



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.6.2002
COM(2002) 291 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Progreso del trabajo con los pueblos indígenas

INFORME DE LA COMISIÓN

Progreso del trabajo con los pueblos indígenas

ÍNDICE

Introducción.....	3
1. Consecución de los objetivos de la Resolución	4
1.1. Recomendaciones de la Resolución del Consejo y del Documento de trabajo de la Comisión.....	4
1.2. Oportunidades y retos derivados de la aplicación de la Resolución	4
2. Progresos en la aplicación de la Resolución.....	5
2.1. Integración de la problemática de los pueblos indígenas en las políticas, los programas y los proyectos	6
2.2. Consultas con los pueblos indígenas	12
2.3. Apoyo a los pueblos indígenas en las zonas prioritarias	16
3. medidas suplementarias necesarias	18
4. Conclusiones	19

Introducción

La Unión Europea está convencida de que la creación de asociaciones con los pueblos indígenas es un factor esencial para el cumplimiento de los objetivos de erradicación de la pobreza, consecución de un desarrollo sostenible y consolidación del respeto de los derechos humanos y la democracia. En los últimos años, la UE ha reforzado considerablemente su marco político y sus acciones positivas para promover y defender los derechos de estos pueblos; a su vez, el Parlamento Europeo y el Consejo han desempeñado un importante papel en el desarrollo de esta ayuda.

En junio de 1997, el Consejo de Desarrollo requirió a la Comisión que presentara un documento sobre la política de cooperación con los pueblos indígenas y la ayuda a los mismos. En mayo de 1998, la Comisión presentó un documento de trabajo (en lo sucesivo, el “Documento de trabajo”) que fijaba las directrices generales para la ayuda a los pueblos indígenas en el marco de la cooperación para el desarrollo entre la Comunidad y los Estados miembros¹. El compromiso de la UE con esa ayuda se reafirmó en una Resolución del Consejo de Desarrollo de Noviembre de 1998 (en lo sucesivo, la “Resolución”) en la que se invitaba a la Comisión, junto con los Estados miembros y en cooperación con los pueblos indígenas, a establecer modalidades de aplicación de la política presentada a grandes rasgos en el documento de trabajo². La Resolución requiere asimismo que la Comisión presente al Consejo una evaluación de los progresos obtenidos en cuanto al trabajo con los pueblos indígenas.

Esa evaluación se expone en el presente informe. Aunque originalmente previsto para el último trimestre de 2000, se ha precisado más tiempo para ultimar su contenido. Por ejemplo, la reforma de la gestión de la ayuda exterior, a la vez que sienta las bases para una prestación más eficaz de la ayuda, implica una profunda reorganización de los servicios de la Comisión, con fuertes repercusiones sobre las actividades programadas, incluidas las referentes a la ayuda a los pueblos indígenas. Otros motivos de demora radicaron en las exhaustivas investigaciones necesarias para encontrar información sobre proyectos pertinentes para los pueblos indígenas. Al carecer la Comisión de una base de datos central sobre las medidas referentes a estos pueblos, se requirió un importante esfuerzo de coordinación y análisis para evaluar la medida en que las distintas intervenciones gestionadas por diferentes servicios de la Comisión con cargo a diversos instrumentos presupuestarios afectaban a los pueblos indígenas.

En la preparación de este informe, la Comisión aprovechó para celebrar amplias consultas con organizaciones de pueblos indígenas, además de con su propio personal en las Delegaciones, con el fin de recabar sus opiniones acerca de los progresos logrados sobre el terreno. Habida cuenta del calendario original de la revisión prevista y de la naturaleza de las investigaciones necesarias, el informe se centra en las actividades que la Comisión decidió financiar entre 1998 y 2000. El informe hace hincapié en las recomendaciones esenciales de la Resolución y el Documento de trabajo, así como en las oportunidades y problemas detectados a lo largo del trabajo hacia esos objetivos. En ese contexto, el informe presenta una evaluación de los

¹ Documento de trabajo de la Comisión de 11 de mayo de 1998 sobre el apoyo a los pueblos indígenas en la cooperación al desarrollo de la Comunidad y los Estados miembros, SEC(1998) 773 final.

² Resolución del Consejo de Desarrollo de 30 de noviembre de 1998 sobre los pueblos indígenas en el marco de la cooperación para el desarrollo de la Comunidad y los Estados miembros, 13461/98.

progresos registrados obtenido hasta la fecha y, lo que es más importante, del trabajo que resta por hacer.

1. CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA RESOLUCIÓN

1.1. Recomendaciones de la Resolución del Consejo y del Documento de trabajo de la Comisión

La Resolución reconoce la importancia atribuida por los pueblos indígenas a la configuración de su propio desarrollo social, económico y cultural y de su identidad cultural. Pone de manifiesto la contribución positiva de los pueblos indígenas al proceso de desarrollo, pero también su especial vulnerabilidad y el riesgo de que los programas de desarrollo puedan acarrearles algún tipo de desventaja. La Resolución reclama la integración de la problemática de los pueblos indígenas como aspecto presente en todos los niveles de la cooperación para el desarrollo, incluyendo el diálogo político con los países asociados. Asimismo, propone el incremento de la capacidad de las organizaciones de pueblos indígenas para intervenir de manera eficaz en la planificación y la ejecución de los programas de desarrollo. Una recomendación esencial de la Resolución es que la Comisión establezca modalidades prácticas de aplicación de la política general que se expone en el Documento de trabajo.

De forma conjunta, la Resolución y el Documento de trabajo proponen directrices concretas para la prestación de ayuda a los pueblos indígenas por parte de la Comunidad y los Estados miembros. Entre ellas, cabe citar la integración de la problemática de estos pueblos en las políticas, programas y proyectos; la celebración de consultas con ellos acerca de las políticas y las actividades que les afecten, y el suministro de ayuda en sectores clave. Estas directrices se especifican más detalladamente en la sección 2, junto con una evaluación de los progresos alcanzados en cuanto a la consecución de esos objetivos.

1.2. Oportunidades y retos derivados de la aplicación de la Resolución

El periodo transcurrido desde 1998 ha constituido una gran etapa de transición para la Comisión, situación que ha repercutido en el ritmo de consecución de las metas fijadas en la Resolución. La reorganización de los servicios de la Comisión, que fue precedida por la reforma de la gestión de la ayuda exterior, supuso tanto una oportunidad única como un reto formidable³. La reforma proponía grandes cambios en la programación de la ayuda, la gestión de los proyectos -agrupando el ciclo completo del proyecto bajo un nuevo servicio, EuropeAid-, y descentralizaba nuevas funciones de gestión a las delegaciones. El proceso supuso un importante esfuerzo administrativo que implicó la transferencia de personal de unos servicios a otros y la creación de nuevos ámbitos de responsabilidad entre servicios. No obstante, esta radical reorganización supuso la oportunidad de racionalizar la prestación de ayuda, mejorar las líneas de comunicación entre los servicios de la Comisión y consolidar los conocimientos especializados acerca de ciertos temas horizontales tan fundamentales como los pueblos indígenas.

