



**Estrategia para el Apoyo Danés a los
Pueblos Indígenas**

Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas

Danida

Índice

1	Introducción	5
2	Perfil estratégico	6
2.1	Objetivo y ámbitos clave de la estrategia	6
2.2	Grupo meta, definiciones y conceptos	7
2.3	La necesidad de un enfoque de derechos	8
2.4	Pobreza	10
2.5	Temas transversales	10
	2.5.1 Democratización y derechos humanos	10
	2.5.2 El medio ambiente	11
	2.5.3 Género	12
3	Ámbitos estratégicos clave	14
3.1	Fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante procesos internacionales	14
3.2	Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación multilateral	17
3.3	Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación bilateral	19
3.4	Colaboración con organizaciones de pueblos indígenas (OPIs) y ONGs	22
3.5	Consideración de los pueblos indígenas en temas económicos y relativos al comercio	24
4	Sistemas de manejo	27
	Control de calidad, monitoreo y evaluación	27
	Notas	28

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APS	Apoyo a programas sectoriales
GTPI	Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas (en inglés: UNWGIP)
ECOSOC	Consejo Económico y Social (de las Naciones Unidas)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPI	Organización de pueblos indígenas
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRSP	Documento sobre la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (<i>Poverty Reduction Strategy Paper</i>)
UE	Unión Europea

1 Introducción

La política para la cooperación internacional de Dinamarca busca reducir la pobreza, impulsando el desarrollo sostenible a través del crecimiento económico en beneficio de los pobres. La igualdad de participación y oportunidades para hombres y mujeres en el proceso de desarrollo, la promoción de los derechos humanos y la democratización, así como la protección del medio ambiente son temas transversales importantes en esta política oficial.

El fuerte énfasis en los derechos humanos y la democratización, así como también en el desarrollo económico, implica que los pueblos indígenas y sus inquietudes particulares han de quedar debidamente reflejados en las actividades e iniciativas de cooperación. Los pueblos indígenas deben tener influencia real en toda materia que atañe su situación económica, política y cultural, mientras que los cambios que trae el desarrollo tienen que respetar el sentido de pertenencia entre los pueblos indígenas, incluida la pertenencia a un territorio determinado. La cooperación deberá contribuir a fortalecer la capacidad de los pueblos indígenas para tomar parte activa en la planificación y ejecución de programas de desarrollo.

La primera “Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas” se formuló en 1994. En 2001-2002, aquella estrategia fue revisada por un equipo de expertos en asuntos indígenas. La presente estrategia se fundamenta en las conclusiones de dicha revisión, así como en un proceso de consultas con representantes daneses e internacionales de los pueblos indígenas, y de organizaciones que trabajan con y para los pueblos indígenas.

La presente “Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas” se inscribe plenamente en el marco general que rige para la política danesa de cooperación, la cual, a su vez, forma parte integral de la política exterior de Dinamarca. Los objetivos principales consisten en promover la seguridad común, la gobernabilidad democrática y el respeto por los derechos humanos, junto con el impulso al desarrollo sostenible en términos económicos, sociales y ambientales.

Por lo tanto, es posible incorporar la consideración hacia los pueblos indígenas a todos los niveles de la política exterior y cooperación internacional de Dinamarca, planteando los temas indígenas a través del diálogo sobre políticas con los países socios.

2 Perfil estratégico

2.1 Objetivo y ámbitos clave de la estrategia

El objetivo del apoyo danés a los pueblos indígenas es:

- fortalecer el derecho de los pueblos indígenas a controlar sus propios caminos al desarrollo y a determinar asuntos relacionados con su propia situación económica, social, política y cultural.

Esta estrategia pretende establecer una plataforma para un diálogo permanente en promoción de los derechos indígenas. Está en conformidad con los acuerdos y convenciones internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Dinamarca, y con la política de la Unión Europea para el apoyo a los pueblos indígenas en países en vías de desarrollo.

La estrategia opera en cinco ámbitos clave:

1. *Fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante procesos internacionales.* Esto implica la promoción del respeto por los derechos indígenas a través del diálogo político sobre la base de declaraciones y acuerdos internacionales así como del apoyo a la participación indígena en foros internacionales de su interés.
2. *Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación multilateral.* Esto implica entablar un diálogo con las instituciones multilaterales pertinentes sobre el diseño de políticas, además de intercambiar experiencias y explorar áreas de colaboración e interés común.
3. *Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación bilateral.* Esto implica ahondar en un diálogo, cuando viene al caso, sobre temas indígenas con los países de cooperación con Dinamarca, además de tomar en cuenta las necesidades de los pueblos indígenas en el apoyo a programas sectoriales, cuando corresponde.
4. *Colaboración con organizaciones de pueblos indígenas (OPIs) y ONGs.* Esto abarca el apoyo financiero continuo a las OPIs, ONGs y actividades específicamente dirigidas a mejorar las condiciones y fortalecer los derechos de los pueblos indígenas.

5. *Consideración de los pueblos indígenas en temas económicos y relativos al comercio.* Esto abarca enfoques innovadores para superar los problemas económicos y relativos al comercio de los pueblos indígenas, incluida la temática acerca de la protección de los conocimientos indígenas.

2.2 Grupo meta, definiciones y conceptos

El número exacto de personas indígenas en el mundo actual se desconoce, pero se considera que son aproximadamente 350 millones en más de 70 países diferentes. Se estima que hay alrededor de 5.000 pueblos o etnias distinguibles, cada uno con su propia cultura y forma de organización social.

La identificación de los pueblos indígenas es un tema importante, puesto que repercute directamente en el reconocimiento o no reconocimiento de ciertos derechos. La incertidumbre en torno a los criterios para categorizar a un pueblo indígena como tal, se ha percibido como una barrera para afrontar adecuadamente el tema indígena en los procesos políticos así como en los proyectos y programas de desarrollo, esta estrategia incluida.

Si bien los términos de “pueblos” e “indígenas” aún están por definirse en el Derecho Internacional, están llevándose adelante procesos internacionales importantes en el seno del sistema de la ONU en aras de desarrollar un marco para los derechos de los pueblos indígenas. Desde sus inicios en 1995, el Grupo de Trabajo de la ONU a cargo de redactar el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha tenido entre sus ámbitos el tema de la definición.

Aunque algunos Estados han insistido en una definición formal, Dinamarca junto con muchos otros países han cuestionado los méritos de tal instrumento, argumentando que la gran diversidad de pueblos indígenas en el mundo hace poco viable establecer una sola definición que capte la amplitud de sus experiencias y existencias.

La más cercano a una definición formal es el criterio contenido en el Convenio 169 de la OIT con fecha 27 de junio de 1989. Establece que el convenio se aplica:

“(...) 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 pertenece el país 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”.

Asimismo, afirma que: *“La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental”.*

José Martínez Cobo, ex Relator Especial de la ONU, desarrolló una serie de criterios para identificar a los pueblos indígenas, que generalmente son considerados los más aceptables para los propios pueblos en cuestión. Según Martínez Cobo:

“Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellos que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y colonización que se desarrollaron en sus territorios, se consideran a sí mismos distintos de otros sectores de las sociedades que prevalecen actualmente en esos territorios, o en partes de los mismos. En la actualidad constituyen sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y traspasar a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como base de su continua existencia como pueblos, de acuerdo con sus propias pautas culturales, instituciones sociales y sistemas legales” (ONU, Doc.No.E/CN.4/Sub.2/1986/87).

