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) se encuentra en 2004 en el proceso de elaborar una nueva estrategia de trabajo con los pueblos indígenas. Con base en diversos estudios, realizados con aporte noruego y relacionados con la situación de los pueblos indígenas, especialmente en lo tocante a la exclusión social y económica, el BID ha contribuido a colocar el tema en la agenda de varios países latinoamericanos. La información emanada de estos estudios también es usada en las estadísticas nacionales y en la elaboración de políticas en diversos países.

5. LABOR NORUEGA EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO PARA FOMENTAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- Orientación y canales

5.1. Trabajo por los pueblos indígenas basado en sus derechos

El enfoque basado en los derechos parte de la base de que el *desarrollo y los derechos humanos* están vinculados de manera inseparable. La pobreza implica ausencia de capacidad de elegir y de posibilidades. Tal es el mayor desafío de nuestros tiempos en una perspectiva de derechos humanos. El desarrollo basado en los derechos tiene por objetivo romper ese círculo asegurando el respeto por los derechos de individuos y grupos que viven en la pobreza y el aislamiento social.⁹ Los indígenas están en gran medida expuestos a las violaciones de los derechos humanos, a la vez que representan a los más pobres entre los pobres de sus respectivos países.

Expresado a grandes rasgos, el enfoque basado en los derechos implica que las normas de derechos humanos representan el fundamento mismo al momento de identificar y definir objetivos de desarrollo. Por normas de derechos humanos se entienden aquellos derechos establecidos en los convenios internacionales, que a su vez regulan la relación entre el estado y el individuo. De igual modo, contienen normas que el estado se obliga a respetar y derechos que el individuo puede reclamar. Un enfoque basado en los derechos requiere gran diligencia en la elección de asociados, en tanto que la elección de actores de la sociedad civil debe ser evaluada con base en el potencial de estos de impulsar la movilización social y de motivar al estado.

Por largo tiempo, el trabajo noruego por los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo se basó en distintos convenios internacionales de derechos humanos

que implícitamente abarcaban a tales pueblos. Después que Noruega se convirtiera en el primer país en ratificar el convenio OIT No. 169 en 1990, el trabajo por los pueblos indígenas se ha basado principalmente en este convenio. Según se indicó anteriormente, el convenio OIT es el primer documento vinculante de derecho internacional que aborda específicamente los derechos de los pueblos indígenas.

Asignar al estado la responsabilidad que le corresponde, facultar a individuos y grupos y motivar su participación, consolidar el principio de no discriminación del individuo y proteger a los grupos vulnerables constituyen elementos clave del enfoque basado en los derechos.

5.2. Apoyo específico e integrado para los pueblos indígenas

Pudiera resultar problemático establecer en qué medida un trabajo está fundamentalmente basado en los derechos o si está sujeto parcial o totalmente a otras motivaciones. Con todo, en las presentes directrices se ha optado por distinguir entre apoyo *específico* para los pueblos indígenas y apoyo *integrado* para los pueblos indígenas.

Para que una actividad sea clasificada como apoyo *específico* para los pueblos indígenas deberá:

- tener, en el diseño del proyecto, objetivos claros e identificables sobre el mejoramiento de la situación del grupo objetivo en áreas definidas e,
- involucrar al grupo o grupos indígenas en la elaboración de los objetivos y métodos de la actividad.

9 Ref.: Nota sobre el fundamento en los derechos de la cooperación al desarrollo, NORAD 30.7.99 y *Handbook in Human Rights Assessment*, NORAD, febrero 2001. La discusión sobre falta de elección y posibilidades también es preponderante en el enfoque del Plan Gubernamental de Acción para la Lucha contra la Pobreza en el Sur hacia 2015, presentado el 4 de marzo de 2002.

Esto se aplica indistintamente en aquellos casos en que los pueblos indígenas sean el grupo objetivo principal, como cuando sean un grupo objetivo parcial. Es decir, ya sea se trate de proyectos relacionados con salud, educación, cultura, economía o política, el apoyo deberá tener consideración especial por la cultura del pueblo indígena del caso y sus necesidades particulares de educación, incluyendo además las prioridades de los propios pueblos indígenas.

Los trabajos en que los pueblos indígenas sean el grupo objetivo principal o el grupo objetivo parcial, pero que tanto en el diseño del proyecto como en su aplicación no se parta explícitamente de la base establecida por el Convenio OIT No. 169, o por la cultura tradicional y forma de vida de las indígenas, serán considerados apoyo *integrado*.

Este documento se concentra en el apoyo específico para los pueblos indígenas. Implica que algunas actividades específicas, realizadas en regiones/países con una marcada presencia indígena, no serán incluidas en los informes adjuntos. Entre otras cosas, esto puede incluir actividades de desarrollo social y económico, que si bien benefician a los pueblos indígenas, no están específicamente orientadas hacia ellos de la forma descrita anteriormente. Con ello, las directrices noruegas parten *primariamente* de la base de la cooperación específica para los pueblos indígenas, aun cuando las recomendaciones también tengan relación con otras labores relevantes para el contexto indígena.

5.3. Alcance y orientación del apoyo noruego para los pueblos indígenas

El apoyo *específico* para los pueblos indígenas es canalizado directa o indirectamente mediante las organizaciones y canales que resulten más adecuados y efectivos en cada caso. Se incluyen las ONG noruegas, organizaciones indígenas noruegas, organizaciones internacionales, embajadas de Noruega, órganos del sistema de Naciones Unidas y organizaciones multilaterales. Parte importante de la labor noruega a favor de los pueblos indígenas es canalizada además directamente hacia las organizaciones indígenas de América Latina.

El apoyo estatal noruego para actividades de desarrollo en que los pueblos indígenas constituirían el grupo objetivo principal representó en 2003 alrededor de NOK 250 millones, equivalentes al 5,4% de toda la cooperación bilateral noruega al desarrollo (contra 4,8% en 2002). Cabe precisar que este material estadístico incluye tanto el apoyo específico como el apoyo integrado para los pueblos indígenas y con base en el sistema de codificación estadística resulta problemático estimar la valoración porcentual para las distintas categorías.

El grueso de la labor noruega a favor de los pueblos indígenas ha estado tradicionalmente concentrado en América Latina. Esto se refiere a las asignaciones canalizadas mediante las ONG noruegas, las embajadas de Noruega y al apoyo asignado directamente por NORAD a los pueblos indígenas (la iniciativa conocida anteriormente Programa Noruego para los Pueblos Indígenas). El apoyo destinado a los grupos indígenas de África y Asia ha sido algo más reducido, aunque el porcentaje de las sumas globales canalizadas hacia estos dos continentes ha aumentado durante los últimos años.