El hecho de que se tratase de un sector político relativamente nuevo para la UE supuso un reto más en el trabajo hacia la consecución de los objetivos de la Resolución. La tarea de comenzar a integrar un tema de esta envergadura en toda la gama de políticas y programas de la UE exigió una evaluación sistemática, en primer lugar, del gran abanico de actividades que ya tienen en cuenta la problemática de los pueblos indígenas, y, en segundo lugar, de las

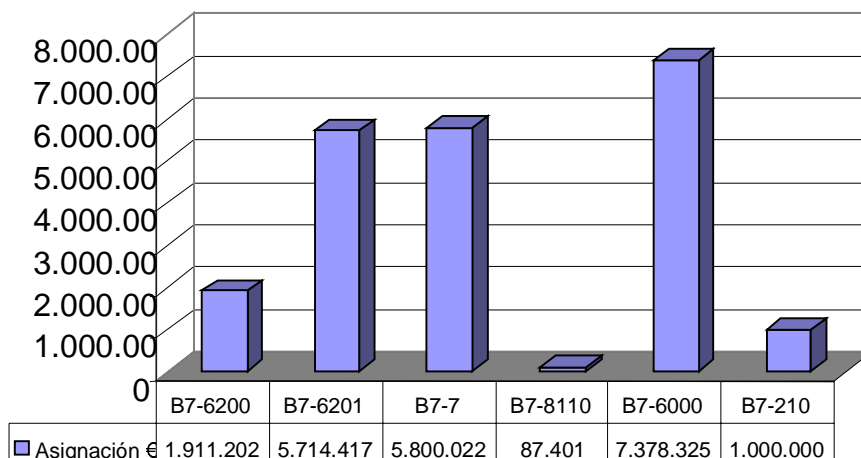
³ Véase: http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/index.htm

intervenciones que pueden tener repercusiones en este grupo. La inexistencia de una base de datos central sobre las medidas referentes a los pueblos indígenas, la falta de una referencia clara y coherente a este grupo en las descripciones de los proyectos y la transferencia de las responsabilidades administrativas sobre los proyectos y los programas pertinentes -con la consiguiente desviación respecto de las prácticas habituales- requirieron una importante investigación metódica. No obstante, la cambiante naturaleza de este sector permitió también a la Comisión mostrarse ambiciosa en cuanto a la aplicación de la Resolución, celebrar amplias consultas con los pueblos indígenas y financiar una gran variedad de proyectos de investigación y piloto dirigidos a localizar las actividades más apropiadas.

2. PROGRESOS EN LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN

En primer lugar, resulta fundamental disponer de una visión general de la escala de las actividades de la Comisión relativas a los pueblos indígenas y de los distintos instrumentos aplicables. Entre 1998 y 2000 se asignaron 21,9 millones de euros a proyectos que beneficiaban directamente a los pueblos indígenas, a partir de las partidas presupuestarias siguientes: B7-6000 (Participación comunitaria en acciones ejecutadas por ONG), B7-6200, B7-6201 y B7-8110 (Medio ambiente y bosques tropicales), B7-7 (IEDDH-Democracia y derechos humanos) y la partida presupuestaria B7-210 del presupuesto de ECHO. Aunque las medidas financiadas por la IEDDH no forman parte de la cooperación tradicional para el desarrollo, son complementarias de esos programas y aportan una contribución significativa a la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

Instrumentos presupuestarios 1998-2000



Cada una de las subsecciones que se presentan más adelante describen detalladamente los progresos obtenidos por la Comisión en los principales ámbitos que se destacan en la Resolución y el Documento de trabajo. Ambos documentos proponen directrices concretas para la concesión de ayuda a los pueblos indígenas por parte de la Comisión y los Estados miembros, incluida la integración de la problemática de estas comunidades en las políticas, los programas y los proyectos, la celebración de consultas con ellos acerca de las políticas y las actividades que les afecten y la prestación de ayuda en sectores temáticos clave.

2.1. Integración de la problemática de los pueblos indígenas en las políticas, los programas y los proyectos

- Integración de la problemática de los pueblos indígenas en procedimientos, directrices y manuales

En general, la Comisión ha conseguido con éxito la integración de la problemática de los pueblos indígenas en toda una serie de reglamentos, documentos procedimentales y directrices. Concretamente, las medidas en favor de estos pueblos se han incorporado en el Reglamento sobre integración de la dimensión medioambiental en el proceso de desarrollo, el Reglamento sobre la cofinanciación de las ONG y los Reglamentos sobre derechos humanos⁴.

El "Manual de Integración Medioambiental" revisado subrayará la importancia, en la fase de concepción de los proyectos, de incluir las reivindicaciones y los derechos de los pueblos indígenas respecto de determinadas zonas geográficas como las zonas protegidas y los parajes vulnerables, la necesidad de llevar a cabo un seguimiento de los efectos de los proyectos en los estilos de vida y los valores de las comunidades indígenas y la protección de la sabiduría indígena⁵. El manual insiste en el significado de la diversidad biológica para los proyectos de desarrollo y los pueblos indígenas. La Comisión está convencida de que la diversidad biológica y la productividad de los ecosistemas naturales son factores esenciales para el sustento de numerosos pueblos indígenas. En su Comunicación sobre los planes de acción sobre diversidad biológica en los ámbitos de la cooperación al desarrollo y la cooperación económica, la Comisión afirma que se necesitan más recursos para salvaguardar los derechos de las comunidades locales e indígenas y prestarles ayuda⁶.

Los bosques encierran un profundo significado cultural para los pueblos indígenas y resultan vitales para su subsistencia. Según determina la Comunicación sobre bosques y desarrollo de la Comisión, los pueblos indígenas deben participar en el desarrollo de las políticas y la ejecución de las medidas correspondientes⁷. La Comunicación propone que las medidas comunitarias incluyan la prestación de ayuda para el reconocimiento de los derechos consuetudinarios de los pueblos indígenas, la divulgación de información, el intercambio de experiencias y la investigación sobre los sistemas de terratenencia y los derechos de propiedad de los pueblos indígenas. Asimismo, la Comisión ha publicado las "Directrices sobre bosques y desarrollo sostenible", que dejan patente que los ecosistemas y la diversidad biológica sólo pueden conservarse si existe un consenso al respecto entre todos los interesados, incluidas las comunidades indígenas moradoras de esos bosques⁸. Las directrices confirman que la Comunidad no aportará bajo ninguna circunstancia fondos que se utilicen para el desalojo de pueblos indígenas y proponen que la ayuda se centre en la creación de

⁴ Reglamento (CE) n° 2493/2000 del Consejo de 7 de noviembre de 2000, DO L 288 de 15.11.2000; Reglamento (CE) n° 1658/98 del Consejo, de 17 de julio de 1998; Reglamentos n°s 975/99 y 976/99 del Consejo, de 29 de abril de 1999, DO L 120 de 8 de mayo de 1999.

⁵ El proyecto de nuevo manual titulado "Integración de los aspectos medioambientales en la cooperación para el desarrollo y económica", elaborado por la DG de Desarrollo, sustituirá a las directrices para el estudio de impacto ambiental de abril de 1997.

⁶ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los planes de acción sobre biodiversidad en los ámbitos de [...] la cooperación al desarrollo y la cooperación económica, COM (2001) 162.

⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Bosques y desarrollo: planteamiento de la CE, COM (1999) 554.

⁸ Directrices para la cooperación al desarrollo del sector forestal: bosques y desarrollo sostenible, Volumen 1, Estrategia, Comisión Europea, número de catálogo CF-62-96-001-C, disponible en: <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>

material de formación adaptado a las condiciones locales y basado en los conocimientos y las prácticas indígenas, las cuales, cuando así proceda, deberán integrarse en la fase de concepción de los.