La experiencia acumulada durante la ejecución de la estrategia danesa publicada en 1994 ha mostrado que la ausencia de una definición única no constituye un obstáculo para concretar el apoyo danés a los pueblos indígenas. Los profesionales de la cooperación internacional son invitados a emprender un proceso constructivo de identificación de los pueblos indígenas en cada contexto, sobre la base del concepto flexible de la conciencia de su identidad, tal como lo prescribe el Convenio 169 de la OIT. De esta manera, el principio de la conciencia de identidad es la piedra angular de la Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas.

Para la tarea práctica de identificar a todos los pueblos indígenas en una región determinada, es posible resumir que la mayoría, aunque no necesariamente la totalidad, de pueblos indígenas presentan varios de los rasgos siguientes:

- Conciencia de su identidad como indígenas.
- Continuidad histórica con sociedades precoloniales.
- Fuertes lazos con territorios.
- Sistemas sociales, económicos y políticos particulares.
- Lengua, cultura y creencias distintas.
- Constituyen sectores no dominantes de la sociedad.

El término de “pueblos indígenas” utilizado en esta estrategia se refiere tanto a hombres como a mujeres indígenas.

2.3 La necesidad de un enfoque de derechos

La situación de los pueblos indígenas varía ampliamente de una parte del mundo a otro. En algunos países, los derechos indígenas han quedado reflejados en la legislación nacional en alguna medida; en otros se niega la mera existencia de pueblos indígenas.

El derecho a la autodeterminación es la reivindicación más importante de las organizaciones propias de los pueblos indígenas, en el contexto tanto nacional como internacional. Se considera que este derecho como pueblos diferenciados es el más elemental, puesto que fundamenta un reconocimiento más generalizado de sus culturas, lenguas, religiones y otros aspectos.

El derecho a la autodeterminación - tal como lo define por primera vez en 1960 la Resolución 1514 (XV) del Consejo de Seguridad de la ONU - es el derecho a determinar su propio estatus político. En términos más prácticos, significa el derecho a controlar su futuro, a formar libremente el desarrollo económico, social y cultural a su manera. Si bien este concepto les complica a algunos Estados, ya que lo perciben como amenaza a su integridad territorial, cabe destacar que el ejercicio del derecho a la autodeterminación es un proceso continuo que va adquiriendo su forma y trascendencia en el camino.

La estrategia de Dinamarca se basa en un enfoque de derechos, sosteniendo que el apoyo al *derecho a la autodeterminación* es el principio cardinal para definir los derechos indígenas en el contexto tanto nacional como internacional. Este derecho colectivo constituye un marco necesario para proteger también los derechos humanos individuales de las personas indígenas, incluidos los derechos específicos de mujeres, niños y niñas.

La inmensa mayoría de los pueblos indígenas habita en países en vías de desarrollo, por lo que la cooperación internacional constituye un camino para abordar constructivamente su situación. No obstante, en algunos casos los pueblos indígenas son marginados de los beneficios del desarrollo que ocurre en la sociedad que los rodea. En otros casos, los pueblos indígenas son absorbidos por procesos de desarrollo que ellos mismos no han iniciado, y que son incapaces de controlar. Si bien las grandes disimilitudes en la situación de pueblos indígenas en partes distintas del mundo radican principalmente en el marco general político y económico ofrecido por cada Estado, también los mismos pueblos indígenas tienen expectativas diferentes respecto a su futuro. Esto exige enfoques flexibles, aún más porque a menudo habrá discrepancias en el seno de cada grupo étnico, así como también cambios en el tiempo respecto al camino a seguir. Sea cual sea la estrategia que decidan los pueblos indígenas, el tema esencial es su derecho a escogerla ellos mismos. Para ser consecuente con el derecho superior a la autodeterminación, la cooperación internacional deberá respetar los siguientes principios:

- El derecho a la plena y libre participación.
- El derecho al consentimiento previo de forma libre e informada.

2.4 Pobreza

Todos los estudios indican que los pueblos indígenas constituyen una parte desproporcionada de los sectores pobres. Incluso en países que no están entre los más pobres del

mundo, los pueblos indígenas muchas veces viven en bolsones de pobreza. Esto es lo que motiva la exención que permite un apoyo danés para proyectos a favor de pueblos indígenas también en países con un PBI por encima de US\$ 2.500 per cápita, el techo normal para la cooperación oficial de Dinamarca.

Con frecuencia, los mapas nacionales de pobreza y las estrategias para la reducción de la pobreza son diseñados sin la participación de los pueblos indígenas, y muchas veces no toman en cuenta sus diversas percepciones y nociones de pobreza. En algunos casos, los indicadores y mediciones de pobreza incluso reflejan un desprecio discriminatorio hacia los valores indígenas, de modo que las expresiones de identidad indígena en sí mismas se convierten en un indicador de pobreza.

Los pueblos indígenas tienen sus propias formas diversas de percibir la pobreza, que a menudo sobrepasan una interpretación simplista como la falta de ingreso. En general, sus conceptos de bienestar y calidad de vida giran en torno a sus derechos e identidades.

Para abordar las múltiples dimensiones de pobreza, las estrategias para combatir este flagelo necesariamente deberán tratar de mejorar el diseño de las políticas de Estado y evaluar la necesidad de focalizar los programas más en los pueblos indígenas. Si resulta idóneo, también corresponde que este esfuerzo se enfoque en los aspectos estratégicos relativos a los derechos indígenas, por ejemplo una reforma agraria, control sobre la tierra y acceso a los recursos naturales.

Dinamarca está comprometida a contribuir a la lucha contra la pobreza mediante el apoyo a una estrategia para la reducción de la pobreza definida a nivel de cada país. Cabe buscar enfoques innovadores para asegurar la participación indígena en los procesos tendientes a formular en cada país un llamado Documento sobre la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (conocido por sus siglas en inglés: PRSP), incluidos mecanismos de consulta, generación de capacidad y apoyo institucional a favor de organizaciones indígenas. Con el tiempo, esto debería permitir que los pueblos indígenas entreguen datos empíricos y que monitoreen sus propias circunstancias de pobreza.

2.5 Temas transversales

El objetivo superior de reducir la pobreza, así como también los temas transversales de la cooperación danesa - género, medio ambiente, derechos humanos y democratización - son todos de trascendencia crucial para los pueblos indígenas. No obstante, no se ha ahondado plenamente en la articulación entre los derechos indígenas y los temas transversales, y éstos incluso pueden ser contradictorios.

2.5.1 Democratización y derechos humanos

La promoción de la democratización y del respeto por los derechos humanos es un tema

transversal para la cooperación danesa. Sin embargo, las perspectivas indígenas respecto a la democracia y representación política pueden discrepar de los conceptos “establecidos”, así como la idea de democracia también varía ampliamente de un pueblo indígena a otro. Puede haber muchos caminos a la democracia, y las comunidades en cuestión deberán identificar sus propios procesos políticos para llegar al resultado deseado de un gobierno abierto, transparente, basado en reglas y que rinda cuentas a sus bases.