El amplio apoyo que Noruega brinda a los pueblos indígenas de América Latina debe ser entendido como resultado de la cantidad relativamente grande de grupos indígenas claramente definibles como tales en ese continente, sumado al hecho que las condiciones nacionales marco para la cooperación con los grupos indígenas han sido mejoradas con la ratificación por parte de una serie de estados latinoamericanos del convenio OIT No. 169. Tanto en África como Asia ha sido considerablemente más difícil definir cuáles son los pueblos indígenas, a la vez que las condiciones políticas marco a menudo han contribuido a dificultar el trabajo con los pueblos indígenas en estas regiones del mundo. El porcentaje del apoyo noruego para los pueblos indígenas canalizado hacia los países menos desarrollados ha sido, por lo tanto, relativamente modesto. La cooperación ha estado en gran medida concentrada en los países de ingreso bajo a bajo-intermedio. En términos temáticos, el aporte noruego para los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo se ha enfocado en muchos casos en la propia capacidad organizativa de los pueblos

indígenas, el desarrollo institucional, y el incremento de conocimientos en distintas áreas.

5.4. Cooperación canalizada a través de las ONG noruegas e internacionales

El grueso del apoyo específico asignado por Noruega a los pueblos indígenas es canalizado vía ONG noruegas. En 2003, más del 50% del apoyo total asignado a los pueblos indígenas fue canalizado mediante ONG noruegas. Las formas de trabajo y áreas de interés de las distintas organizaciones varían considerablemente, a la vez que no todas las actividades realizadas por las ONG noruegas pueden ser clasificadas como apoyo específico para los pueblos indígenas. Aun así, un común denominador para estos actores es haber trabajado durante largo tiempo para establecer importantes relaciones de cooperación con organizaciones indígenas locales, además de haber consolidado valiosa información sobre países y regiones.

Rainforest Noruega representa un ejemplo de ONG noruega que durante muchos años ha trabajado sistemáticamente en la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Mediante su cooperación con organizaciones indígenas locales en Brasil, la organización ha logrado, entre otras cosas, importantes avances en la promoción de los derechos indígenas, la protección de tradiciones, y la reducción de la deforestación. La experiencia consolidada por Rainforest Noruega en Brasil y su enfoque específico en los derechos de los pueblos indígenas y en la preservación de la biodiversidad pudiera ser transferible a problemáticas similares en otros continentes. Esto ha resultado en que la organización durante la última década haya ampliado su ámbito geográfico de acción, incluyendo algunos países de Asia y, en los últimos dos años, también África Central.

De igual modo, la organización Ayuda de la Iglesia Noruega ha tenido durante varios años un enfoque basado en los derechos en su trabajo orientado a mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas. Ayuda de la Iglesia Noruega realiza tanto actividades específicas como integradas a favor de los pueblos indígenas en varios países. A modo

de ejemplo puede mencionarse la prolongada cooperación que la entidad sostiene con la etnia San en Botswana. Redd Barna y Ayuda Popular Noruega constituyen otros dos ejemplos de ONG noruegas que orientan su trabajo con los pueblos indígenas en un enfoque basado en los derechos. Durante largo tiempo, ambas organizaciones han sido importantes canales del apoyo noruego destinado a fomentar los derechos de los pueblos indígenas en América Latina. Como ejemplo puede mencionarse la cooperación entre Ayuda Popular Noruega y la *Confederación de Nacionalidades y Pueblos Indígenas de Ecuador* (CONAIE) donde, entre otras cosas, se ha apoyado un proyecto que contribuirá a elaborar aportes para una ley sobre los derechos de los pueblos indígenas respecto a las tierras. El trabajo realizado por Redd Barna con los indígenas maya de Guatemala apunta, entre otras cosas, a asegurar la instrucción bilingüe de los niños maya.

5.5. Cooperación canalizada a través de organizaciones internacionales

Durante varios años, Noruega ha apoyado y cooperado con el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, IWGIA. Con sede en Copenhague, IWGIA es una organización de derechos humanos dedicada principalmente a los pueblos indígenas. El objetivo primordial de la organización es contribuir a fomentar los derechos de los pueblos indígenas – derecho a la autodeterminación, derecho a las tierras y los recursos naturales, derecho a la identidad cultural propia y el derecho al desarrollo. Actualmente, IWGIA es una de las principales organizaciones internacionales dedicadas específicamente a los pueblos indígenas. La organización participa directamente en la cooperación con entidades indígenas y en los proyectos de aquellas. Aparte de ello, la labor de documentación ocupa un lugar primordial entre las actividades de la entidad. IWGIA es responsable de numerosas publicaciones en distintos idiomas, entre las cuales puede destacarse la prestigiosa revista *Asuntos Indígenas*, que es publicada trimestralmente, como asimismo el extenso anuario *Mundo Indígena*, que presenta análisis actualizados de la situación de los pueblos indígenas del mundo. IWGIA desempeña además un importante papel en varios

de los procesos internacionales y regionales que afectan la situación de los pueblos indígenas. Como ejemplo puede mencionarse la cooperación entre IWGIA y African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR).

El apoyo asignado por Norad a IWGIA incluye, indistintamente, las actividades relacionadas con proyectos específicos y las asignaciones económicas centrales. Los proyectos incluyen algunos dedicados a la situación de los indígenas en África y de las mujeres indígenas en general.

5.6. Apoyo directo a las organizaciones indígenas

El Programa Noruego para los Pueblos Indígenas fue establecido por el Ministerio de Relaciones Exteriores en 1983 y fue, en el contexto internacional, el primer programa iniciado por las autoridades con el objetivo de entregar apoyo *directo* a las organizaciones indígenas del Sur. La primera etapa del programa comprendía proyectos de cooperación con organizaciones indígenas en cinco países latinoamericanos: Guatemala, Chile, Perú, Paraguay y Brasil. El programa motivó un notable reconocimiento internacional, tanto en los países donde se trabajó como en Noruega.

A modo de ejemplo de una cooperación muy exitosa respaldada mediante el Programa Noruego para los Pueblos Indígenas, puede mencionarse la cooperación con Tierraviva en Paraguay. El apoyo prolongado y el seguimiento estrecho por parte de Noruega han contribuido a convertir a Tierraviva en uno de los actores clave para asegurar a los pueblos indígenas los derechos a las tierras que contempla el Convenio OIT No. 169. Al cabo de prolongados procesos jurídicos tanto en el sistema judicial de Paraguay como en el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos, una serie de grupos indígenas en la región del Chaco han visto resultados concretos del trabajo que Tierraviva realiza y que les ha significado la asignación de títulos de tierras.