En su documento de trabajo sobre la integración de los aspectos medioambientales en la cooperación económica y para el desarrollo de la CE, la Comisión propone ciertas opciones políticas y efectúa algunas recomendaciones técnicas destinadas a reducir el impacto ambiental de las actividades de desarrollo. Por ese motivo, sugiere que las estrategias para la subsistencia sostenible se incorporen en las políticas, estrategias y programas sectoriales de los países asociados⁹. El documento cita ejemplos pertinentes como el fomento de los sistemas de gestión de los recursos naturales en las propias comunidades y el acceso y la utilización equitativos de esos recursos, especialmente para los pueblos indígenas. La preocupación por esos pueblos ha quedado asimismo integrada en las directrices de la Comisión sobre la cooperación para el desarrollo en lo que respecta a los recursos hídricos sostenibles¹⁰. Esas directrices proponen que los proyectos tengan en cuenta la sabiduría local así como los valores culturales y las prácticas indígenas. Resaltan el valor de las ONG internacionales que trabajan como socios operativos con las ONG locales y las organizaciones de pueblos indígenas. La Comunidad ha destinado fondos a la divulgación de estas directrices en los países ACP¹¹.

El afán de integración de los pueblos indígenas rebasa el mero ámbito de las políticas y los programas de cooperación para el desarrollo tradicional. La Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), Capítulo B7-7 del presupuesto de la UE, ha contribuido de manera significativa a la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Entre 1998 y 2000 se asignaron 5,8 millones de euros a los proyectos de apoyo a los pueblos indígenas. La importancia de este tema para la IEDDH volvió a plasmarse en la Comunicación de la Comisión sobre el papel de la UE en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países (Comunicación sobre derechos humanos)¹². Esta Comunicación sitúa la lucha contra la discriminación de los pueblos indígenas entre los principales temas prioritarios para el año 2002 y a medio plazo. Además, esta preocupación se ha reflejado en el documento de programación de la IEDDH, que reserva 15 millones de euros para ese género de actividades durante el periodo 2002-2004¹³.

- Integración de la cuestión de los pueblos indígenas en el diálogo político con los países beneficiarios

Siguiendo las recomendaciones de la Resolución, la UE ha decidido incluir la cuestión de los pueblos indígenas en el diálogo político con sus socios. Por ejemplo, durante la Cumbre UE-América Latina celebrada en junio de 1999 (la Cumbre de Río), las partes acordaron llevar a la práctica programas comunes y adoptar medidas nacionales dirigidas a:

⁹ Commission Staff Working Paper on integrating the environment into EC economic and development cooperation, SEC (2001) 609, Bruselas, 10.4.2001 [No existe versión ES]

¹⁰ Directrices de cooperación para el desarrollo de los recursos hídricos - hacia una gestión sostenible de los recursos hídricos, Comisión Europea, 1998, número de catálogo: CF-16-98-966-EN-C, disponible en: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

¹¹ HR Wallingford Ltd, 'Dissemination of the Guidelines for Water Resources Development Cooperation, Proyecto nº 98-24/ENV/VII, partida presupuestaria B7-6200

¹² Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo: El papel de la Unión en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países, 8 de mayo de 2001, COM (2001) 252.

¹³ Documento de programación de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos 2002-2004, de 7.12.2001, Referencia SG : E/2001/2728

fomentar y defender los derechos de las poblaciones indígenas, incluido el de participar en términos de igualdad y aprovechar las oportunidades y los beneficios del desarrollo político, económico y social, con un pleno respeto por sus identidades, culturas y tradiciones¹⁴.

Asimismo, las partes se comprometieron a favorecer la cooperación dirigida a incrementar las posibilidades de que las poblaciones indígenas participen en la planificación y la ejecución de los programas de desarrollo social y económico¹⁵. El Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países signatarios, a saber, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República de Ecuador, la República de Perú y la República de Venezuela también subrayan la importancia del fomento y defensa de los derechos de los pueblos indígenas¹⁶.

El diálogo de la UE en el contexto de la Conferencia sobre la dimensión septentrional (diálogo sobre las políticas exterior y transfronteriza de la Unión Europea respecto de la región del mar Báltico, la región del mar Ártico y el Noroeste de Rusia) ha incluido también la problemática de los pueblos indígenas. En la Conferencia de Helsinki de noviembre de 1999 se hizo especial referencia a la necesidad de prestar una mayor atención a los pueblos indígenas árticos en la cooperación de la dimensión septentrional¹⁷. Los Ministros de Asuntos Exteriores convinieron en la necesidad de respetar los derechos e intereses de los pueblos indígenas árticos, con especial referencia al medio ambiente y la gestión de los recursos naturales. La UE mantiene asimismo un diálogo político constante con Canadá. En el marco de una futura cooperación, la Comisión Europea y Canadá han acordado estudiar la posibilidad de organizar de forma conjunta un congreso y toda una serie de actividades afines sobre la relación entre la silvicultura, el desarrollo sostenible y los pueblos indígenas¹⁸.

Tampoco conviene pasar por alto el diálogo celebrado a propósito de los documentos estratégicos de los países negociadores y los programas indicativos nacionales. En esos documentos, por ejemplo, el de la UE y Botswana¹⁹, se especifican modalidades concretas de intervención, incluida la atribución de capacidad a las organizaciones de pueblos indígenas. En el documento estratégico y el programa indicativo nacional de Brasil, la problemática de los pueblos indígenas se reconoce como tema horizontal del programa de lucha contra la pobreza de las regiones del norte y el noreste²⁰. De forma similar, en el documento estratégico y el programa indicativo nacional de Paraguay se ponen de manifiesto las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas, quienes:

“...son los más vulnerables y cuya situación es de desigualdad en términos de salud, educación, empleo, propiedad de tierras e integración social.”

¹⁴ Declaración de Río de Janeiro, apartados 3 y 16, véase:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm

¹⁵ Ibid, apartados 35 y 44.

¹⁶ Artículo 20 del Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros, Diario Oficial L 127 de 29.4.1998, pp. 11 a 25).

¹⁷ Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores sobre la dimensión septentrional, Helsinki, 11-12 de noviembre de 1999, informe disponible en:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/conf/formin1/index.htm

¹⁸ Cumbre EU-Canadá, Estocolmo, 21 de junio de 2001, informe disponible en:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/canada/sum06_01/north.htm

¹⁹ Disponible en : http://www.cc.cec/home/dgserv/dev/iqsg/files/orig_csp/bw_csp.pdf

²⁰ Disponible en: http://www.cc.cec/home/dgserv/dev/iqsg/files/orig_csp/bv_csp.pdf

Con arreglo a la cooperación financiera y técnica establecida en este programa, se concede ayuda específica a las comunidades indígenas y rurales del Chaco, así como a los proyectos descentralizados sobre el suministro de agua a estas comunidades.

En el contexto regional, un acuerdo marco de cooperación con las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá compromete a las Partes a crear una cooperación dirigida a preservar la diversidad biológica, basándose, entre otros criterios, en los intereses de los pueblos indígenas²¹.

De forma similar, un acuerdo marco de cooperación con las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá compromete a las Partes a establecer una cooperación dirigida a preservar la diversidad biológica, basándose, entre otros criterios, en los intereses de los pueblos indígenas.²² La cooperación en materia de asuntos sociales y lucha contra la pobreza en favor de los pueblos indígenas forma también parte del acuerdo de cooperación con México.²³

La UE también ha suscitado la cuestión de los pueblos indígenas en foros internacionales como la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General de las NU. En la 57 Comisión de Derechos Humanos de las NU, la Presidencia de la UE subrayó la necesidad de respetar plenamente y en todas las circunstancias los derechos humanos de los pueblos indígenas²⁴. Concretamente, la UE animó al Gobierno de México a que siguiera redoblando sus esfuerzos para poner fin a la discriminación contra los pueblos indígenas y fomentar activamente el pleno goce de los derechos humanos de esos pueblos. En esa Comisión, todos los países de la UE respaldaron una resolución presentada por Dinamarca en la que se recomendaba al Comité Económico y Social la creación de un foro permanente sobre los pueblos indígenas.