En muchas partes del mundo parece existir un vínculo directo entre la negación de los derechos indígenas y el estallido de violencia. Actividades para prevenir y manejar los conflictos tienden a tener un impacto directo en la situación de los pueblos indígenas, aunque de forma diferenciada para hombres y mujeres. Además, la experiencia muestra que los pueblos indígenas son extremadamente vulnerables frente a los conflictos armados, y tienen una representación desproporcionadamente alta entre los refugiados y desplazados.

2.5.2 El medio ambiente

Con frecuencia, la supervivencia, identidad y cultura de un pueblo indígena dependen de un medio ambiente específico, con sus recursos naturales correspondientes. La mayor amenaza para los pueblos indígenas muchas veces radica en los ataques contra el medio ambiente que los sostiene. Los proyectos de desarrollo, intereses económicos y asentamientos de colonos amenazan el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras y sus recursos. En muchos casos, no tienen título legal que reconozca estos dominios, por lo que se arriesgan a quedar marginados en sus propios territorios. Un programa para la conservación de la naturaleza, por bien intencionado que sea, deja un impacto devastador para el sustento y el derecho de acceso a los recursos por parte de los pueblos indígenas. Esto se refiere especialmente a aquellas etnias sin organizaciones fuertes que hablen por ellos, así como a los países en los que los indígenas se encuentran sin representación adecuada en el sistema político.

Según establece la política para la cooperación de Dinamarca, los temas ambientales deberán ser integrados en todos los aspectos de los programas de desarrollo, asegurando que el uso y la gestión de los recursos naturales por parte de la generación actual no suceda a expensas de las generaciones futuras. Esto llama a considerar específicamente a los pueblos indígenas y sus hijos a fin de garantizar que el desarrollo presente no perjudique su supervivencia como pueblos a futuro.

Las condiciones de los pueblos indígenas varían de un contexto a otro, y lo mismo es el caso de su relación con la tierra y los recursos naturales. Es por eso que la estrategia contempla apoyo para un análisis de la situación de los pueblos indígenas en los países de cooperación programática, cuando resulta pertinente, además de la plena participación de los mismos en los programas y proyectos que afectan su sustento y medio

ambiente. Asimismo, la estrategia propone que los componentes programáticos y proyectos aborden los temas territoriales y ambientales de los pueblos indígenas mediante asistencia para la conservación, el mejoramiento y uso sostenible de territorios, tierras y recursos naturales. Esto podría traducirse en un apoyo a políticas nacionales tendientes a garantizar los derechos legales de los pueblos indígenas sobre sus territorios y biodiversidad, así como a favor de la sensibilización a nivel nacional, regional y local respecto a los pueblos indígenas, cómo éstos se relacionan y dependen de sus territorios y recursos naturales.

Dinamarca trabajará en foros tanto bilaterales como internacionales por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y recursos que ocupan.

2.5.3 Género

El hombre y la mujer indígena no necesariamente gozan de derechos y oportunidades iguales en la vida, ni dentro de su propio grupo étnico ni en la sociedad y el Estado nacional. En muchas comunidades indígenas, mujeres y hombres ejercen sus rituales por separado, así como también les corresponden responsabilidades e instituciones sociales y económicas diferentes. Algunas de estas prácticas e instituciones podrían considerarse discriminatorias, hasta transgresoras de los derechos humanos de uno de los sexos o de ciertos miembros de la comunidad, incluso de los niños. Por un lado, tales sistemas son expresiones evidentes de conceptos culturales, por otro pueden contravenir la política danesa y su estrategia de asegurar igualdad de oportunidades y en el acceso a los recursos tanto para hombres como para mujeres. No obstante, el debate sobre roles de géneros, derechos y cambios en éstos dista mucho de estar silenciado en las sociedades indígenas. Los análisis y las actividades con especificación de género están realizándose a nivel comunitario, y existe una red creciente de organizaciones de mujeres indígenas que abordan sus inquietudes generales como pueblos indígenas así como también sus intereses particulares como mujeres. Esto demuestra el reto de abarcar dos tipos de derechos.

En casos en los que las prácticas y normas indígenas entran en conflicto con otros principios de la cooperación danesa, se requiere de un diálogo. Para entablar éste, muchas veces conviene realizar capacitación y educación que se dirija a las niñas y mujeres indígenas y que plantee los aspectos de género. Además, el apoyo a las organizaciones y redes de mujeres indígenas debe estar encaminado a fortalecer la discusión interna entre hombres y mujeres indígenas sobre la autodeterminación así como los derechos y oportunidades específicamente basados en género. Al respecto, la Estrategia Danesa de Género por la Igualdad de Oportunidades (sólo disponible en inglés: Strategy for Gender Equality in Danish Development Cooperation) deberá orientar el apoyo danés a los pueblos indígenas.

Para los fines de la presente estrategia, esto implica que, cada vez que este texto hace referencia a los derechos individuales de los pueblos indígenas, significa tanto de hombres como de mujeres indígenas. En la práctica, la Estrategia Danesa de Género también impone una obligación a todas las partes de asegurar un equilibrio de género apropiado en cualquier actividad e iniciativa relativa al apoyo a favor de los pueblos indígenas.

3 Ámbitos estratégicos clave

La estrategia opera en cinco ámbitos clave. Bajo cada uno de estos encabezados se presenta un número de orientaciones estratégicas específicas, con una breve discusión de su contexto e importancia. Los cinco ámbitos son:

1. Fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante procesos internacionales.
2. Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación multilateral.
3. Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación bilateral.
4. Colaboración con organizaciones de pueblos indígenas (OPIs) y con ONGs.
5. Consideración de los pueblos indígenas en temas económicos y relativos al comercio.

3.1 Fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante procesos internacionales

En gran medida, el sistema internacional gira en torno a los Estados naciones. Ya que los pueblos indígenas no tienen su propios Estados naciones, y en muchos casos son escasamente representados en el sistema de gobierno nacional, corren el peligro de quedar políticamente marginados a nivel internacional.

Hoy en día, la ONU y otras organizaciones internacionales generalmente recomiendan consultar con los pueblos indígenas en toda materia que afecte su existencia, considerando a los pueblos indígenas como enlaces importantes en la labor por el desarrollo sostenible.

Es por eso que Dinamarca ha abogado continuamente por la participación de pueblos indígenas en los foros internacionales pertinentes, con el fin de asegurar sus derechos, mejorar sus condiciones y encontrar formas de darles voz propia a nivel internacional. Asimismo, es importante articular la Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas con las Metas de Desarrollo para el Milenio (aprobadas por la ONU en 2000).

Las reuniones y conferencias brindan a los pueblos indígenas la posibilidad de ver reflejados sus derechos y necesidades, además de obtener un espacio para compartir experiencias e información. Esto a menudo contribuye a encontrar nuevas soluciones a nivel nacional.

Dinamarca ha apoyado mecanismos para la participación de representantes indígenas de varias organizaciones que, si no fuera por tal ayuda, no habrían podido asistir a eventos internacionales. Parte de este apoyo se ha brindado mediante aportes sustanciales canalizados por el Fondo Voluntario de la ONU para Poblaciones Indígenas.