Durante los primeros años, el Programa Noruego para los Pueblos Indígenas fue

administrado directamente por Norad, en tanto que la administración y seguimiento del programa fueron asignadas a FAFO (Centro de investigaciones, información y documentación adscrito al movimiento sindical de Noruega). En 1998 se realizó una evaluación del programa, que elogió gran parte del trabajo realizado en modalidad de proyectos, a la vez que calificó al programa de flexible y relevante en relación con las necesidades existentes de los pueblos indígenas en sus respectivos países. Paralelamente, la evaluación concluyó que el Programa Noruego para los Pueblos Indígenas había operado en grado excesivo de manera aislada de otras actividades relacionadas con los pueblos indígenas, y que sólo en grado reducido había contribuido al desarrollo de conocimientos en otros círculos noruegos relevantes. Tales objeciones, sumadas al deseo de incorporar en grado mayor el trabajo con los pueblos indígenas en las demás actividades de Norad, resultaron en que el Ministerio de Relaciones Exteriores resolviera en 1999 reasignar el Programa para los Pueblos Indígenas a Norad.

Con el fin de obtener un enfoque más integral con otras actividades noruegas a favor de los pueblos indígenas, en 2002 se decidió que la cartera de proyectos en Guatemala sería administrada por la embajada de Noruega en Guatemala. Ese mismo año, se asignó a la embajada de Noruega en Brasil la responsabilidad de administrar la cartera del programa en ese país. En consideración a que la embajada en Brasil no realiza otras actividades de cooperación del desarrollo, Norad ha conservado la facultad de tomar decisiones respecto a estos proyectos. En 2004, Norad/Oslo continúa teniendo la responsabilidad administrativa directa para la cartera de proyectos en Perú, Paraguay y Chile.

Como resultado de la asignación de las Carteras de proyectos en Guatemala y Brasil, y del hecho que el apoyo directo dirigido a las organizaciones indígenas de América Latina sólo representa uno de varios canales del aporte conjunto de Noruega para los pueblos indígenas, no resulta adecuado usar el nombre "Programa para los Pueblos Indígenas" para referirse exclusivamente al apoyo directo asignado por Norad a las organizaciones indígenas de América Latina. A partir de ahora, el

concepto de Programa para los Pueblos Indígenas será usado como denominación para el trabajo conjunto de Noruega, tanto técnico-profesional como económico, dirigido a los pueblos indígenas.

5.7. Apoyo canalizado a través de las embajadas de Noruega

Las embajadas de Noruega también administran otras actividades realizadas por el país a favor de los pueblos indígenas, aparte de los proyectos en Guatemala y Brasil mencionados anteriormente, y que formaban parte del anterior Programa para los Pueblos Indígenas. Con todo, el porcentaje del trabajo noruego por los pueblos indígenas canalizado mediante las embajadas de Noruega es relativamente limitado.

Guatemala, empero, se distingue en este contexto. La cooperación noruega al desarrollo de Guatemala está orientada hacia tres compromisos centrales adoptados en el marco de los acuerdos de paz de 1996: fortalecimiento del Estado de Derecho, apoyo al proceso de democratización y fomento de los derechos de los pueblos indígenas. El apoyo a los pueblos indígenas aparece destacado explícitamente como un área prioritaria para el trabajo que Noruega realiza en ese país. En lo relativo a los indígenas maya de Guatemala, las actividades noruegas abarcan tanto el aporte como componente de programas nacionales impulsados por las autoridades, como asimismo el apoyo directo a las organizaciones indígenas. En el [anexo 1c](#) se adjunta una presentación detallada del enfoque integral que sentó las bases para el trabajo noruego en Guatemala.

En 2001, Noruega e Indonesia firmaron un acuerdo de cooperación, de cinco años de duración, relativo al sector ecológico, basado en el Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD). El programa está dirigido, entre otras cosas, a la administración sostenible de los bosques nativos de Sumatra, de forma que se preserve la base de sustento y se protejan los derechos de los pueblos que permanecen en los bosques nativos y viven de ellos. Otra línea de cooperación está orientada a fortalecer el marco jurídico y la aplicación de la ley contra la tala ilegal y el comercio con made-

ras tropicales y productos derivados. Esta línea de cooperación constituye un seguimiento directo de la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible realizada en agosto de 2002.

La cooperación en el sector educacional en Vietnam abarca también provincias con gran porcentaje de minorías étnicas. Aún cuando no está definida como específica para los pueblos indígenas, esta cooperación ha de tomar en consideración las necesidades especiales de las minorías.

5.8. Cooperación con organizaciones indígenas noruegas

Los círculos sami poseen valiosa experiencia y conocimientos que constituyen una importante base de recursos para el trabajo noruego por los pueblos indígenas en el marco de la cooperación al desarrollo. En el ámbito internacional, las organizaciones e instituciones sami, y el prolongado trabajo que llevó a su creación, son consideradas como elementos que pueden ser transferidos hacia otros grupos indígenas. Las organizaciones e individuos sami han desempeñado por largo tiempo un papel central en el desarrollo de normativas internacionales e instituciones internacionales que fomenten los derechos de los pueblos indígenas.

El Parlamento Sami ha sido un importante organismo consultor para la elaboración de estrategias supremas para el trabajo de Noruega por los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo. De igual modo, el Parlamento Sami ha sido consultado en relación con el proceso que sienta las bases para la elaboración del presente documento.

Los círculos sami en Noruega cuentan con una vasta red de contactos internacionales. En especial, el Consejo Sami ha realizado durante muchos años diversos proyectos de cooperación con grupos indígenas en países en desarrollo. Desde 2001, Norad ha brindado apoyo a los denominados proyectos pueblo indígena-a-pueblo indígena organizados por el Consejo Sami. Inicialmente se trató de cursos relativamente breves sobre derechos humanos organizados para indígenas de Asia y

Africa, pero después de 2002 también se realizaron proyectos de desarrollo organizacional para los pueblos San y Masai, de Botswana y Tanzania, respectivamente.

5.9. Foro para los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo

El Ministerio de Relaciones Exteriores resolvió en 1999 la creación de una conferencia de mesa redonda que habría de funcionar como punto de encuentro técnico-profesional para las ONG, organizaciones indígenas, centros de investigación y aquellos sectores de la administración pública encargados de la labor noruega respecto de los pueblos indígenas del Sur. Se encargó al Centro de Estudios Sami de la Universidad de Tromsø organizar la conferencia. El Foro es presidido por un consejo integrado por seis miembros, representantes de los centros de investigación, ONG y organizaciones sami.

El primer "Foro para los Pueblos Indígenas en la Cooperación al Desarrollo" fue realizado en Tromsø durante el otoño boreal de 2000. La cuarta conferencia del Foro, que tuvo como tema general los pueblos indígenas y el sistema ONU, y como tema especial los pueblos indígenas de Asia, fue realizada durante el otoño boreal de 2003. El Foro también mantiene un sitio propio en Internet, donde aparte de informar sobre la conferencia publica diversa información relevante para los pueblos indígenas. El Foro ha desempeñado un papel clave como arena de información, intercambio de experiencias y discusión técnico-profesional para las entidades interesadas.