A escala global, la UE participa activamente en el trabajo del Grupo de trabajo abierto ad-hoc sobre la letra j) del artículo 8 y las disposiciones afines del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Ese artículo exige a las Partes que respeten, protejan y mantengan los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que constituyan estilos de vida tradicionales de importancia para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. El Grupo ad-hoc ha avanzado bastante en la aplicación del programa de trabajo, mediante, entre otras cosas, la aprobación de proyectos de recomendaciones para la ejecución de evaluaciones del impacto cultural, ambiental y social de los planes que vayan a desarrollarse o puedan tener repercusiones en lugares sagrados y en terrenos o aguas tradicionalmente ocupados o utilizados por las comunidades indígenas y locales. La aportación de la UE fue decisiva para la consecución de estos resultados.

Además, también en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la UE ha sido uno de los promotores más activos del desarrollo del proyecto de directrices de Bonn para el acceso a los recursos genéticos y el reparto equitativo de los beneficios derivados de su

²¹ Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, DO L 63.

²² Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, DO L 172 de 30.6.1986.

²³ Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra, DO L 276 de 28.10.2000.

²⁴ Declaración de la Presidencia de la UE en el punto 7 del orden del día, 57 Comisión de Derechos Humanos de las NU, 19 de marzo –27 de abril de 2001.

utilización. El alcance de esas directrices incluye todos los recursos genéticos así como los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales relacionados con ellos e incluidos en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Su finalidad es asegurar el debido respeto de los principios de “consentimiento previo con conocimiento de causa” y “condiciones aceptadas de mutuo acuerdo” cuando se trate del acceso a los recursos genéticos o la sabiduría tradicional de los pueblos indígenas o las comunidades locales²⁵.

- Seguimiento sistemático de los proyectos que afecten a los pueblos indígenas

EL seguimiento y la evaluación deberían constituir componentes esenciales de cualquier ciclo de proyecto. La Comunicación sobre los Derechos Humanos subraya la importancia crucial del seguimiento, la evaluación y el estudio de las repercusiones de los proyectos, e indica además que la Comisión tiene previsto desarrollar una metodología de evaluación de las repercusiones de los proyectos y programas de cooperación y proceder al seguimiento del impacto de cada uno de los programas en los derechos humanos, incluidos, como es lógico, los de los pueblos indígenas. Según determinan las directrices de la Comisión sobre gestión sostenible de los recursos hídricos, los proyectos deben incluir indicadores sobre las repercusiones sociales, así como los medios para su seguimiento y análisis, y es preciso establecer sistemas de seguimiento de los efectos sociales, económicos y ambientales del proyecto. Ello exige una clara definición de indicadores adecuados de rendimiento para la evaluación de los proyectos tanto durante la fase de ejecución como en la posterior fase operativa. La Comunicación sobre el Plan de acción sobre la diversidad biológica reclama también la ejecución de estudios de impacto. Concretamente, sugiere que se atribuya a los organismos nacionales y locales la capacidad necesaria para llevar a cabo y evaluar los estudios de impacto ambiental con el fin de asegurar que la diversidad biológica se incorpora a las diversas políticas y programas.

El Manual de integración ambiental de la Comisión hará hincapié en la importancia de proceder a un seguimiento de las repercusiones de los proyectos con el fin de determinar si pueden afectar adversa o seriamente a la utilización de la tierra, el estilo de vida y los valores de las comunidades, o a los pueblos indígenas. Para ello, presentará una metodología detallada dirigida a identificar las repercusiones en las condiciones medioambientales de base. Las repercusiones negativas para las comunidades indígenas pueden incluir la pérdida de tierras, la pérdida de medios de subsistencia, la alteración o la pérdida de los derechos o las prácticas tradicionales y el reasentamiento involuntario. El manual deja claro que el seguimiento debe llevarse a cabo a lo largo de todo el ciclo de proyecto, determinando las condiciones ambientales de base y las repercusiones potenciales y reales de los proyectos y estableciendo cuantas medidas paliativas o compensatorias por las repercusiones adversas sean necesarias.

El seguimiento de los proyectos que afectan a los pueblos indígenas es una de las tareas clave del punto de contacto responsable de estas cuestiones en la Comisión, según se indica más adelante en la sección 2.

²⁵ Tanto las recomendaciones mencionadas como las directrices de Bonn deberán ser definitivamente aprobadas en la Sexta Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, La Haya, abril de 2002.

- Formación del personal de la Comisión y los Estados miembros en los aspectos temáticos y geográficos pertinentes

La formación es un aspecto necesario para incrementar la capacidad del personal de la Comisión a la hora de abordar determinadas cuestiones de derechos humanos, incluida la problemática de los pueblos indígenas, y debería servir para mejorar la calidad de la información procedente de las delegaciones acerca de los programas y proyectos que afectan a esas comunidades. Las delegaciones consultadas a propósito de la elaboración del presente informe (véase la sección 2.1.5) expresaron una clara demanda de información más precisa sobre las cuestiones indígenas y de mayores conocimientos especializados sobre el terreno por parte de la UE.

La Comunicación sobre los Derechos Humanos confirma la necesidad de formar al personal de la Comisión, y se han asignado fondos específicos para este fin en el Capítulo A del Presupuesto de la UE. Se organizarán actividades de formación para el personal de la UE de la Dirección General de Relaciones Exteriores (RELEX) en Bruselas así como para el personal de las delegaciones, como medio de iniciar la formación sobre los problemas de los pueblos indígenas. La Comisión aplicará sus programas de formación a diversos niveles, en función de la experiencia del personal destinatario y de su grado de implicación en el tema de los derechos humanos. Se impartirá una formación de base sobre derechos humanos y democracia a todo el personal que se incorpore a la DG RELEX y al que se disponga a partir a las delegaciones. Además, se ofrecerán cursos más avanzados y específicos al personal que se ocupe directamente de las cuestiones de derechos humanos. Se organizará además formación de nivel superior para el personal competente de RELEX sobre los estudios de impacto en los derechos humanos. La Comisión extraerá las enseñanzas oportunas de esta experiencia y cooperará con los Estados miembros activos en este campo, entre los que se incluyen el Reino Unido, Finlandia y Suecia, en el marco del Grupo de trabajo sobre derechos humanos del Consejo.

- Mejora de la coordinación y la coherencia en el seno de la UE

El Documento de trabajo reclama una mayor coordinación en el seno de la UE para todas las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, centrándose inicialmente en el intercambio de información y la puesta en común de experiencias para identificar los objetivos, dificultades y prioridades comunes y definir directrices concretas de actuación²⁶. La creación en 2001 de un grupo/subgrupo de trabajo especialmente dedicado a las cuestiones indígenas dentro del grupo interservicios sobre derechos humanos con el fin de facilitar la investigación para la preparación del presente informe, abrió la posibilidad de mejorar la transmisión de información entre los servicios de la Comisión y aportó una mayor coherencia a la fijación de prioridades. La Comisión ha instalado también en los servicios clave puntos de enlace con los pueblos indígenas que, además, facilitan una mejor coordinación entre los distintos servicios sobre estas cuestiones.