- Dinamarca continuará apoyando la participación de pueblos indígenas en todos los foros internacionales pertinentes.

El proceso más notable desde que se publicara la estrategia anterior en 1994 ha sido el establecimiento del Foro Permanente de la ONU para Asuntos Indígenas, que realizó su primera sesión en mayo de 2002. Se trata de un organismo bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU, y tiene el mandato de discutir asuntos indígenas en relación con el desarrollo económico y social, cultura, medio ambiente, educación, salud y derechos humanos. El Foro deberá proveer asesoría experta y recomendaciones, sensibilizar, preparar y difundir información, así como promover la integración y coordinación de actividades relativas a los asuntos indígenas en el seno de la ONU. El Foro es único en el sentido que está compuesto de 16 miembros, de los que 8 son expertos designados por los gobiernos, y 8 son expertos en asuntos indígenas designados por el Presidente de ECOSOC luego de consultar con las organizaciones indígenas. El Foro establece una plataforma para los temas indígenas que está altamente ubicada en la jerarquía de la ONU. De esta manera, se prevé que el Foro asumirá un rol fundamental en la futura colaboración internacional sobre temas indígenas.

- Dinamarca continuará apoyando el Foro Permanente de la ONU para Asuntos Indígenas, siendo un escenario natural para el diálogo internacional sobre temas de interés para los pueblos indígenas.

En 1995 se estableció un Grupo de Trabajo de la ONU a cargo de elaborar un Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Funciona bajo la Comisión de la ONU para los Derechos Humanos entre las sesiones formales, y la conclusión de su labor no tiene plazo. La labor del Grupo de Trabajo ha demostrado avances modestos.

- Dinamarca continuará trabajando por la pronta adopción de una declaración de la ONU que afirme los derechos y refleje las aspiraciones de los pueblos indígenas.
- Dinamarca se empeñará enérgicamente en promover la contribución activa por parte de los Países Nórdicos, la Unión Europea y otros países, incluidos los de cooperación programática con Dinamarca, para finalizar la declaración así como para continuar la participación de los pueblos indígenas en el proceso.

La Comisión de la ONU para los Derechos Humanos ha decidido designar a un Relator Especial quien estará encargado de informar sobre la aplicación de mecanismos de derechos humanos en relación con los pueblos indígenas.

- Dinamarca apoyará el trabajo del Relator Especial de la Comisión de la ONU para los Derechos Humanos respecto a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

El Grupo de Trabajo de la ONU sobre Poblaciones Indígenas (GTPI) bajo la Comisión de la ONU para los Derechos Humanos ha realizado logros significativos. Ha preparado un Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y ha introducido una práctica que permite a todos los representantes de los pueblos indígenas asistir a las reuniones de la ONU que les conciernen. Los pueblos indígenas han ido organizándose cada vez mejor, quedando en condiciones de aprovechar las oportunidades para expresarse a nivel internacional, entre otros foros en el GTPI.

- Dinamarca apoyará la generación de capacidad internacional entre los pueblos indígenas en el área de derechos indígenas, derechos humanos, democratización y capacitación en diplomacia con miras a fortalecer la participación de los pueblos indígenas en los eventos internacionales.

Entre las más destacadas agencias especializadas de la ONU que se ocupan de los asuntos indígenas está la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su resultado más importante es el Convenio 169 de la OIT que aborda los pueblos indígenas y tribales en países independientes. Su trascendencia radica en que compromete legalmente a los países signatarios y ratificadores, entre los que se encuentra Dinamarca. Si bien el Convenio 169 de la OIT no cumple con todas las reivindicaciones de los pueblos indígenas en cada aspecto, es hoy en día el documento más significativo dedicado a la protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas. La OIT ha emprendido varias iniciativas para focalizar y fortalecer su labor con los pueblos indígenas, y Dinamarca ha apoyado este esfuerzo.

- Dinamarca seguirá exhortando a los países miembros de la OIT a firmar y ratificar el Convenio 169. Dinamarca continuará apoyando la labor de la OIT a favor de los pueblos indígenas.

Fuera de la familia de la ONU, varios foros internacionales son importantes para los asuntos indígenas, incluidos la Unión Europea, el Consejo Ártico, el Consejo Nórdico de Ministros y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). En el Consejo Ártico, seis OPIs tienen estatus como Participantes Permanentes, lo cual permite su asistencia plena y efectiva a todas las reuniones y discusiones. Desde los inicios, el Gobierno Nacional de Dinamarca y el Gobierno Autónomo de Groenlandia

han desempeñado un papel vigoroso y proactivo a favor de la participación de los pueblos indígenas, entre otras medidas con su apoyo a la Secretaría del Consejo Ártico para los Pueblos Indígenas, la cual sirve como servicio técnico y espacio de diálogo para los participantes indígenas.

- Dinamarca continuará planteando las inquietudes específicas vinculadas a la situación de los pueblos indígenas en foros internacionales apropiados, por ejemplo respecto a los pueblos indígenas del Ártico en el contexto del Consejo Ártico y la OSCE.

Es vital la dinámica que tiene el escenario internacional con el nivel nacional y local. Los cambios reales requieren reformas en el marco legal y en las políticas a nivel nacional. Sin este vínculo, el proceso internacional no tendrá impacto real en las vidas de los pueblos indígenas.

- Dinamarca continuará apoyando el trabajo en redes, la generación de capacidad y la capacitación de los pueblos indígenas a nivel internacional, regional, nacional y local a fin de consolidar la participación de los pueblos indígenas en los procesos de la ONU, así como para fortalecer los vínculos entre los procesos internacionales y las bases más amplias del movimiento indígena.

Varios foros internacionales existentes dejan espacio para iniciativas especiales y pensamiento innovador respecto a los pueblos indígenas. El Gobierno Nacional de Dinamarca y el Gobierno Autónomo de Groenlandia, junto a una serie de países afines, instituciones y organizaciones, lanzaron una “Alianza para los Pueblos Indígenas y el Desarrollo Sostenible: Generando Capacidad para el Diálogo” con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo 2002. La alianza pretende: difundir los conocimientos entre las agencias de cooperación y los gobiernos nacionales sobre los derechos y las prioridades de los pueblos indígenas; intercambiar experiencias en prácticas óptimas; y fortalecer la capacidad de los pueblos indígenas para influir en procesos de formulación de políticas y toma de decisiones respecto al desarrollo sostenible.

- Junto con países afines, donantes y organizaciones de los pueblos indígenas, Dinamarca seguirá explorando vías innovadoras para la promoción del trabajo internacional a favor de los pueblos indígenas, incluidas formas de asegurar la participación activa tanto de hombres como de mujeres indígenas.

3.2 Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación multilateral

La cooperación multilateral rápidamente está cobrando importancia mayor para los pueblos indígenas, puesto que tiene potencial para influir significativamente en su situación.

En la década pasada, varias organizaciones de cooperación internacional han tomado medidas para introducir estrategias específicas en apoyo a los pueblos indígenas. Esto se enmarca en un esfuerzo para integrar a los pueblos indígenas en la labor general por el desarrollo.

