



Ponencias

PUEBLOS INDÍGENAS Y COOPERACIÓN

La estrategia de Cooperación con pueblos indígenas: consolidando las políticas de Derechos

Dolores Martín Villalba

Directora del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur de la AECID

El *Enfoque Basado en Derechos Humanos*, propuesto por las Naciones Unidas para las políticas de Cooperación Internacional, tiene como finalidad promover la realización de los DDHH y de mejorar las capacidades de los titulares de los mismos. Por ello, entendemos que la incorporación de este Enfoque en los proyectos de Cooperación al Desarrollo supone un cambio de orientación, no solo en las acciones sino también en el propio análisis del problema, en la identificación de proyectos y en la definición de los mismos. De hecho, trabajar la Cooperación Internacional para el Desarrollo desde un Enfoque de Derechos Humanos *significa plantear como resultado final de nuestras acciones de cooperación el disfrute pleno y efectivo de los derechos que se incorporan en los proyectos.*

En este sentido, el Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2009–2012 ha incorporado el Enfoque Basado en Derechos (EBD) como uno de los ejes transversales que deben regir todas las acciones de la Cooperación Española. Y en la actualidad, se está en proceso de poner en marcha herramientas que incorporen de una forma práctica este enfoque a los programas y proyectos españoles.

El EBD implica que los objetivos de desarrollo pasan por la plena realización de los derechos humanos de todas las personas y supone un *compromiso político y normativo*, siendo una de sus principales fortalezas el tener como referente el marco normativo internacional de los Derechos Humanos.

Pero además de buscar la realización de derechos ya reconocidos, la adopción del EBD implica la voluntad de la Cooperación Española por apoyar procesos de demanda por parte de la ciudadanía para participar en aquellas decisiones que afectan a sus vidas y para lograr el pleno ejercicio de los derechos.

Para la Cooperación Española, el EBD debe suponer la *aplicación de determinados principios, valores y normas*, como son:

1. *Definición de los objetivos* de Cooperación en términos de derechos humanos concretos, *individuales y colectivos.*
2. *No-discriminación y atención a grupos vulnerables* (pueblos indígenas, afro-descendientes, mujeres o niñez).
3. *Responsabilidad y estado de derecho.* La responsabilidad primaria de garantizar los derechos humanos corresponde a los Estados.



4. *Rendición de cuentas mutua.* Que todas las partes implicadas en el proceso de desarrollo mantengan los compromisos adquiridos una frente a otra, y que ambas partes puedan reclamar responsabilidad por el no cumplimiento de estos compromisos.

5. *Construcción y ejercicio de la ciudadanía.*

6. *Empoderamiento y participación.* Cómo prioriza y garantiza el Estado el ejercicio de los derechos, es un debate político en el que la ciudadanía tiene derecho a participar. El empoderamiento y la participación son elementos de transformación de las relaciones de poder, en la base de los derechos humanos, y de su dinámica a favor de una sociedad más democrática.

En definitiva, la Cooperación Española trata de dar respuesta a una necesidad que se ha apuntado desde distintos ámbitos para que:

- Todos los programas y las normas de Cooperación al Desarrollo promuevan la realización de los compromisos en materia de DDHH en la forma establecida en la Declaración Universal de los DDHH y otros instrumentos internacionales.
- Se atienda a las normas, estándares, y principios de DDHH contenidos en la Declaración Universal, así como en otros instrumentos internacionales en la materia, con el fin de que dirijan la cooperación y programación de desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación. Entre estos principios se encontrarían los de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación, no discriminación o el imperio de la ley.
- La Cooperación para el Desarrollo Española contribuya a desarrollar las capacidades de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.

EI EBD y LA ECEPI

Quisiera, a partir de ahora, centrar mi intervención en la situación de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas en América Latina, puesto que en el Departamento que dirijo se encuentra ubicado el Programa Indígena de la AECID.

La política de cooperación con los pueblos indígenas se sustenta en el compromiso de la Cooperación Española con la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano. A partir de un *Enfoque de derechos humanos*, esta política asienta las bases de una Cooperación respetuosa con sus culturas y formas de vida. Y esto ha sido reflejado en la Estrategia de la Cooperación con los Pueblos Indígenas que, probablemente, fue el primer documento estratégico de nuestra cooperación que incorporó el EBD.