En 2001 se llevó a cabo una encuesta en 86 delegaciones de la Comisión en países en desarrollo con el objetivo de intercambiar experiencias y contribuir a la fijación de prioridades con arreglo a las recomendaciones de la Resolución. El cuestionario recogía la cuestión del diálogo con las autoridades nacionales acerca de los pueblos indígenas, la identificación de las comunidades indígenas, las dificultades y necesidades de esas comunidades y las actividades financiadas por la UE en esos países. Los resultados de esta consulta permiten extraer una serie de sugerencias, incluidas la necesidad de mejorar los conocimientos sobre el terreno

²⁶ Documento de trabajo de la Comisión de 11 de mayo de 1998, p.16.

acerca de todas las cuestiones referentes a los pueblos indígenas y la aclarar todo lo relacionado con los instrumentos presupuestarios de la UE disponibles para estas comunidades.

La Comunicación sobre Derechos humanos ha reforzado el objetivo de fomentar la coherencia entre los grupos de trabajo del Consejo con intereses políticos en los derechos humanos y la democratización y los Comités dedicados a la ayuda exterior. Para ello se deberán poner de manifiesto todas las incoherencias que se detecten entre los grupos de trabajo del Consejo sobre derechos humanos y desarrollo social y otros Comités. La Comunicación destaca asimismo el concepto de que los derechos humanos, incluidos los de los pueblos indígenas, deben tratarse como una cuestión horizontal o mixta por los distintos grupos de trabajo del Consejo. De forma más reciente, la cuestión de los pueblos indígenas fue objeto de un debate específico con motivo de las consultas sobre el documento de programación de la IEDDH para 2002-2004 con el Comité para los derechos humanos y la democracia de los Estados miembros²⁷. Éstos, tras debatir la estrategia de la Comisión para la cuestión de los pueblos indígenas, aprobaron los objetivos específicos, las expectativas de resultados y la asignación indicativa y propusieron determinados tipos de ayuda para este campo. Este apartado del documento de programación deja asimismo claro que, como parte de la ayuda a los pueblos indígenas, la Comunidad debe seguir trabajando en asociación con las organizaciones internacionales, especialmente con los mecanismos pertinentes de las NU.

El Parlamento Europeo mantiene un gran interés por las actividades sobre derechos humanos de la Comunidad, incluida la problemática de los pueblos indígenas, y ha seguido de cerca los proyectos con repercusiones en esas comunidades. Por ejemplo, el Parlamento tenía cierta preocupación por la presión ejercida sobre las tierras de los pueblos indígenas del Valle de Javari, en Brasil, donde la Comisión financió un proyecto de desarrollo. La Comisión respondió a esa inquietud mediante el suministro de información detallada sobre la estrategia y las actividades del proyecto dirigidas a proteger a los pueblos indígenas y sus recursos forestales²⁸. Este tipo de escrutinio e intercambio de información resulta claramente útil para aumentar la coherencia, dentro de la UE, en torno a la cuestión de los pueblos indígenas, y semejantes consultas deberían intensificarse para asegurar la coherencia y la complementariedad de las intervenciones promovidas por la UE.

2.2. Consultas con los pueblos indígenas

- Establecimiento de metodologías y procedimientos a fin de garantizar la plena participación de los pueblos indígenas en el proceso de desarrollo

Con motivo de la quincuagesimoséptima sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la Presidencia de la UE subrayó lo siguiente:

‘Es importante hacer hincapié en el carácter integrador del proceso de desarrollo. Es preciso conceder especial atención a los pueblos indígenas [...] a fin de garantizar su plena participación.’²⁹

²⁷ Documento de programación para 2002-2004 de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos, sección 1.4.3, "pueblos indígenas".

²⁸ Pregunta escrita E-0767/98 del Eurodiputado Mark Watts a la Comisión, DO C 354/24 de 19 de noviembre de 1998.

²⁹ Declaración de la Presidencia de la Unión Europea, punto 7 del orden del día. ‘El Derecho al Desarrollo’ Resolución 2001/9, L15/Rev.1).

La Comisión ha realizado importantes esfuerzos con el fin de dotar a sus políticas y procedimientos de un enfoque participativo. Su Comunicación sobre los Derechos Humanos subraya la necesidad de aplicar enfoques participativos en la concepción de los programas y de desarrollar la capacidad de los agentes de la sociedad civil involucrados en la discusión y aplicación de los mismos³⁰. El Manual de integración ambiental de la Comisión pondrá de relieve que las consultas con las comunidades afectadas constituyen un elemento fundamental en cualquier proceso de evaluación del impacto ambiental y que, a fin de mitigar los posibles efectos adversos de los proyectos, los grupos indígenas deberán ser integrados en calidad de socios en la concepción y aplicación de los planes de gestión³¹. La Comunicación de la Comisión sobre Bosques y Desarrollo señala que el enfoque participativo es el principio fundamental de cualquier proyecto, desde la fase de desarrollo de las políticas, pasando por las de identificación, evaluación y aplicación de las acciones.³² Las directrices de la Comisión sobre cooperación al desarrollo relativas a los recursos hídricos sostenibles ponen de relieve la importancia de aplicar un enfoque participativo que integre a las ONG que trabajan con la población local e indígena, dado que es más probable que el proyecto tenga éxito si cuenta con la plena participación de los interesados. Las directrices aclaran que los proyectos no sólo deberán tener en cuenta la opinión de la población indígena, sino que deberán incorporar las acciones específicas y la asistencia a fin de garantizar la participación efectiva de las comunidades afectadas³³

- Establecimiento de puntos de contacto dentro de los servicios de la Comisión Europea que sirvan de enlace con los pueblos indígenas

La Comisión ha establecido modalidades prácticas para garantizar las consultas con los pueblos indígenas sobre las políticas y actividades que les afectan³⁴. Tal como recomienda el documento de trabajo, la Comisión ha creado puntos de contacto dentro de los servicios clave que sirven de enlace con estos grupos. Entre los cometidos desarrollados por estos puntos cabe citar, asimismo, la asesoría técnica al personal de la Comisión y el seguimiento de las cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas³⁵. Existen puntos de contacto de este tipo en las Direcciones Generales de Relaciones Exteriores (Unidad de derechos humanos y democratización), Desarrollo (Sociedad Civil), Medio ambiente (CBD y Oficina de Poblaciones Indígenas) y en la Oficina de Cooperación Europe Aid (Unidad de democracia y derechos humanos). Los puntos de contacto colaboran estrechamente con los departamentos geográficos de los servicios, las delegaciones de la Comisión y las representaciones de los Estados miembros.

Asimismo, la Comisión ha podido celebrar consultas con una red informal compuesta por tres organizaciones de pueblos indígenas, la *International Alliance of Indigenous Tribal Peoples of the Tropical Forests*, el *Saami Council* y el *International Working Group for Indigenous*

³⁰ Comunicación de la Comisión sobre el papel de la Unión Europea en el fomento de los derechos humanos y la democratización de los países terceros, de 8 de mayo de 2001, *ibid* 'Integración de los aspectos medioambientales en la cooperación al desarrollo y económica' (Proyecto), *ibid*.

³² Comunicación sobre bosques y desarrollo, *ibid*

³³ Directrices para la cooperación al desarrollo en materia de recursos hídricos - Hacia una gestión sostenible de los recursos hídricos: un enfoque estratégico, Comisión Europea, 1998, número de catálogo: CF-16-98-966-EN-C, disponible en el sitio : http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

³⁴ Documento de Trabajo de la Comisión de 11 de mayo de 1998, *ibid*, p.15

³⁵ Para más información sobre la forma de acceder a los puntos de contacto véase : http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

Affairs (IWGIA), a fin de fomentar la coordinación, el intercambio de experiencias y la transparencia en el desarrollo de proyectos.