Aparte de organizar las conferencias del Foro, la Universidad de Tromsø también realiza actividades de cooperación sobre asuntos indígenas con la Universidad de San Carlos en Ciudad de Guatemala (desarrollo de capacidades para los maya) y las universidades de Botswana ("*Collaborative Programme for San - Basarwa - Research and Capacity Building*"). Tales actividades de cooperación en el ámbito de las investigaciones son financiadas por NUFU (Comisión del Consejo Universitario Noruego para Investigaciones de Desarrollo y Educación).

5.10. Financiamiento canalizado a través de organizaciones multilaterales

Noruega ha apoyado activamente la elaboración por parte del Banco Mundial de las directivas para los pueblos indígenas. Noruega ha trabajado además con el fin de que el Banco Mundial tenga presente la consideración por el medio ambiente y el desarrollo sostenible en sus operaciones, a la vez que ha contribuido a la creación de un fondo temático para el medio ambiente, desarrollo social y pobreza (TFESSD). El Fondo cubre un amplio espectro de actividades, entre las que figura el desarrollo de herramientas de análisis que proyectan la forma en que las distintas reformas podrían afectar a los grupos sociales pobres y vulnerables, entre ellos los pueblos indígenas, y proponiendo, con base en los resultados, medidas que aseguren que tales grupos no sean negativamente afectados. Asimismo, el Fondo apoya directamente proyectos indígenas en áreas como el medio ambiente, desarrollo social y reducción de la pobreza. Para el Banco Mundial, el Fondo se ha convertido en un importante instrumento para llevar a la práctica las recomendaciones de la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible. En 2003, Noruega contribuyó con NOK 80 millones al fondo.

En el marco del diálogo permanente que sostiene con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en el trabajo directivo general, Noruega insta al banco a asumir un papel más activo para el fomento de la nivelación social y la consideración por los grupos marginados en el ámbito de la agenda regional, como asimismo a plantear tales temas en el contexto de su diálogo con los países prestatarios. Con el fin de fortalecer este trabajo, el BID ha creado un Fondo de Inclusión Social, al cual Noruega realiza aportes económicos. La finalidad del Fondo es contribuir a integrar la perspectiva de la nivelación social tanto en el trabajo del banco como en las políticas y programas de las autoridades en América Latina y el Caribe. Las actividades del Fondo están dirigidas a diversos grupos excluidos, entre ellos los pueblos indígenas. Noruega también ha impulsado un enfoque basado en los derechos en la elaboración de la estrategia del BID para los pueblos indígenas.

5.11. Contribución noruega al trabajo internacional

Siendo el primer país en ratificar el Convenio OIT No. 169, Noruega ha destacado durante largo tiempo la importancia de que el trabajo a favor de los pueblos indígenas tenga como base este documento vinculante de derecho internacional. Noruega ha desempeñado un papel activo e impulsor en el ámbito del *Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas*, y del *Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los pueblos Indígenas*, ambos de Naciones Unidas, como asimismo en otros

foros de la organización donde se consideren los derechos de los pueblos indígenas. Con respecto al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Noruega ha brindado un claro apoyo a su creación y operación. De igual modo, Noruega ha contribuido con financiamiento para viajes, para asegurar la participación de representantes de los pueblos indígenas en la conferencia anual. Noruega también apoya el Fondo Voluntario de la ONU, cuyo objetivo es facilitar la participación de los pueblos indígenas en las reuniones del grupo de trabajo.

6. HERRAMIENTAS PARA EL FUTURO TRABAJO DE NORUEGA

Las presentes directrices para el trabajo total de Noruega a favor de los pueblos indígenas están basadas en el interés de asegurar la presencia de una clara relación entre el trabajo normativo sobre la materia y la cooperación, basada ya sea en proyectos o programas, respecto de tales pueblos. Los lineamientos tienen como punto de referencia el objetivo de aumentar y agrupar el enfoque en los pueblos indígenas en el marco de la cooperación al desarrollo.

El trabajo con los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo se orienta hacia una perspectiva integral respecto de cada país. Esto implica que las distintas herramientas de apoyo a los pueblos indígenas en el ámbito de dicha cooperación son evaluadas en el contexto total de cada país. Paralelamente, se ha propiciado el establecimiento de estructuras que han de tener un enfoque supremo en los pueblos indígenas y que constituyan un principio impulsor del trabajo noruego, junto con desarrollar el contacto con organizaciones indígenas externas.

Noruega reforzará el trabajo con los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo en dos niveles:

- En un *nivel supremo*, se fomentará la consideración por los pueblos indígenas en procesos estratégicos relevantes, a escalas nacional e internacional, como asimismo en el diálogo con las autoridades y en el trabajo sectorial. También se contempla un diálogo más sistemático con el Parlamento Sami.
- En el *nivel operativo*, Noruega orientará el trabajo mediante el aporte específico a los pueblos indígenas y el apoyo a las áreas de cooperación que sean especialmente relevantes en la óptica de los derechos. Noruega también procurará que se de la debida consideración a los pueblos indígenas en las demás áreas de cooperación, en

que los pueblos indígenas figuren como un grupo objetivo o que sean abarcados por la cooperación.

6.1. Basando el trabajo en los derechos

El programa plantea un fortalecimiento aún mayor de la perspectiva de los derechos en los trabajos de Noruega a favor de los pueblos indígenas. El apoyo basado en los derechos tendrá como principio orientador el Convenio OIT No. 169. En otras palabras, el trabajo noruego contribuirá al reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, como asimismo al fortalecimiento de sus posibilidades y capacidad de argumentar por sus propios intereses y administrar los mismos.

6.2. Enfoque integral y objetivo

El programa apunta a asegurar la existencia de un claro vínculo entre el trabajo normativo sobre los temas indígenas y la cooperación práctica sobre la materia. Un enfoque integral en la cooperación con los pueblos indígenas requerirá una coordinación mejorada entre las distintas instancias noruegas que trabajan en tal sector.

El departamento de asuntos regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y las embajadas de Noruega tienen la responsabilidad por la planificación suprema y el apoyo a los pueblos indígenas a nivel nacional. El departamento de políticas de desarrollo tendrá la responsabilidad de procurar que los lineamientos políticos sean cumplidos a través de la supervisión de Norad y del trabajo relacionado con los pueblos indígenas en las organizaciones internacionales de financiamiento. El departamento de asuntos globales tendrá la responsabilidad por el trabajo con los pueblos indígenas en el marco del sistema de Naciones Unidas. Estos departamentos,

junto a la sección jurídica, tendrán la responsabilidad por el trabajo relacionado con convenios y normativas internacionales.