- Dinamarca trabajará para asegurar que los pueblos indígenas se beneficien en mayor medida y de manera directa de la labor por el desarrollo de las organizaciones internacionales, incluida la ONU, sus agencias especializadas, programas y fondos, los bancos de desarrollo y los programas de cooperación internacional auspiciados por la Comisión Europea.
- Dinamarca trabajará para que las organizaciones de cooperación internacional muestren respeto por los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a determinar y mantener el control sobre su propio futuro.

Tanto el Banco Mundial como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) son actores clave en los países en vías de desarrollo, donde habita la inmensa mayoría de los pueblos indígenas. El Documento sobre la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (PRSP) y herramientas similares están saltando a primera plana como marco general para la cooperación entre donantes y gobiernos. Por lo tanto, para conseguir mayor influencia sobre su propio desarrollo, los pueblos indígenas tendrán que estar mejor preparados para entrar en los procesos de elaboración de los PRSP y de estrategias generales similares. Asimismo, hasta el momento, la cooperación multilateral ha abordado los derechos y condiciones de los pueblos indígenas principalmente desde una perspectiva de género neutra. Hace falta enfocarse más en los derechos y condiciones específicos de hombres y de mujeres indígenas.

- Dinamarca, como accionista y donante para el Banco Mundial y uno de los contribuidores más grandes al PNUD, buscará estimular el desarrollo de las políticas de estas instituciones, utilizando la presente estrategia como plataforma y norma referencial para intercambiar experiencias, explorar áreas de colaboración e interés común, así como para fortalecer la capacidad para incorporar los aspectos y las dimensiones de género en las políticas y estrategias.

Es importante el diálogo sobre políticas en los foros arriba mencionados. No obstante, cabe reconocer que una vez que estén establecidos las plataformas formales para la formulación de políticas a favor de los derechos y la participación de los pueblos indígenas, el próximo paso es atender a los ámbitos de acción. Es por eso que el diseño de mecanismos para el seguimiento y monitoreo permanente de la ejecución de las políticas es tan importante como el desarrollo de las mismas.

En el seno de la Unión Europea (UE), Dinamarca a sido un partidario comprometido de abordar los asuntos indígenas, por ejemplo al fijar normas exigentes para la cooperación europea con los pueblos indígenas a partir de una política de derechos con ocasión de la resolución del Consejo de Ministros en 1998. Dinamarca ha insistido en que se avance en la ejecución de esta resolución, y en noviembre de 2002 - durante la presidencia danesa de la UE - se recordó el fuerte compromiso contenido en ella, exhortando a la Comisión Europea a ejecutar las medidas necesarias para alcanzar sus metas estratégicas. En este marco también se inscribe el financiamiento de Dinamarca de un experto danés en el seno de la Comisión Europea encargado de reforzar la ejecución de la resolución.

- Dinamarca continuará trabajando con la Comisión Europea para mejorar la ejecución de las políticas de la UE en apoyo a los pueblos indígenas, y abogará por incluir más a los pueblos indígenas en las políticas generales de la UE sobre derechos humanos y cooperación por el desarrollo. Asimismo, Dinamarca buscará transversalizar los asuntos indígenas en las políticas externas de la UE en general, por ejemplo en acuerdos comerciales y en cooperación por el medio ambiente.

3.3 Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación bilateral

Ya que la mayor parte de los pueblos indígenas habitan en países en vías de desarrollo, la cooperación internacional ha cobrado cada vez más importancia como herramienta para abordar sus derechos y necesidades. La cooperación directa con los países donde viven los pueblos indígenas está entre las vías más poderosas para que los donantes respalden condiciones mejores para los pueblos indígenas. Los factores siguientes parecen determinar el alcance de la cooperación bilateral para atender a los derechos indígenas.

- La medida en que los derechos indígenas están reflejados en la legislación nacional y en los marcos sectoriales.
- El nivel de influencia y fortaleza de las organizaciones de los pueblos indígenas.
- La existencia de instrumentos internacionales comunes como fundamento para encontrarse.
- El nivel de sensibilidad sobre asuntos indígenas entre el personal de Danida en cuestión.
- La existencia de mecanismos de comunicación y consulta entre Danida y los pueblos indígenas en países de cooperación programática.
- La sinergia entre la cooperación bilateral y multilateral.

La ayuda bilateral danesa para el desarrollo se concentra en 15 países de cooperación programática, en dos de los cuales Danida se irá retirando durante el período 2004-2009. Dinamarca tiene un diálogo estrecho y continuo sobre el desarrollo de estos

países, basado en estrategias integrales para la cooperación con cada país, las cuales se articulan en forma creciente con los procesos de PRSP. En el marco de tal diálogo, se asegura que la ayuda de Dinamarca se destine a sectores y actividades donde las necesidades del país receptor concuerdan con las prioridades fijadas por la política de cooperación danesa. En este sentido, la situación de los pueblos indígenas es una de las áreas a tomar en cuenta al diseñar la asistencia para los países de cooperación programática.

Las violaciones de los derechos humanos es un problema lamentable pero común en muchos países en vías de desarrollo, no necesariamente por una política deliberada, sino muchas veces como secuela de una falta de recursos. Dinamarca considera esencial que las autoridades e instituciones gubernamentales en los países de cooperación programática no estén involucradas en violaciones de los derechos indígenas, y que tomen medidas eficaces para poner fin a los atropellos perpetrados por terceros. Además, Dinamarca apoyará la generación de capacidad entre los gobiernos y pueblos indígenas en lo que se refiere a afrontar y reconciliar conflictos entre pueblos indígenas y terceros. La estrategia general de la política de cooperación danesa pone hincapié en actividades positivas para mejorar los derechos humanos como punto de partida para seguir avanzando juntos en este ámbito.

- Cuando viene al caso, Dinamarca planteará la problemática de las condiciones y derechos de los pueblos indígenas en consultas a alto nivel con los países de cooperación programática. Dinamarca está dispuesta, según corresponda, a trabajar con los gobiernos de países socios, con pueblos indígenas y otros actores con miras a identificar medidas proactivas que mejoren la situación de los pueblos indígenas.
- A través del diálogo entre Dinamarca y los pueblos indígenas en los países receptores, se tratará de facilitar una comprensión común respecto a las posibilidades y limitaciones de donantes y otros actores.

Por ser un documento general, la Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas no analiza las situaciones específicas de los pueblos indígenas en cada país de cooperación programática. Para poner en práctica la consideración hacia los pueblos indígenas en los diálogos sobre políticas con los países socios, y en conformidad con el actual proceso de descentralización de la cooperación danesa, se requerirá de adaptaciones locales de la presente estrategia.

- Cuando viene al caso, las estrategias para la cooperación programática danesa con cada país tratarán de incorporar un análisis de la situación de los pueblos indígenas y las posibilidades para fortalecer el apoyo danés en este ámbito. Si resulta pertinente, la estrategia específica para un país deberá incluir una interpretación operativa de la estrategia general para el apoyo a los pueblos indígenas.