- Determinación de las prioridades de los pueblos indígenas

La Comisión ha celebrado amplias consultas con los pueblos indígenas a fin de determinar cuáles son sus prioridades dentro del proceso de desarrollo, incorporando los resultados de las mismas en el proyecto de documento de trabajo de 1998. En 2001, la Comisión remitió un cuestionario pormenorizado a las organizaciones de poblaciones indígenas a fin de recabar su opinión sobre el alcance que había tenido la aplicación de la Resolución y del documento de trabajo. Inicialmente, dicho cuestionario se envió a la red de organizaciones que ya mantenían contactos con la Comisión, y éstas, a su vez, lo distribuyeron entre grupos indígenas más pequeños. El cuestionario trataba de identificar a las comunidades indígenas, determinar su situación jurídica y socioeconómica, sus prioridades a escala local, regional y nacional y, a efectos de aplicación de la Resolución, cuál había sido su contacto con los proyectos y programas de la UE y su relación con las delegaciones de la Comisión.

La detallada información sobre la situación de los pueblos indígenas aportada por las respuestas al cuestionario se utilizará en la concepción y aplicación de los proyectos y contribuirá a perfilar la estrategia global de la UE. Las respuestas han revelado, no obstante, que es preciso realizar mayores progresos en materia de comunicación de los trabajos de la Comisión en este ámbito y estrechar los contactos entre las organizaciones de pueblos indígenas sobre el terreno y las delegaciones de la Comisión. El cuestionario ha revelado asimismo que los requisitos administrativos y técnicos que se deben reunir a fin de solicitar financiación por parte de grandes donantes como la UE pueden constituir un obstáculo para la participación de los grupos indígenas, especialmente de las organizaciones de base de pequeñas dimensiones, que pueden carecer de la capacidad necesaria para gestionar unos procedimientos un tanto complejos. Todo ello pone de relieve, como ya apuntaba por otra parte el documento de trabajo, la necesidad de identificar y utilizar los medios de comunicación culturalmente adecuados y fomentar la participación a pequeña escala, por ejemplo, a través del régimen de microproyectos. La organización *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests* ha recibido una dotación de 350.014 euros en el marco de la Iniciativa Europea para la democracia y los derechos humanos para la financiación de un proyecto relacionado con la opinión de los pueblos indígenas sobre el desarrollo y la aplicación de la Resolución de la UE relativa a los pueblos indígenas.³⁶ Dicho proyecto se centrará en la investigación y descripción de 7 casos prácticos de cooperación al desarrollo por parte de la CE y su relación con los pueblos indígenas, y llevará aparejada la organización de una conferencia en Bruselas en 2002 en la que participarán los representantes de las organizaciones de poblaciones indígenas y de las ONG europeas, así como los funcionarios de la UE, con objeto de debatir la forma de aplicar las políticas comunitarias relacionadas con las mencionadas poblaciones. Los casos prácticos servirán de base para los debates que se desarrollarán durante la conferencia. Ésta última tendrá una duración de cuatro días e incluirá un "foro indígena" en el que, por separado, los representantes indígenas intercambiarán información y debatirán estrategias para la aplicación de la política de la UE.

³⁶ Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests, 'Indigenous views on development: implementing the EU indigenous peoples policy', Proyecto n°. 2000/035, partida presupuestaria B7-702

Por otro lado, una serie de estudios regionales financiados por la Comisión y coordinados por la organización de pueblos indígenas *Saami Council* ³⁷ han permitido investigar más en profundidad las prioridades de estas poblaciones. Los diez estudios regionales tenían por objeto incrementar el impacto de los programas de cooperación al desarrollo, facilitando información sobre las prioridades de los pueblos indígenas y, en consonancia con el documento de trabajo, identificando a aquellos que se encontraban en condiciones particularmente críticas. Los estudios analizaban la situación de los pueblos indígenas en materia de respeto de los derechos humanos, su consideración dentro del sistema jurídico, su situación socioeconómica y las amenazas a su entorno y su cultura. Las conclusiones de los estudios señalaron el racismo y el medio ambiente como cuestiones a las que había que hacer frente de forma prioritaria. Asimismo, se constató la existencia de otras prioridades tales como la necesidad de integrar a los pueblos indígenas en calidad de socios en el proceso de desarrollo, la necesidad de desarrollar las capacidades de las organizaciones de poblaciones indígenas, así como la conveniencia de asociarse con otras organizaciones de la sociedad civil.

- Garantizar que la población indígena ofrece una opinión fundada en relación con las actividades específicas de la UE

La Comisión ha integrado la consulta de los pueblos indígenas en actividades concretas, tales como las misiones de observación electoral. Durante la misión de observación electoral llevada a cabo en Perú en 2001, se tuvo en cuenta de forma específica la situación de las comunidades indígenas, amenazadas de discriminación y de exclusión del proceso electoral ³⁸. La misión abordó la cuestión celebrando consultas con los representantes de los grupos indígenas sobre los problemas registrados por sus comunidades durante el proceso electoral. En este contexto, se organizó un seminario de un día destinado a las asociaciones y comunidades indígenas, en cooperación con la Oficina del Defensor del Pueblo. Los representantes de los grupos indígenas expusieron los problemas concretos que se les habían planteado, como por ejemplo, su descontento en relación con la confección del censo electoral, la imposibilidad de utilizar las lenguas indígenas para la comunicación de información relacionada con las elecciones, el emplazamiento de los colegios electorales, y el trato dispensado a las localidades más remotas. Los representantes efectuaron propuestas a fin de resolver los problemas expuestos, entre las que cabe destacar la utilización de su propia lengua a lo largo de todo el proceso electoral, la descentralización territorial y cultural de las diversas comunidades de Perú, y la educación cívica en las escuelas, a través de acuerdos con los órganos electorales y las organizaciones no gubernamentales. Estas reclamaciones se recogieron en el informe del Defensor del Pueblo sobre las comunidades indígenas en la primera vuelta de las elecciones, que proponía que los órganos electorales actuaran en coordinación con las autoridades indígenas.

³⁷ Saami Council, 'Regional studies in indigenous areas: training on international human rights standards and policy process', Proyecto n° MTR/VN/98/15, partida presupuestaria B7-702

³⁸ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, Perú – Elecciones Generales de 2001 Informe final, disponible en el sitio : http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/peru/final_report.pdf

2.3. Apoyo a los pueblos indígenas en las zonas prioritarias

La Comisión ha concedido 21,9 millones de euros para proyectos destinados específicamente a los pueblos indígenas con cargo a los instrumentos presupuestarios descritos anteriormente en la Sección 2. Dicha cifra no incluye la amplia gama de proyectos y programas que sólo afectan a este grupo de población de forma indirecta. Al analizar las actividades de apoyo a este grupo, puede observarse que la Comisión ha asignado fondos a una serie de ámbitos temáticos fundamentales fijados en la Resolución y en el documento de trabajo. Dado que los proyectos son demasiado numerosos para proceder a su análisis individualizado en un informe de las presentes características, a continuación, se exponen algunos de los ejemplos más característicos de proyectos orientados específicamente a los pueblos indígenas o con una repercusión evidente sobre dichas comunidades.