El *Departamento de Derechos, Actores de Cambio y Sociedad Civil*, dependiente de Norad, tiene la responsabilidad principal por la cooperación con ONG noruegas, sami e internacionales que trabajan con los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo. Este departamento tendrá una responsabilidad técnico-profesional conjunta en el área indígena, incluyendo su labor consultora frente al Ministerio de Relaciones Exteriores, las embajadas y los demás departamentos especializados de Norad. El departamento también administrará el apoyo directo dirigido a proyectos indígenas realizados en países donde la Embajada de Noruega carezca de la competencia/capacidad de asumir tal responsabilidad.

El trabajo ulterior será realizado según los siguientes lineamientos principales:

Noruega:

- **creará un Grupo Temático para el Trabajo con Asuntos Indígenas.**

El Grupo Temático estará integrado por representantes de los departamentos técnico-profesionales relevantes de Norad y del Ministerio de Relaciones Exteriores. El grupo tendrá la responsabilidad de coordinar, dar a conocer e informar sobre la temática indígena. Otras tareas centrales del grupo serán el desarrollo interno de conocimientos, el fomento de la toma de conciencia respecto a los pueblos indígenas en el trabajo de cooperación al desarrollo, y el fortalecimiento del diálogo con entidades indígenas externas.

Representantes del Parlamento Sami, de organizaciones indígenas noruegas, del Ministerio de Asuntos Comunales y Regionales y eventualmente de otros ministerios podrán ser invitados a las reuniones del grupo cuando esto sea relevante para el intercambio recíproco de información sobre procesos políticos supremos y actividades operativas. Cuando sea procedente, las embajadas podrán ser incluidas en las conferencias de teléfono y video. El Grupo Temático será presidido por Norad.

- **fortalecerá el enfoque en los pueblos indígenas en las misiones relevantes de su servicio exterior.**

La iniciativa contempla el fortalecimiento del diálogo con las misiones del servicio exterior respecto a la elaboración de informes sobre la situación de los pueblos indígenas en el país correspondiente, y sobre posibles actividades orientadas a fomentar sus derechos.

- **asegurará la administración integral y coordinada** mediante la vinculación técnico-profesional con el Departamento de Derechos, Actores de Cambio y Sociedad Civil de Norad.

- **fortalecerá el papel de Norad como agente profesional del diálogo** para las ONG noruegas que trabajan con los derechos de los pueblos indígenas. Dará continuidad y fortalecerá el diálogo y la cooperación con el Parlamento Sami y otras instancias indígenas en Noruega.

- **asegurará la activa participación Noruega en el trabajo de organizaciones multilaterales que trabajan con los pueblos indígenas**, y procurará que haya consistencia entre las experiencias operativas, ganadas en Noruega y el extranjero, y el trabajo internacional.

- **asegurará que se de seguimiento al trabajo realizado en la ONU con procesos internacionales en el área indígena.** Esto se aplica especialmente al trabajo realizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y a la labor orientada a contribuir al avance de la Resolución sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

6.3. Selección de canales

Noruega planea fortalecer el aporte los pueblos indígenas de las siguientes formas:

- **Con el apoyo para los pueblos indígenas canalizado mediante las ONG noruegas.** Estas organizaciones han capitalizado considerable competencia y expe-

riencias con respecto a los derechos de los pueblos indígenas y de las organizaciones indígenas en distintos países. A futuro, gran parte del trabajo de Noruega a favor de los derechos de los pueblos indígenas seguirá siendo canalizado mediante las ONG noruegas y sus socios locales. En este sentido, se asignará especial importancia a los aportes que esta cooperación brinda para el fortalecimiento de la capacidad organizativa de los propios pueblos indígenas.

- **Con el apoyo directo para las organizaciones indígenas de América del Sur y Central.** Se evaluará constantemente en qué medida es adecuado que la cartera de proyectos en Perú y Paraguay sea administrada desde Norad/Oslo.
- **Con la cooperación pueblo indígena-a-pueblo indígena.** Durante 2004, el Consejo Sami recibe financiamiento para actividades relacionadas con proyectos realizados en África y Asia.
- **Apoyando al Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA),** mediante las asignaciones centrales y el financiamiento de actividades específicas.
- **Con el enfoque incrementado en los derechos de los pueblos indígenas en la cooperación estado a estado.** A nivel de países será procedente abordar, en varios de ellos, la situación de los pueblos indígenas mediante diversos canales y enfoques. En los países que sea relevante, las embajadas deberían incluir la perspectiva de los pueblos indígenas tanto en el diálogo con las autoridades como en la cooperación sectorial y programática. En la estrategia orientada a países específicos sería conveniente abordar la situación de los pueblos indígenas tanto como parte las iniciativas de erradicación de la pobreza en la cooperación al desarrollo y también como parte de los trabajos tendientes a mejorar la situación de derechos humanos. Noruega, como país donante, debería argumentar a favor de que se incluya a los pueblos indígenas y se les tenga presente

en la elaboración e implantación de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. De igual modo, debería potenciar la adopción de medidas específicas en beneficio de los pueblos indígenas.

- **Contribuyendo a que los bancos de desarrollo tengan presente los pueblos indígenas en su trabajo.** Noruega también aporta al financiamiento de proyectos de desarrollo realizados por los bancos de desarrollo cuando estos contribuyan a mejorar la situación de los pueblos indígenas. Noruega aspira a participar activamente en la elaboración de documentos estratégicos en tales bancos, para el trabajo con los pueblos indígenas. También será una labor prioritaria contribuir a que las estrategias adoptadas por los bancos de desarrollo sean aplicadas al trabajo operativo de los mismos.
- **Contribuyendo a que las distintas organizaciones del sistema ONU desarrollen buenas políticas y prácticas en temas relacionados con los pueblos indígenas.** Noruega debería contribuir a que los pueblos indígenas sean considerados en la elaboración de condiciones marco para, entre otras cosas, el comercio, la preservación de la biodiversidad y los derechos de propiedad intelectual relacionados especialmente con los recursos genéticos. Noruega debería contribuir a que las organizaciones relevantes de la ONU lleven a la práctica las recomendaciones del *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas*.
- **Contribuyendo a asegurar a los pueblos indígenas una representación permanente en foros internacionales relacionados con su propia situación y desarrollo.**

6.4. Orientación geográfica

La mayor proporción posible de los fondos de cooperación al desarrollo deben ser canalizada hacia los países menos desarrollados. En lo relativo a las actividades dirigidas hacia los pueblos indígenas y otros grupos especialmente vulnerables, se incluye una posibilidad general de hacer excepciones a este requisito.