La cooperación bilateral danesa se diseña en medida creciente como enfoques a nivel sectorial dirigidos a insertarse en los marcos nacionales para el desarrollo. Por un lado, esto restringe las posibilidades para realizar actividades dirigidas a grupos específicos, como los pueblos indígenas. Por otro, el apoyo a programas sectoriales (APS) puede influir a favor de reformas estructurales, beneficiando a población tradicionalmente marginada como los pueblos indígenas, por ejemplo a través de la enseñanza bilingüe en el sector educativo nacional. Asimismo, el APS permite que Dinamarca - en todas las fases, partiendo por el diseño programático - afronte en forma directa áreas muy delicadas, como la reforma agraria y asuntos de género.

Según el enfoque sectorial, la responsabilidad principal de la ejecución de los programas reside en las instituciones nacionales y/o de gobierno local. Sin embargo, cuando se tratan los asuntos indígenas en el contexto del APS, cabe tomar en cuenta que los intereses de los pueblos indígenas no necesariamente son considerados en los planes gubernamentales de desarrollo desde el principio. En algunos casos, las prioridades de los pueblos indígenas incluso pueden entrar en conflicto abierto con las del gobierno nacional y con intereses de terceros. Por lo tanto, al fijar las prioridades de cooperación bilateral, la intervención directa de los pueblos indígenas es un punto de partida necesario para asegurar que los derechos indígenas queden más reflejados en los programas cuando corresponde. La participación de las organizaciones y estructuras indígenas es una forma de validar su legitimidad y generar capacidad en el camino. Es a través de este tipo de procesos que la cooperación bilateral realiza su potencial para fortalecer los derechos y la capacidad de autodeterminación de los pueblos indígenas. Si las estructuras gubernamentales tradicionales de los pueblos indígenas no son incorporados activamente en las estrategias de ejecución, se corre el riesgo de socavar de hecho la legitimidad y capacidad de tales instituciones.

- El APS deberá, en lo posible, ser diseñado con la flexibilidad suficiente para permitir la plena participación de los pueblos indígenas en la identificación, formulación, ejecución y operación de intervenciones concretas que sirvan para mejorar en forma directa su sustento, que aseguren la satisfacción de necesidades sentidas, y cuya propiedad sea asumida por el propio grupo meta.
- El compromiso por parte de los países socios de respetar los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas ha de ser explícito. En la medida posible, los documentos de programas sectoriales deberán delinear puntos de referencia para la inclusión de pueblos indígenas e indicadores concretos para medir el desempeño de este esfuerzo. Éstos deberán ser compartidos con los pueblos indígenas para facilitar la evaluación conjunta de los resultados.
- Los mecanismos de consulta con los pueblos indígenas en la cooperación bilateral

deberán ser fortalecidos, según corresponda. El diálogo directo facilitaría una comprensión común sobre roles y responsabilidades, junto con la definición de objetivos compartidos, indicadores de éxito y puntos de referencia para medir los avances en el proceso de desarrollo.

La coordinación entre los donantes es un aspecto importante. Hoy se nota un ímpetu mayor al respecto, puesto que un número creciente de agencias han desarrollado políticas para la cooperación con los pueblos indígenas.

- Dinamarca buscará un diálogo con otros donantes bilaterales y multilaterales dirigido a explorar áreas de concertación y posturas conjuntas hacia la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas.

Cabe reconocer que, aún donde el grueso de la cooperación bilateral es canalizada como APS, todavía habrá casos que no permiten abordar las necesidades y prioridades de los pueblos indígenas mediante el apoyo a nivel sectorial. Entonces podrán considerarse proyectos específicos a favor de los pueblos indígenas. Hay varios mecanismos disponibles para ello, tales como la “autoridad local para subvenciones” (Local Grant Authority) en manos de cada representación danesa, la asignación marco para derechos humanos y democratización, así como los fondos a ser canalizados por ONGs. Proyectos de mayor envergadura podrán financiarse a través de los programas nacionales auspiciados por la cooperación danesa.

- Dinamarca continuará indagando en las posibilidades para apoyar proyectos específicos a favor de los pueblos indígenas.

Si bien la cooperación internacional es una herramienta importante para atender a las necesidades de los pueblos indígenas, esto no implica que todos los problemas puedan superarse por esa única vía. Por muy bien dispuestos que estén los donantes bilaterales hacia las reivindicaciones de los pueblos indígenas, permanecen varios temas fuera del alcance de la cooperación bilateral, los cuales, por consiguiente, deberán resolverse mediante procesos al nivel que corresponda, sea éste local, nacional o internacional.

- Dinamarca apoyará y contribuirá a la facilitación, incidencia y mediación a favor de la participación de los pueblos indígenas en reformas y procesos de derechos humanos y democratización.

3.4 Colaboración con organizaciones de pueblos indígenas (OPIs) y ONGs

El rol de ONGs y OPIs

Varias ONGs (organizaciones no gubernamentales) y OPIs (organizaciones de pueblos indígenas) tienen una larga trayectoria de apoyar, cooperar y colaborar con los pueblos indígenas

en procesos nacionales e internacionales, tanto en el Norte como en el Sur. Además, las ONGs (y OPIs) llevan muchos años sirviendo como canal importante para la cooperación danesa con fines humanitarios, ambientales y de desarrollo en los países en vías de desarrollo.

En congruencia con la presente estrategia, las ONGs tienen la responsabilidad de considerar la participación, derechos, necesidades y prioridades de los pueblos indígenas en cualquier proyecto o asistencia programática con financiamiento danés al que aporten, cuando hay pueblos indígenas directa o indirectamente afectados por la intervención. Asimismo, las ONGs danesas deberán ser alentadas a definir estrategias para su labor con los pueblos indígenas.

Los mismos pueblos indígenas necesitan organizarse para poder entablar un diálogo constructivo con las autoridades de sus países. A menudo, el logro de tal nivel organizativo requiere de apoyo para la generación de capacidad mediante capacitación y educación, tanto para hombres y mujeres, bajo su propias condiciones y bajo su propio control.

En lo que se refiere a la asistencia multilateral, bilateral y directamente canalizada por ONGs/OPIs a favor de los pueblos indígenas, las ONGs/OPIs tienen un rol destacado que desempeñar en las siguientes áreas, siempre en estrecha alianza con organizaciones y grupos indígenas:

- Apoyo a la incidencia y las campañas de los pueblos indígenas a favor de sus derechos, conducidas a nivel nacional e internacional.
- Fortalecimiento de la capacidad administrativa, técnica y política de las organizaciones y redes de los pueblos indígenas respecto a su participación activa en foros de su interés a nivel local, regional, nacional e internacional que aborden asuntos relacionados con sus derechos, autodeterminación, acuerdos comerciales, medio ambiente y otras inquietudes.
- Colaboración a nivel local, según corresponda, con programas sectoriales auspiciados por Dinamarca, a fin de sensibilizar y generar capacidad en lo que se refiere a incluir las necesidades y prioridades de los pueblos indígenas.
- Realización de proyectos específicos para los pueblos indígenas cuando sus derechos, necesidades y prioridades no tienen cabida en los programas sectoriales apoyados por Dinamarca, sea o no sea en un país de cooperación programática. Estos esfuerzos serán financiados mediante la autoridad local (Local Grant Authority) de la representación danesa, la asignación marco para derechos humanos y democratización, o el presupuesto para apoyo canalizado por ONGs.