- Apoyo de los esfuerzos nacionales para el reconocimiento y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas

Conservación y gestión en Botswana

La Comunidad ha financiado un programa de conservación y gestión de la fauna salvaje en Botswana entre cuyos rasgos principales cabe citar el apoyo de la gestión de los recursos naturales colectivos³⁹. El programa, iniciado en 2000, tiene por objeto incrementar los beneficios de las comunidades más pobres y vulnerables, permitiéndoles cubrir sus necesidades básicas mediante sus propios recursos. El programa, que se elaboró tras intensas consultas con los interesados, desempeñará un papel de catalizador en el proceso de consolidación de las instituciones, haciendo hincapié en el desarrollo de las capacidades institucionales y de personal locales y mejorando la eficacia de las actuales infraestructuras, en particular, por lo que respecta a la gestión de las zonas protegidas. El Programa se propone asimismo fomentar la cooperación con las administraciones nacionales y con las ONG. Uno de sus aspectos más relevantes es el establecimiento de actividades de seguimiento sobre el terreno en colaboración con las comunidades locales. El personal involucrado en el proyecto se ocupa de la sensibilización de las comunidades locales con objeto de resolver, en particular, los conflictos relacionados con la utilización de los recursos y de crear "zonas de uso colectivo". En este contexto, el personal implicado en el proyecto deberá tener un profundo conocimiento de las motivaciones y aspiraciones de la comunidad, identificar los factores sociales o culturales que puedan limitar su participación, y controlar si determinados grupos dentro de esas comunidades han participado en el programa, y si han obtenido el mayor provecho posible.

- Formación y educación de los pueblos indígenas

Desarrollo de las comunidades a través de la educación

En 1999, un proyecto coordinado por la ONG Novib conjuntamente con Inter-Mountain Peoples Education and Culture in Thailand Association (IMPECT) obtuvo una dotación de 151.456 euros⁴⁰. La iniciativa, concebida para apoyar el desarrollo de comunidades, así como la organización y el incremento de las capacidades entre las tribus de las colinas de Tailandia a través de la educación, cubría a 100 poblaciones, y abarcaba a unas 45.000 personas. Las actividades desarrolladas contaban entre sus principales objetivos fomentar entre la población

³⁹ Wildlife Conservation and Management Programme, Proyecto n.º. ACP/BT/005, EDF 8

⁴⁰ NOVIB, 'Inter-Mountain People Education and Culture in Thailand Association's Operational Plan' Proyecto n.º. PVD /99/936, partida presupuestaria B7-6000

de las colinas la conservación y transmisión de su cultura y sus conocimientos a las nuevas generaciones. El programa incluía actividades de educación y formación en materia de protección ambiental, de derechos humanos y de derechos de la comunidad y preveía la formación del personal de las organizaciones de las comunidades, en particular, el desarrollo de capacidades de mando y la adquisición de conocimientos técnicos. La metodología del proyecto se orientaba fundamentalmente a permitir a las comunidades locales asumir su propia formación.

- Desarrollo de las capacidades de las organizaciones indígenas

Consolidación de las organizaciones de base

En 2000, el *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)* recibió 1,1 millones de euros para la coordinación de los microproyectos llevados a cabo por las organizaciones de pueblos indígenas de base⁴¹. Las intervenciones a pequeña escala de este tipo permiten responder a las necesidades de dichas organizaciones con rapidez y gran flexibilidad. La iniciativa tenía como objetivo prioritario el refuerzo de las capacidades de las pequeñas ONG a fin de fomentar su participación en las decisiones que les afectan tanto por lo que respecta a sus medios de vida como a sus costumbres. Entre las actividades específicas del programa cabe citar el refuerzo de la capacidad institucional y de las infraestructuras de organizaciones concretas, mediante el desarrollo de sus capacidades en materia de documentación, investigación y publicación, la formación de su personal en aspectos relacionados con los derechos humanos, y el fomento de la participación de los pueblos indígenas en seminarios nacionales e internacionales, y de los contactos entre diversas organizaciones.

- Implantación de redes e intercambio de experiencias entre los pueblos indígenas

Red Amazónica

En 2000, la *Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU)* recibió una subvención por valor de 603.397 euros para la implantación de una red radiofónica que reforzase la comunicación entre los pueblos del Amazonas y preservase su modo de vida y el ecosistema amazónico⁴². Dicha red conectaba por satélite a 25 estaciones de radio en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú and Venezuela. El proyecto tenía por objeto la coordinación de las actividades en común a escala nacional y regional de las organizaciones de pueblos indígenas y la sensibilización de la comunidad internacional respecto de los problemas y logros de las comunidades indígenas de la región. Las actividades del proyecto incluían una planificación detallada, con la ayuda de expertos, del contenido temático de la red, talleres de formación sobre creación de grupos de comunicación e intercambios de experiencias entre los mismos, la formación de un director plurilingüe y la producción de emisiones de radio sobre temas relacionados con los pueblos indígenas. Además, la red de radiofonía contaba con una función adicional consistente en implicar a los pueblos indígenas en los aspectos operativos de la labor de radiodifusión, tanto en términos de información, como de infraestructuras técnicas. *ALDHU*, la organización que coordinaba el proyecto, obtuvo en 2001 un premio otorgado por el Gobierno francés en favor de los derechos humanos.

⁴¹ International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA), 'Indigenous peoples, human rights and capacity building', Proyecto n°.MTR/VN/98/138, partida presupuestaria B7-7020

⁴² Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), 'A radio network for the Amazonian basin', Proyecto n°. T-2000/144, partida presupuestaria B7-7030

- Mayor protección del conocimiento, la innovación y las prácticas de los pueblos indígenas

Investigación sobre las prácticas indígenas y sensibilización al respecto

En 2000, la CE aportó 353.868 euros para la financiación de un estudio internacional sobre las tradiciones, costumbres y culturas indígenas llevado a cabo por el *Saami Council*⁴³. La metodología del proyecto consistía en un estudio de casos en África, el Pacífico, América del Norte y del Sur, Australia y Europa a fin de obtener documentación y proceder a un análisis comparativo de la identidad, las tradiciones, la cultura y las costumbres de los pueblos indígenas. A fin de garantizar una protección efectiva de las prácticas y leyes consuetudinarias a escala nacional e internacional, es importante desarrollar instrumentos prácticos que sirvan para la investigación y el desarrollo de políticas. En este contexto, cabe poner de relieve la contribución tan positiva que los pueblos indígenas han aportado y continúan aportando al estado de derecho y a la democracia, en relación con la protección de la cultura y la ley consuetudinarias. Las directrices y acciones puntuales para la protección de la cultura y las tradiciones indígenas, como por ejemplo, el vídeo de presentación distribuido entre las diversas comunidades indígenas, deberían incrementar la sensibilización sobre tales cuestiones. La creación de un grupo consultivo informal de indígenas expertos en costumbres y tradiciones constituye un elemento clave de dicha iniciativa.

3. MEDIDAS SUPLEMENTARIAS NECESARIAS

Tal como se ha venido poniendo de relieve a lo largo del presente informe, el apoyo de la Comunidad y de los Estados miembros a los pueblos indígenas se plasma en políticas y acciones en constante evolución. La Resolución y el documento de trabajo aportaban un marco definido a partir del cual desarrollar una política global e incrementar la repercusión de las actividades objeto de financiación. El proceso está en marcha, y el análisis que se efectúa en la Sección 2 revela que la Comunidad ha realizado grandes progresos en la vía hacia la consecución de los objetivos fijados. A continuación, se indican los ámbitos en los que aún pueden realizarse avances.