Por lo general, los pueblos indígenas representan focos de pobreza en sus respectivos países, incluyendo aquellos que no son clasificados como menos desarrollados. Esto implica que los proyectos enmarcados en la cooperación Noruega con los pueblos indígenas no estarán limitados a los países menos desarrollados. Las consideraciones hacia tales pueblos tendrán gran relevancia en la evaluación de nuevas iniciativas. El trabajo también será evaluado en función del carácter del mismo, sus sinergias con los demás capítulos de cooperación al desarrollo, como asimismo la medida en que la iniciativa esté estratégicamente dirigida hacia procesos centrales relacionados con los pueblos indígenas.

Noruega planea:

- **Dar continuidad al trabajo a favor de los pueblos indígenas de América Latina.** Tradicionalmente, la labor Noruega de fomento de los derechos indígenas en la cooperación al desarrollo ha estado principalmente enfocada en América Latina. La labor dirigida hacia los pueblos indígenas de América Latina, y en especial hacia Guatemala, será continuada a futuro.
- **Incrementar la labor con respecto a los pueblos indígenas de África y Asia.** Noruega planea fortalecer la labor orientada hacia los pueblos indígenas de África y Asia, continentes donde la atención por los indígenas ha tenido una relevancia relativamente menor en el ámbito de la cooperación noruega al desarrollo. El fortalecimiento de la labor en Asia estará especialmente dirigida al sur y sureste del continente.
- **Dirigir mayor atención hacia los procesos regionales.** Noruega dirigirá mayor atención hacia los procesos regionales en el ámbito indígena. En tal sentido se destaca especialmente el trabajo realizado por la Organización de Estados Americanos (OEA) con miras a una resolución sobre los derechos de los pueblos indígenas en América Latina, como asimismo el trabajo de *The African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR) sobre los pueblos indígenas.

6.5. Orientación temática

Noruega:

- **Procurará que la orientación de las distintas actividades coincidan con las necesidades y prioridades de los propios pueblos indígenas.**
- **Contribuirá a fortalecer la organización interna de los pueblos indígenas.** Según establecen las *Directrices para el financiamiento de organizaciones noruegas e internacionales* (2001), esta forma de cooperación apuntará en grado creciente a contribuir al fortalecimiento del papel de la sociedad civil en los procesos de desarrollo. En el ámbito indígena, lo anterior se refiere a los aportes destinados al fortalecimiento de las propias organizaciones indígenas como motor de potenciales agentes de cambio.
- **Realizará el desarrollo de capacidades.** Con el fin de fortalecer el trabajo con los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo es relevante incorporar el desarrollo de capacidades como área de acción interdisciplinaria.
- **Asegurará que los asuntos indígenas ocupen un lugar central en el trabajo relacionado con la biodiversidad en bosques tropicales.** De acuerdo a los compromisos asumidos en el marco de la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, es imperativo asignar a los temas indígenas un lugar central en los trabajos sobre biodiversidad, especialmente en las regiones de bosques tropicales. En este contexto, es preciso realizar y priorizar la base de sustento y derechos de los pueblos indígenas. El trabajo realizado en Indonesia y Centroamérica es especialmente relevante en este sentido, a la vez que se evaluarán las posibilidades de realizar proyectos equivalentes en África central.
- **Asegurará que la problemática de los géneros y la situación de la mujer figuren en la agenda de la estrategia noruega para los pueblos indígenas.** En varias sociedades indígenas no ha sido

tradicional que las mujeres participen en los organismos rectores o que los puntos de vista de la mujer sean aplicados. Por ello, muchas mujeres indígenas se enfrentan a una “doble discriminación” tanto en su calidad de mujeres en la comunidad indígena, como de integrantes de una comunidad indígena en la gran sociedad. Según queda expresado en las recomendaciones de la Tercera Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, Noruega argumentará a favor de que las mujeres indígenas puedan desempeñar papeles activos en iniciativas que cuenten con financiamiento noruego.

6.6. Dando a conocer el trabajo de Noruega a favor de los pueblos indígenas

Noruega:

- **Incrementará los trabajos basados en los derechos.**
- **Fortalecerá la gestión informativa sobre el trabajo con los pueblos indígenas.** La creación del Grupo Temático para el Trabajo con Asuntos Indígenas contribuirá a tal objetivo.
- **Fortalecerá el diálogo técnico-profesional y facilitará el encuentro entre especialistas.** Norad desempeñará, en grado mayor que antes, un papel de interlocutor especializado y punto de encuentro técnico-profesional para organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, organizaciones indígenas noruegas y otras entidades interesadas.
- **Dará continuidad al apoyo brindado al Foro para los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo.** El foro, establecido en 2000, desde ya representa un importante punto de encuentro técnico-profesional y arena de coordinación para distintos círculos noruegos dedicados a la temática indígena. La conveniencia de ampliar el mandato y ámbito de trabajo del foro será continuamente evaluada.
- **Fortalecerá el diálogo técnico-profesional en el ámbito de la información y documentación mediante el *Centro de Competencia sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*** en Kautokeino, creado por el gobierno con el fin de aumentar los conocimientos y toma de conciencia sobre los derechos de los pueblos indígenas a escalas nacional e internacional.

Rainforest Noruega: La lucha por los derechos a las tierras y a los recursos naturales en Sarawak, Malasia.

Norad realiza aportes para la cooperación que sostiene Rainforest Noruega con Borneo Resources Institute (BRIMAS) para el fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la región de Sarawak, Malasia. Los grupos indígenas han ganado varias causas llevadas a los tribunales de justicia.

Los indígenas de Sarawak, en Malasia, dependen totalmente de las áreas de tierra de la región para poder vivir según lo han hecho tradicionalmente, y según desean seguir haciéndolo. En el papel, se garantiza a los indígenas de Sarawak derechos a bosques y tierras, pero en la práctica las compañías forestales arrasan con los bosques nativos de Sarawak. La base de recursos en las áreas tradicionales de los indígenas está en proceso de desaparición.

Borneo Resources Institute (BRIMAS) fue establecido en 1993 como resultado de una iniciativa de los líderes indígenas de distintas etnias de Sarawak. La organización trabaja para fortalecer las comunidades indígenas en sus esfuerzos por obtener reconocimiento legal y protección de sus tierras tradicionales. Esto garantizaría la explotación sostenible de las áreas, a la vez que se protegería la base de recursos de los indígenas. BRIMAS también monitoriza la asignación de tierras, realizada por las autoridades, para explotación comercial, especialmente cuando hay grupos indígenas que tradicionalmente las han ocupado.