Cooperación entre ONGs, OPIs y donantes

Cabe reconocer una serie de desafíos en la cooperación entre las OPIs, ONGs y los donantes. Pocas OPIs tienen la capacidad institucional requerida para administrar en

forma directa el apoyo de una agencia financiera. Esto pone de relieve la necesidad de generar tal capacidad en las sociedades indígenas, pero también acentúa la importancia de flexibilidad por parte del donante al tratar directamente con las OPIs. En conformidad con el actual proceso de descentralización de la cooperación danesa, el grueso de la interacción entre las OPIs y las autoridades de Dinamarca pasará por la representación danesa en los países de cooperación programática. Esto incluye el apoyo financiero otorgado mediante la autoridad local para subvenciones (Local Grant Authority). Sobre la base de la estrategia general para la cooperación danesa, el apoyo danés podrá beneficiar a los pueblos indígenas por medios diversos:

- La asistencia danesa para los pueblos indígenas podrá ser canalizada por ONGs danesas, internacionales o locales, incluidas las OPIs. Esto también se aplica a la ayuda para pueblos indígenas en países que no sean de cooperación programática.
- Esto abarca, sobre todo, el apoyo a las organizaciones propias de los pueblos indígenas para asegurar que formulen sus propias necesidades, aspiraciones políticas y de desarrollo.
- Se mantendrá la opción de otorgar apoyo financiero a proyectos de ONGs a favor de pueblos indígenas en países cuyo PBI anual excede el techo normal para la cooperación danesa de US\$ 2.500 per cápita.

3.5 Consideración de los pueblos indígenas en temas económicos y relativos al comercio

Muchos pueblos indígenas dependen de forma muy inmediata de la tierra que ocupan, y es usual que estos pueblos y comunidades - especialmente los más arraigados a su forma de vida tradicional - se sustenten con los recursos biológicos disponibles en la localidad. Estas culturas y comunidades sólo sobreviven mientras preserven el uso y control sobre tales recursos. La presión mayor sobre los recursos a raíz de cambios demográficos, climáticos, tecnológicos o incluso invasiones foráneas en las tierras indígenas tienden a producir degradación ambiental, lo que en muchos casos termina por desplazar a los pueblos indígenas de sus territorios ancestrales. A su vez, estas presiones son la causa subyacente de la pobreza y los problemas sociales que no dejan de intensificar la migración del campo a la ciudad, en ciertos casos incluso la migración transnacional. En este contexto, la cooperación danesa busca apoyar actividades que sirvan para administrar, controlar, preservar y utilizar los recursos naturales de modo sostenible, sobre todo mediante la construcción de instituciones a nivel local, también con reformas jurídicas, cuando viene al caso. Los pueblos indígenas juegan un papel relevante en asegurar un aprovechamiento sostenible de los recursos, por lo que hay que seguir dándoles la oportunidad de practicar sus ocupaciones, por ejemplo al reconocer el trabajo productivo, reproductivo y comunitario de hombres y mujeres por medio de su acceso al mercado así como el respeto por sus tierras y sus derechos sobre los recursos.

- Dinamarca podrá, donde resulte pertinente, apoyar actividades encaminadas a preservar y desarrollar métodos sostenibles de recolección, captación, caza, pesca, caza de ballenas, agricultura de tala y quema, y cría de animales.
- Dinamarca seguirá apoyando los programas de titulación de tierras y otros procesos jurídicos y políticos tendientes a asegurar la base tradicional de tierras y recursos de los pueblos indígenas.

Las trayectorias de los pueblos indígenas en la utilización sostenible de recursos naturales, así como la protección de sus conocimientos y experiencias, son tratadas por el Convenio sobre Diversidad Biológica del 5 de junio de 1992. Este acuerdo internacional también aborda los derechos de propiedad intelectual. Los signatarios del convenio están obligados - sujeto a la legislación nacional - a respetar, proteger y preservar los conocimientos, innovaciones y prácticas que sean encontrados entre los pueblos indígenas y en comunidades locales con un fuerte arraigo a su forma de vida tradicional, y que sean importantes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica. Con el visto bueno de los pueblos indígenas en cuestión, los Estados signatarios del convenio también se comprometen a promover el uso extensivo de estos conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas, y a impulsar una distribución justa de los beneficios que provengan de ellos.

- Dinamarca continuará apoyando a los pueblos indígenas a desarrollar regímenes de propiedad intelectual, y a alcanzar acuerdos en los foros internacionales para proteger estos derechos de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas gozan de poco acceso y participación en las negociaciones internacionales sobre el comercio, incluida la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Además, la experiencia muestra que cuesta plantear los asuntos indígenas como área aparte en el marco de acuerdos comerciales, dada la tremenda complejidad de este tipo de negociaciones. No obstante, estos temas tienen implicaciones significativas para los esquemas de producción de los pueblos indígenas, con todas las ramificaciones económicas, políticas, jurídicas, tecnológicas, éticas y religiosas a las que suele estar vinculado el concepto indígena de la producción. Por eso, continúa siendo un ámbito trascendental tanto para mujeres como para hombres indígenas.

- Dinamarca seguirá forjando alianzas con otros gobiernos dirigidas a plantear temas específicos (como el comercio de focas y ballenas) y crear espacios en el seno de la OMC para abordar los asuntos indígenas. Además, Dinamarca apoyará el comercio preferencial de bienes de producción indígena, siempre que éste se base en la utilización sostenible de los recursos naturales.

Los pueblos indígenas se encuentran definiendo su postura frente a los temas del comercio, y el desafío consistirá en emitir recomendaciones y estrategias operativas basadas en esta posición política. Esto requerirá de una intensa especialización en el contexto de una amplia gama de disciplinas, lo cual suele ser difícil para las organizaciones indígenas en vista de su situación relativamente desfavorecida. En conformidad con la prioridad danesa general a la temática de “comercio y desarrollo”:

- Dinamarca apoyará los esfuerzos de los pueblos indígenas para fortalecer sus destrezas organizacionales en temas relativos al comercio.

Las circunstancias bajo las cuales se produce un bien determinado preocupan a un número creciente de consumidores en el mundo. Las violaciones a los derechos humanos, la corrupción, la sostenibilidad ambiental y económica rápidamente se están convirtiendo en parámetros de competencia para las industrias. Esto brinda a los pueblos indígenas un nuevo conjunto de posibilidades para influenciar a los actores del sector privado, algo que ha costado hasta el momento. Como actor estatal, Dinamarca podrá influir en la actuación de empresas privadas mediante la legislación nacional e internacional, pero también debe inspirar al sector privado a tomar medidas voluntarias. Una opción es recomendar a las empresas privadas adoptar códigos de conducta respecto a su trato con pueblos indígenas, por ejemplo sobre la base del Convenio 169 de la OIT. El sector privado ya ha mostrado su interés en este proceder en materia de derechos humanos y corrupción.

- Dinamarca argumentará a favor de códigos de conducta voluntarios para empresas nacionales y transnacionales que trabajen en áreas habitadas por pueblos indígenas.

En este contexto, una sensibilidad mayor sobre la economía, uso de la naturaleza y condiciones de vida de los pueblos indígenas podría contribuir a mejorar el equilibrio entre los intereses en preservar la naturaleza y en resguardar los territorios de los pueblos indígenas.