No debemos olvidar que la *pobreza de los Pueblos Indígenas* no puede ni debe ser medida exclusivamente en términos de acceso limitado a servicios sociales básicos (principalmente educación y salud) sino que debe contemplarse, necesariamente, desde una perspectiva de derechos. En este sentido, la mayoría de los Pueblos Indígenas del mundo comparten una problemática vinculada a *la falta de reconocimiento o de aplicación efectiva de los derechos que les son propios*.

De esta manera, la política de Cooperación Internacional con los pueblos indígenas parte de su derecho a poner en práctica sus propios modelos de desarrollo, en consonancia con el respeto universal de los Derechos humanos. Esta política se inspira en las demandas de los pueblos indígenas en el ámbito internacional y los avances alcanzados en el reconocimiento de sus



derechos, asegurando el protagonismo de los pueblos indígenas, y bajo la premisa de que no existen modelos preestablecidos de aplicación general, y reforzando sus procesos de apropiación y liderazgo.

Sin embargo, hemos de reconocer que, tres años después de la puesta en marcha de la ECEPI, todavía existen ciertas trabas por sortear a la hora de trabajar con un enfoque basado en derechos:

En primer lugar, la vulnerabilidad de este colectivo está estrechamente ligada a la falta de reconocimiento jurídico y de aplicación efectiva de sus derechos individuales y colectivos. Dentro del sistema de la Cooperación Española puede que todavía haya la creencia de que los derechos humanos son, en su concepción tradicional, inherentes a los individuos.

En el trabajo de Cooperación con pueblos indígenas sobre todo es necesario cambiar esta visión. Por tanto, el Programa Indígena, guiado por su experiencia de los últimos años, ha cambiado algunas de sus líneas de actuación prioritarias, y ha incorporado como necesaria “la promoción e implementación de los derechos de los Pueblos Indígenas a través del Convenio N° 169 de la OIT y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”.

De la misma forma, es necesario que la Cooperación Española entienda que un Enfoque Basado en Derechos parte del supuesto de que los pueblos indígenas deben ser considerados como titulares de derechos y no exclusivamente como beneficiarios de sus proyectos. Asimismo, sus reclamaciones no deben ser tratadas como “demandas”, sino como exigencias en el cumplimiento de ciertas obligaciones de los Estados respecto a los derechos reconocidos (y que les son inherentes).

Por ello, de cara a lograr el máximo EBD en la aplicación de la ECEPI, nos debemos plantear el lanzamiento de un conjunto mínimo de políticas públicas – con la ayuda de los expertos correspondientes y de los pueblos indígenas - para implementar los derechos de este colectivo y con una serie de indicadores que nos permitan medir el grado de cumplimiento en base a nuestro compromiso con el respeto, la protección, garantía y promoción de los derechos.

Queremos centrar nuestros esfuerzos en los próximos años, aunque sabemos que no será fácil, en la implementación del Convenio N° 169 de la OIT, ya que éste se ha convertido en el tratado internacional más importante desde el punto de vista de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas al ser el documento que mejor recoge estos derechos. De hecho, cuestiones tan importantes como la educación intercultural bilingüe, el valor del medio ambiente y los derechos territoriales, la promoción de las culturas y los valores espirituales, o el propio derecho consuetudinario adquieren rango de *derechos humanos* (y son definidos en el Convenio).

Por otro lado, quería aprovechar la ocasión que me brinda este taller para explicarles el próximo encuentro que tendrá lugar en nuestro Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) durante los días 8 y 10 de marzo, bajo el nombre *Trabajo infantil: Encuentro Latinoamericano de Pueblos Indígenas y Gobiernos “De la declaración a la acción”*. Estas jornadas, que organizan la OIT y UNICEF junto a otras entidades como AECID, el Fondo Indígena o la OEI, pretenden, entre otras cuestiones:

- Incorporar el Enfoque Basado en Derechos para combatir el trabajo infantil indígena partiendo de los derechos individuales y colectivos de los niños y niñas indígenas a modo de marco integral para un profundo análisis de situación;
- Afianzar el diálogo entre los titulares de derechos y los titulares de deberes; y



- Crear mecanismos que garanticen la consulta y la participación adecuadas de los pueblos indígenas al definir las estrategias para combatir el trabajo infantil indígena.