BRIMAS trabaja estrechamente con grupos indígenas para detener la mayor destrucción de los bosques y frenar el establecimiento de plantaciones en sus áreas tradicionales. Muchos individuos en el grupo objetivo ya sienten apatía luego de muchos años de represión, por lo que BRIMAS trabaja también para devolver la autoconfianza a los indígenas. Así aprenden a identificar sus problemas y definir sus necesidades. El trabajo para dar a los indígenas conocimientos sobre derechos jurídicos elementales es parte importante de la cooperación.

BRIMAS también coopera con grupos organizados en la sociedad, como asimismo ONG locales y nacionales y también organizaciones de derechos humanos. BRIMAS tiene un programa de investigación y documentación como base para un extenso trabajo de información. Los colaboradores de la organización analizan los periódicos, revistas y documentos públicos para revelar situaciones que deben ser atendidas. BRIMAS difunde información mediante un boletín escrito en los idiomas locales, además de un boletín para las ONG locales, nacionales e internacionales, junto con realizar trabajo informativo vía Internet. Rainforest Noruega representa un apoyo importante para BRIMAS, además de ser un enlace hacia círculos internacionales relevantes.

BRIMAS ha establecido un centro de recursos jurídicos, que cuenta con un jurista de jornada completa, para ofrecer asistencia jurídica a los indígenas de Sarawak. También ha iniciado un proyecto de cooperación con 9 juristas que trabajan con causas sobre tierras, junto con asistir a los indígenas en los juicios cuando son detenidos por proteger sus tierras contra las actividades ilegales de las compañías forestales y agrícolas.

Ya se han iniciado varios juicios contra instancias privadas y públicas. En 2001, grupos indígenas ganaron un juicio contra compañías privadas, por lo que se anuló un acuerdo entre las compañías y las autoridades sobre el uso de una de las áreas de tierras tradicionales de los indígenas. El fallo judicial se aplicó a las áreas cultivadas, bosques, ríos y esteros en un perímetro de medio día de distancia desde sus hogares, exceptuando los pueblos cercanos.

El ejemplo de Sarawak muestra que es posible llevar una causa a los tribunales, y ganarla. Los grupos indígenas ganaron en relación con su derecho a conservar y desarrollar su cultura, y el derecho a administrar su base de recursos. Las investigaciones también muestran que las comunidades indígenas están mejor organizadas en las áreas en que BRIMAS trabaja. Por ello tienen mayores posibilidades de defender sus necesidades y derechos.

Desarrollo organizacional entre grupos indígenas en Médio Solimões en Brasil

Con el apoyo directo del Programa para los Pueblos Indígenas para el desarrollo de capacidades y desarrollo organizacional, UNI-Tefé - Naciones indígenas unidas en Tefé, fundada en marzo de 1993, tiene ahora la responsabilidad de administrar los proyectos de salud en las áreas indígenas en Brasil, en representación de las autoridades.

El trabajo de UNI-Tefé consiste en contribuir a aumentar el grado de conciencia de los indígenas de la región Médio Solimões, además de estimular y coordinar su organización. El propósito es fortalecer su independencia cultural, social y económica. La cooperación con Norad (que forma parte de la cartera conocida anteriormente como “Programa para los Pueblos Indígenas”) incluye el apoyo para cursos y reuniones organizadas por UNI-Tefé para representantes de las distintas comunidades locales, y que tiene por objetivo contribuir a proteger y fomentar el conocimiento sobre la medicina tradicional y la cultura indígena. El aporte noruego es destinado, entre otras cosas, a la capacitación de personal de salud, a una asociación de mujeres y al desarrollo de una comunidad local económicamente sostenible.

En 1998 se contribuyó al establecimiento de UNI-Tefé en locales propios y a la compra de equipos informáticos. La cooperación incluye el desarrollo de competencia en UNI-Tefé respecto a la administración de proyectos y contabilidad, además de capacitación en el uso de software básico. Este apoyo económico ha contribuido a que la organización esté ahora en condiciones de administrar considerables fondos públicos de salud.

Hasta 1999, UNI-Tefé sólo había recibido financiamiento de Noruega. Sin embargo, desde ese año la organización forma parte del grupo de ONG y organizaciones indígenas que fueron encontradas calificadas –y que aceptaron– la oferta de administrar el apoyo de salud para los pueblos indígenas de Brasil en representación de las autoridades de salud (Fundação Nacional de Saúde). A partir de 2001, tres de los empleados de la propia organización recibieron salario con cargo al proyecto nacional de salud. En términos generales, se dice que este modelo de salud es más eficaz que los modelos anteriores y que la calidad de los servicios de salud es ahora mucho mejor.

Aparte de su trabajo en el sector salud, UNI-Tefé ha asumido la tarea de supervisar y fomentar los derechos de los pueblos indígenas mediante, entre otras cosas, la transmisión de programas semanales de radio, movilización política y campañas de formación de conciencia.

UNI-Tefé es una organización relativamente nueva y pequeña, que representa a indígenas que viven muy dispersos en una vasta zona geográfica del Amazonas. La región de Médio Solimões, con sus cauces fluviales laterales es una zona en que viven 11 grupos étnicos distintos en 25 territorios indígenas, consistentes de 48 aldeas con una población de aproximadamente 7.200 personas. En comparación con los indígenas de otras regiones, esta ha recibido poca atención. Por ello, los indígenas han estado expuestos a una fuerte represión y exigencias de asimilación de parte de la gran sociedad, lo que ha resultado en que varios grupos tengan territorios relativamente pequeños. Alrededor de la mitad de tales grupos aún no consiguen reconocimiento legal. UNI-Tefé realiza una importante labor al urgir a FUNAI (la autoridad brasileña encargada de asuntos indígenas) a acelerar los procesos de legalización, para que así los territorios tradicionales no sean reducidos a zonas en que sea difícil sobrevivir.

UNI-Tefé es una organización vulnerable con poco camino recorrido y mucha responsabilidad, a cuyo desarrollo el financiamiento directo otorgado por Noruega. Hasta ahora ha demostrado totalmente merecer la confianza depositada en ella y ser una organización con voluntad de crecimiento y desarrollo positivo. Norad ha desempeñado un papel importante en el desarrollo de la organización y contribuido además con asesoría profesional en el ámbito del desarrollo organizacional.

Desarrollo de la paz en Guatemala – enfoque integral en la temática indígena

El trabajo de Noruega en Guatemala está orientado hacia tres compromisos centrales adoptados en el marco de los acuerdos de paz: fortalecimiento del Estado de Derecho, apoyo al proceso de democratización y fomento de los derechos de los pueblos indígenas. El principio orientador del trabajo de Noruega son los objetivos y compromisos concretos establecidos en cuatro de los acuerdos: Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (1994); Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995); Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996) y Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (1996).