- Dinamarca apoyará la labor de difusión que promueva la comprensión de la cultura, sistemas económicos y derechos de los pueblos indígenas con el fin de conseguir cambios de actitud favorables a que se respeten y sostengan los pueblos indígenas, sus derechos y sistemas económicos, también en la práctica.

4 Sistemas de manejo

Control de calidad, monitoreo y evaluación

Para que el apoyo danés a los pueblos indígenas sea eficaz y eficiente, hace falta establecer las consecuencias, objetivos e indicadores para los diversos procesos, programas y proyectos emprendidos a todo nivel. También es preciso realizar un control de calidad respecto a las intervenciones apoyadas.

La calidad será controlada como parte integral de la llamada revisión del desempeño (*performance review*) que esta a cargo de la Unidad de Control de Calidad bajo el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El apoyo a los pueblos indígenas será inscrito en los planes operativos anuales (*annual business plans*), según corresponda.

Notas

¹⁾ Un equipo de expertos en asuntos indígenas fue invitado a realizar una revisión dirigida a analizar la relevancia de la Estrategia para el Apoyo Danés a los Pueblos Indígenas desde una perspectiva indígena. La conclusión general del equipo fue que:

"La estrategia danesa es multifacética, lo cual ha permitido a Dinamarca enfocarse en áreas vitales para los pueblos indígenas a una gama de niveles: la promoción internacional de los derechos indígenas; el apoyo a los pueblos indígenas mediante la cooperación bilateral y multilateral; la cooperación con ONGs y OPIs; así como temas económicos y relativos al comercio. Todos estos elementos son altamente relevantes, y el equipo considera que cubren las áreas principales de interés para los pueblos indígenas."

El equipo de revisión también afirmó que:

"La existencia de una estrategia danesa coherente e integral ha generado resultados a varios niveles, desde el nivel sumamente local, donde ONGs financiadas por Dinamarca están apoyando la generación de capacidad de organizaciones indígenas, hasta el nivel internacional, en el que Dinamarca ha tomado la delantera en los procesos de la ONU sobre derechos indígenas."

En cuanto al nivel internacional, el equipo evaluó que "Dinamarca ha brindado aportes importantes, y en algunos casos decisivos, al fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas a través de procesos internacionales, promoviendo y estableciendo plataformas diplomáticas y formales en el seno de la ONU."

Finalmente, el equipo de revisión estimó que la estrategia de Dinamarca era: "una de las estrategias nacionales pioneras y más progresistas para el apoyo a los pueblos indígenas. Es así como ha tenido un importante efecto inspirador más allá de la esfera de la cooperación danesa, y ha servido como ejemplo y punto de referencia para la comunidad internacional."

Si bien la revisión elogia la política en general, también señala la necesidad de dedicar más esfuerzos a mejorar la ejecución de la estrategia. Más específicamente, el equipo de

revisión identifica varias oportunidades para fortalecer la coordinación y coherencia en la implementación de la estrategia danesa. A fin de reforzar el impacto operacional de una estrategia danesa modificada, el equipo específicamente recomienda lo siguiente.

- La diversidad de temas relativos a los pueblos indígenas y las situaciones que enfrentan deberá quedar reflejada a todos los niveles de la cooperación danesa. Por ejemplo, la aplicación y consolidación de instrumentos legales variarán de un país a otro, al igual que la capacidad y fortaleza institucional de los pueblos indígenas.
- La capacidad para abordar los asuntos indígenas deberá plantearse en los ministerios y embajadas pertinentes, dando al personal conocimientos básicos para identificar a los pueblos indígenas, derechos indígenas, aprendizajes metodológicos, etc.
- Un diálogo descentralizado deberá iniciarse encaminado a que los pueblos indígenas en los países de cooperación programática participen en el monitoreo y seguimiento permanente así como en el intercambio de experiencias respecto a la ejecución de la estrategia danesa.
- La nueva versión de la estrategia danesa deberá divulgarse sistemáticamente a los socios indígenas y, cuando corresponda, ser disponible en lenguas dominadas por los pueblos indígenas.
- El intercambio de experiencias deberá incluir técnicas operativas en áreas específicas sobre la base de aprendizajes en terreno (por ejemplo en el ámbito de la educación bilingüe y la gestión de recursos naturales).
- Deberá promoverse la investigación de acción sobre temas específicos, vinculando a los pueblos indígenas con académicos a fin de generar nuevos conocimientos sobre temas particulares, y articulando esta investigación con procesos de empoderamiento de los pueblos indígenas.
- Cabe priorizar el fortalecimiento institucional de los pueblos indígenas, ya que faltan instituciones entre las contrapartes indígenas que puedan comprometerse plenamente con el proceso de desarrollo.

Todos los informes arriba mencionados se encuentran (en inglés) en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores: www.um.dk

¹¹⁾ La estrategia general para la cooperación internacional danesa se describe en la publicación "Partenariado 2000". Más perspectivas son contenidas en "Danish Government Platform" [Plataforma del Gobierno de Dinamarca] (dic. de 2001) y "Review of Den-

mark's Official Development and Environmental Assistance to the Developing Countries" [Revisión de la Asistencia Oficial de Dinamarca para el Desarrollo y Medio Ambiente a Países en Vías de Desarrollo] (enero de 2002), mientras que las prioridades gubernamentales son presentadas en "A World of Difference" [Un Mundo de Diferencia] (junio de 2003).

III) "La Estrategia de la Cooperación Danesa para el Apoyo a la Sociedad Civil en Países en Vías de Desarrollo, incluida la cooperación con las ONGs danesas", en efecto desde octubre de 2000, reafirma el compromiso de enfocar el apoyo danés en el fortalecimiento de la sociedad civil con miras a impulsar el desarrollo sostenible y el desarrollo humano, además de promover la democratización y participación popular en el proceso de desarrollo. Las ONGs son calificadas como agentes relevantes para concertar acuerdos con socios de la sociedad civil y con organizaciones populares, y se menciona su rol en el respaldo a la asistencia multilateral y programas sectoriales bilaterales en ciertos subcomponentes, a raíz de sus experiencias particulares en proyectos/programas o su relación especial con determinados grupos meta.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca
Danida
2005

Edición:

Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca
Asiatisk Plads 2
DK-1448 Copenhagen K
Dinamarca
Tel.: +45 3392 0000
Fax: +45 3254 0533
E-mail: um@um.dk
Internet: www.um.dk

Diseño:

Schultz Grafisk

Impresión:

Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca

Foto portada:

Pablo Lasansky, Alejandro Parellada, Nicolas Geller, Christian Erni (IWGIA)

Esta publicación puede descargarse:

www.danida-publikationer.dk

Se permite la reproducción de la presente publicación

ISBN:

Versión impresa: 87-7667-279-4

Versión Internet: 87-7667-282-4

Esta edición cerró la admisión de contribuciones el 2004.

Ministerio de Relaciones exteriores de Dinamarca
Asiatisk Plads 2
DK-1448 Copenhagen K
Dinamarca
Phone: +45 3392 0000
Fax: +45 3254 0533
E-mail: um@um.dk
Internet: www.um.dk