El proceso de integración de la problemática de los pueblos indígenas en las políticas, programas y actividades constituye una tarea de gran calado. La gama de actividades con una posible repercusión sobre estos pueblos es amplia, y la metodología utilizada para integrar en ellas este aspecto aún no está lo suficientemente desarrollada. Cuando un proyecto sea calificado de interés para las comunidades indígenas, debe mantener sistemáticamente esta consideración. Además de la referencia a los derechos humanos, deberá incluirse una mención específica a los pueblos indígenas, de forma que el proyecto sea fácil de rastrear y controlar a lo largo de su ciclo de vida. Así, la Comisión podrá crear una base de datos central que incluya todas las medidas de apoyo a los pueblos indígenas. Por lo que respecta a la coordinación y la coherencia de la acción de la UE, aún queda un amplio margen para la mejora de la cooperación entre los servicios de la Comisión, entre la Comisión y los Estados miembros, y entre ésta y otras organizaciones y donantes comprometidos en la ayuda a los pueblos indígenas. Los puntos de contacto dentro de la Comisión pueden desempeñar un papel decisivo al respecto.

⁴³ The Saami Council, 'Comparative analysis of culture, indigenous customs and traditions', proyecto n.º T-2000/141, partida presupuestaria B7-7020

La inclusión de directrices específicas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en los documentos procedimentales y manuales de la Comisión en ámbitos tales como el impacto ambiental y la gestión de recursos constituye una iniciativa positiva que debería hacerse extensiva a todos los documentos comunitarios de interés para dichos pueblos. Aunque las directrices deban reflejar el contexto específico de la acción, se podrían incluir normas de protección básicas comunes en todos los manuales pertinentes. En el contexto de la integración en las políticas generales, las acciones prioritarias deberían incluir asimismo la formación del personal de la Comisión en aspectos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas y con la posible repercusión de los proyectos, tanto mediante acciones específicas, como en el marco de la formación general sobre derechos humanos. Asimismo, debería concederse una importancia prioritaria al desarrollo de indicadores de impacto apropiados, así como de instrumentos metodológicos para evaluar el éxito de los proyectos que conceden prioridad a la problemática indígena. Además de sacar provecho de las mejores prácticas en otros ámbitos tales como la igualdad entre hombres y mujeres, se emprenderán actividades de integración que irán unidas al seguimiento de la Comunicación sobre Derechos Humanos y que concederán prioridad a la incorporación de aspectos tales como los derechos humanos y los principios democráticos en los ámbitos de ayuda exterior, formación del personal, desarrollo de indicadores para la evaluación del impacto y al control de las metodologías.

Se han realizado importantes esfuerzos a fin de intensificar las consultas con los pueblos indígenas, principalmente, a través de ONG sólidamente implantadas, como las que participan en la Red Europea informal que se reúne en Bruselas. Los resultados de los cuestionarios enviados a las delegaciones de la Comisión muestran que aún es posible realizar progresos por lo que respecta a la comunicación del trabajo realizado por la UE a las pequeñas organizaciones de base en los países en desarrollo. La insuficiente capacidad de las organizaciones más pequeñas para realizar los procedimientos administrativos exigidos por la Comisión puede constituir asimismo un obstáculo a la hora de encaminar la ayuda hacia donde más se necesita. El refuerzo del papel de las delegaciones en la gestión de los microproyectos puede resultar útil al respecto y se halla en consonancia con la propuesta efectuada en el documento de trabajo de incrementar el apoyo a las intervenciones de pequeña escala.

Aunque ya existan la voluntad política y los procedimientos técnicos necesarios para facilitar la participación de los pueblos indígenas a lo largo del ciclo de vida del proyecto, aún es posible mejorar dicha participación. Cuando, a través de los procesos de integración y consulta, se haya determinado la relevancia de la problemática indígena en relación con un proyecto, habrá que incorporar sistemáticamente actividades específicas en el mismo a fin de involucrar a los representantes indígenas en todas sus fases, desde la concepción hasta la evaluación.

4. CONCLUSIONES

La Resolución del Consejo de Desarrollo de noviembre de 1998, basada en las directrices del documento de trabajo de la Comisión, sentó las bases para la elaboración una política global de la UE en materia de apoyo a los pueblos indígenas. La Resolución refleja el amplio consenso existente en la UE respecto de la necesidad de crear asociaciones con las comunidades indígenas y de integrar la problemática de dichas comunidades en las políticas y programas más relevantes de la Unión.

El presente informe examina el trabajo desarrollado por la Comisión, en la práctica, a fin de lograr los objetivos fijados en la Resolución. Se han realizado progresos significativos en la consecución de dichos objetivos. Por lo que respecta a la integración de la problemática de los pueblos indígenas, se han incluido directrices específicas de acción en los reglamentos, directrices políticas y manuales prácticos de la Comisión. Ya se han establecido los procedimientos necesarios para la formación del personal de la Comisión en los ámbitos relacionados con los derechos humanos, en particular, los de los pueblos indígenas, y se ha mejorado la coordinación de la información en el seno de la Comisión.

La importancia concedida por la Comisión a las consultas con los pueblos indígenas le ha llevado a crear puntos de contacto en varias Direcciones Generales, a financiar programas de investigación con objeto de contribuir a la determinación de las prioridades de dichos pueblos, y a establecer procedimientos que garanticen su plena participación en el proceso de desarrollo mediante la inclusión de actividades específicas en los proyectos.

Entre 1998 y 2000, la Comisión asignó casi 22 millones de euros a la financiación de proyectos de apoyo directo a los pueblos indígenas. Los fondos se han destinado a los principales ámbitos temáticos propuestos en la Resolución y el documento de trabajo, como por ejemplo, los esfuerzos llevados a cabo a escala nacional en favor del respeto de los derechos de los pueblos indígenas, la formación y educación de los mismos, el incremento de las capacidades de las organizaciones indígenas y el desarrollo de una nueva red de pueblos indígenas.

Sin embargo, el presente informe no pretende constituir un "repertorio de aciertos", sino ilustrar la contribución de la Comunidad a una política y unas acciones en fase de desarrollo, y poner de relieve aquellos ámbitos en los que aún es necesario progresar. El informe señala que la ingente tarea de integración en las políticas generales exige una clara identificación de los proyectos de interés para los pueblos indígenas y la creación de una base de datos al respecto dentro de la Comisión. Deberá procederse, además, a la inclusión sistemática de las directrices en materia de derechos de los pueblos indígenas en los documentos procedimentales pertinentes. Asimismo, habrá que proceder a la formación del personal de la Comisión en aspectos relacionados con los derechos humanos y al desarrollo de los oportunos indicadores de impacto de los proyectos y de mecanismos de control, en conjunción con todo el trabajo que deberá desarrollarse en el marco del seguimiento de la Comunicación sobre Derechos Humanos.

El informe aboga por seguir esforzándose en mejorar el intercambio de información entre la Comisión y los Estados miembros, y en garantizar que las consultas con las organizaciones de pueblos indígenas incluyan, asimismo, a los pequeños grupos de base en los países en vías de desarrollo, a los que se puede ayudar mejor a través de las intervenciones a pequeña escala. Por último, el informe concluye que, en los casos en que se determine la importancia de los proyectos propuestos en relación con la problemática indígena, habrá que incorporar actividades específicas en los mismos a fin de implicar a los representantes indígenas en todas sus fases.

Evidentemente, los trabajos emprendidos por la Comisión a fin de aplicar la Resolución van a proseguir, y lo harán sobre las sólidas bases sentadas desde 1998 y con la contribución de nuestros socios de las comunidades indígenas, cuyas prioridades con vistas a la consecución del "autodesarrollo" desempeñarán un papel fundamental en la configuración de la cooperación al desarrollo de la Comunidad y de sus Estados miembros.