El Acuerdo de Paz firmado en diciembre de 1996 puso fin a una guerra civil de 36 años de duración, caracterizada como una de las más brutales de América Latina. Los mayas fueron víctimas del 83% de las violaciones a los derechos humanos documentadas por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH). La consolidación de la paz en Guatemala ocurre en una sociedad muy polarizada, con una fuerte desconfianza entre el Estado y la sociedad civil. Al mismo tiempo, la sociedad civil está fragmentada en divisiones étnicas, ideológicas y geográficas. La consolidación de la paz se trata, entre otras cosas, de crear nuevas relaciones de confianza entre grupos polarizados y fragmentados. Se trata de fortalecer las estructuras e instituciones democráticas donde pueda anclarse la amplia participación y el diálogo sobre objetivos concretos de desarrollo. La comunidad internacional tiene un importante papel que desempeñar como facilitadora del diálogo y para dar apoyo a grupos tradicionalmente marginados de forma que puedan fortalecer su competencia y ejercer influencia real en los procesos de democratización y toma de decisiones.

Noruega canaliza la mayor parte de su apoyo al Estado y la sociedad civil mediante el sistema de Naciones Unidas en Guatemala. En especial el PNUD es un actor estratégico en su calidad de coordinador del sistema de la ONU a nivel nacional y de facilitador de gran parte del diálogo entre la sociedad civil y el Estado. NORAD apoya determinados cambios estructurales e institucionales que deban realizarse para que los derechos de los pueblos indígenas puedan ser hechos realidad, además de asignar un especial enfoque al derecho de los pueblos indígenas a la educación.

El apoyo canalizado mediante el sistema ONU beneficia a los pueblos indígenas de manera directa e indirecta. El PNUD administra un programa que tiene como objetivo fortalecer la sociedad civil, en su calidad de participante, entre otros, en el seguimiento de las recomendaciones hechas por la CEH sobre la reconciliación nacional y local, en relación con el fomento de los derechos humanos en general, y la reforma del aparato judicial en particular. Las organizaciones maya representan el 50% de los beneficiarios del programa, que es de 24 millones durante un período de 3 años. Mediante la misión de la ONU en Guatemala, MINUGUA, NORAD apoya la implantación de reformas en la policía, lo que ha de sentar las bases para un mayor reclutamiento de mayas para la fuerza policial, y que estos puedan desempeñarse en sus propias regiones para así poder contribuir a nivel local para generar confianza en la policía y, de esa forma, aportar al fortalecimiento del Estado de Derecho. El nuevo material educativo enfatiza el respeto a los derechos humanos. NORAD también apoya el establecimiento de dos oficinas de asesoría judicial donde los mayas pueden obtener asistencia de abogados en su propio idioma, y donde el proceso de los casos también toma en consideración el derecho consuetudinario de los mayas. La finalidad es asegurar que los mayas disfruten de los mismos derechos y procedimiento que los demás guatemaltecos en su relación con el sistema judicial. La confianza en el sistema judicial es de gran relevancia para el ulterior desarrollo del proceso de paz.

El apoyo de NORAD al programa de UNICEF para la educación bilingüe contribuye a la implantación del Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas y del Convenio OIT No. 169. En el plano político, la embajada participa junto a otros donantes y el Ministerio de Educación de Guatemala en un foro regular para la discusión y coordinación de iniciativas en el sector educacional. Se ha enfocado especialmente en la recién aprobada reforma educacional, que tiene gran relevancia para los mayas, debido a que en principio asegura la educación de calidad para todos, incluida la formación bilingüe. Una institución de investigaciones recibe apoyo para la elaboración de gramáticas y diccionarios estándar para los idiomas maya más usados. Este trabajo está a su vez vinculado a la labor del Ministerio de educación para implantar la nueva reforma educacional.

Convenios/declaraciones relevantes para los pueblos indígenas:

Convenio OIT No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989)
 Proyecto de la ONU de declaración de los derechos de los pueblos indígenas (1994)
 Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
 Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
 Declaración de Johannesburgo (2002)
 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
 Declaración de Río /Agenda 21 (1992)
 Convenio de la ONU sobre la Diversidad Biológica (1992)
 Declaración de UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001)

Referencias:

- *Plan de Seguimiento del Trabajo con los Pueblos Indígenas*, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1999.
- *La Lucha Conjunta Contra la Pobreza. Una Política Integral de Desarrollo*. Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe No. 35 del Gobierno al Parlamento (2003-2004).
- *Plan Gubernamental de Acción para la lucha contra la pobreza en el Sur hacia 2015*. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002
- *La Dignidad Humana en el Centro. Plan de Acción por los Derechos Humanos*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Informe al Parlamento 21 (1999-2000).
- *Sistemas de asignación de fondos para el trabajo humanitario y de cooperación al desarrollo de ONG noruegas e internacionales*, Ministerio de Relaciones Exteriores, noviembre de 2001.
- *Informe del Gobierno al Parlamento (2003-2004)*. Ministerio de Relaciones Exteriores.
- *Notificación de asignación de fondos 2/2004*, Ministerio de Relaciones Exteriores.
- *Evaluation of the Norwegian Program for Indigenous Peoples*, Ministerio de Relaciones Exteriores/Evaluation Report 8/98
- *La labor de Norad para fortalecer el trabajo con los pueblos indígenas en el ámbito de la cooperación al desarrollo*, Norad, 2002.
- *Cooperación al desarrollo basada en los derechos*, Norad 30.7.99
- *Handbook in Human Rights Assessment*, Norad, febrero 2001.
- *Estrategia para el apoyo danés a los pueblos aborígenes*, Ministerio de Relaciones Exteriores/DANIDA 1994
- *Review Report, Strategy for Danish Support to Indigenous People*, 2001
- *Best practices for including indigenous peoples in sector programme support*, Udenrigsministeriet/Danida (Draft February 2004).
- *Support for Indigenous People, Working Document of the European Commission*, 1998
- *Operational Directive 4.20*, World Bank, 1991
- *Draft Operational Policy 4.10*, World Bank, 2001 (su aprobación definitiva se espera para 2004)

Publicado por:
Ministerio de Relaciones Exteriores
7. juni plasser/Victoria Terrasse, P.b.8114 Dep, 0032 Oslo, Noruega
E-mail: infosek@mfa.no

Esta publicación está disponible en Internet: <http://odin.dep.no/ud>

Las instituciones públicas pueden encargar nuevos ejemplares de esta publicación a:

Statens forvaltningstjeneste
Kopi- og distribusjonsservice, P.b. 8169 Dep, 0034 Oslo, Noruega
E-mail: publikasjonsbestilling@ft.dep.no
Telefax: +47 22 24 27 86

Número de publicación: E-785 SP
ISBN: 82-7177-776-9

Fotografía portada: Astrid Versto

Diseño e impresión: www.kursiv.no 11/2004. Edición 1500

