

**Promover parlamentos incluyentes:**

La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento

ESTUDIO DE CASO / PARLAMENTO / LOS SAAMI

**Los saami y los  
parlamentos nacionales:**  
Medios de influencia política

Eva Josefsen



## **Promover parlamentos incluyentes:**

La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento

### **ESTUDIO DE CASO / PARLAMENTO / LOS SAAMI**

# **Los saami y los parlamentos nacionales:** Medios de influencia política

**By Eva Josefsen**

Copyright © UIP y PNUD 2010

Todos los derechos reservados

Impreso en México

ISBN: 978-92-9142-473-3

Puede solicitarse el derecho de reproducir esta obra, en su totalidad o en parte, dirigiéndose a la UIP o al PNUD. Los Parlamentos, los Estados Miembros y sus instituciones públicas pueden reproducir esta obra sin necesidad de solicitarlo; sin embargo, deberán comunicarlo a la UIP y/o el PNUD, y mencionar a la UIP en la reproducción.

Publicado por UIP y PNUD

#### **Unión Interparlamentaria**

5 chemin du Pommier  
1218 Le Grand Saconnex  
Ginebra, Suiza

Tel: +41 22 919 4150

Fax: +41 22 919 4160

Correo-e: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

#### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

Grupo de Gobernabilidad Democrática  
Dirección de Políticas de Desarrollo  
304 East 45th Street, 10th Floor  
Nueva York, NY 10017 EE.UU.

Tel +1 (212) 906-5000

Fax: +1 (212) 906-5001

[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

Diseño y maquetación: Julian Knott ([www.julianknott.com](http://www.julianknott.com))

Rick Jones ([rick@studioexile.com](mailto:rick@studioexile.com))

---

#### **Descargo de responsabilidad**

---

Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor y no representan necesariamente las de la UIP, las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, ni las de sus Estados Miembros.

## Prólogo



**E**ste artículo es una edición revisada de un documento publicado por el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) con el título: “The Saami and the National Parliaments: Direct and Indirect Channels for Influence” (Los saami y los parlamentos nacionales: Medios de influencia directos e indirectos), en Wessendorf, Kathrin (ed.): Challenging Politics: Indigenous peoples’ experiences with political parties and elections (Políticas difíciles: Experiencias de los pueblos indígenas con elecciones y partidos políticos), Documento del IWGIA N.º 104, Copenhague 2001. La edición anterior apareció en la publicación Gáldu Čála 2/2004.

En el estudio se abordan dos medios de influencia disponibles para la población saami en relación con los parlamentos nacionales de Finlandia, Noruega y Suecia, a saber, las elecciones para los parlamentos nacionales y las elecciones para los parlamentos saami. El objetivo del estudio no es presentar un análisis exhaustivo de estos medios. Por otro lado, fue necesario decidir qué elementos de estos medios de influencia incluir. Una limitación importante para exponer en forma detallada las circunstancias en la parte finlandesa fue la barrera del idioma. Lamentablemente, la infrascrita no pudo hacer uso de textos en finlandés. Tampoco fue posible aportar más que una descripción superficial de las condiciones existentes en Rusia, debido a la bibliografía relativamente limitada sobre este tema disponible en inglés o en idioma escandinavo.

Quisiera agradecer al IWGIA el hecho de que en 2003 fuera posible revisar este estudio y publicarlo en noruego y en saami con el auspicio de Gáldu, Centro de Recursos para los Derechos de los Pueblos Indígenas, en Kautokeino. Del mismo modo, quisiera agradecer a Karin Mannela Gaup, Rune Fjellheim y Marit Myrvoll sus comentarios y puntos de vista constructivos en conexión con la revisión de la edición de 2003, así como también a Elisabeth Einarsbøl de GÁLDU, Centro de Recursos para los Derechos de los Pueblos Indígenas, por sus acertados comentarios y propuestas de cambios en relación con esta última edición. Todo error que hubiere en el estudio, sin embargo, es la exclusiva responsabilidad de la infrascrita.

*Eva Josefsen*  
Alta, junio de 2007

## Introducción



**E**ste estudio aborda la relación de los saami con los Estados nacionales por medio de los sistemas electorales y los partidos políticos. La movilización de los saami en Finlandia, Noruega y Suecia evolucionó de diferentes maneras en el tiempo, y en circunstancias distintas para la participación y la influencia políticas. El avance hacia la igualdad socioeconómica entre los saami y la sociedad en general fue positivo en las últimas décadas del siglo XX. El mayor y más profundo cambio se produjo a partir de la creación de los parlamentos saami en Finlandia, Noruega y Suecia. Los saami de Rusia aún luchan en un marco de circunstancias difíciles, tanto en lo económico, como en lo social y lo político.

En la parte inicial de estudio se expone la historia saami de los Estados nacionales y la base de la actual política nacional en lo que respecta a los saami. Luego se explica la relación formal de los saami con los parlamentos nacionales en dos secciones principales: un medio directo a través de elecciones nacionales para los parlamentos y un medio indirecto a través de los parlamentos saami.

El medio directo permite influir en la composición de los parlamentos nacionales y, por lo tanto, en la política que se procura por medio de las urnas. A través del medio indirecto, el pueblo saami puede

influir en la composición de los parlamentos saami y, por ende, influir en la política que estos tratan de conseguir con respecto a los parlamentos nacionales.

Este enfoque no equivale a que todas las decisiones importantes concernientes al pueblo saami se adopten en los parlamentos nacionales. Además de las abordadas en este estudio, el pueblo saami también cuenta con otras vías de influencia. La influencia también se ejerce a través de los mecanismos electorales regionales y locales, y los acuerdos y las relaciones de cooperación. El acuerdo de cooperación entre el Parlamento saami y la Municipalidad del condado de Troms de 2003 es un ejemplo de ello. La administración pública, en los niveles local, regional y nacional, también cumple una función independiente en el desarrollo de las sociedades saami en Finlandia, Noruega y Suecia. Ahora bien, lamentablemente, en este estudio no ha sido posible abordar este aspecto de manera más pormenorizada. Esto no significa, sin embargo, que la importancia de la administración pública deba pasarse por alto de modo alguno, ni en las etapas preliminares ni durante la aplicación de las resoluciones políticas.

## Los Saami

**H**ay problemas importantes de metodología en relación con los intentos de establecer estadísticas exactas para determinar la cantidad total de saami (Pettersen, 2004). En parte, debido a la anterior política de opresión y asimilación de los Estados nacionales con respecto al pueblo saami. No obstante, se estima que hay de 5000 a 6500 saami en Finlandia, de 17000 a 20000 en Suecia, aproximadamente 2000 en Rusia, y de 40000 a 45000 en Noruega (Eriksson, 1997). Los saami son una minoría en casi toda el área de asentamiento, a excepción de las municipalidades de Kautokeino y Karasjok en Noruega, y de la municipalidad de Utsjoki en Finlandia. Es posible que también existan otras municipalidades donde los saami sean una mayoría, aunque no se dispone de cifras actuales que lo confirmen.

Un poco menos del 10 por ciento de los saami se dedican activamente a la cría de renos. Una fracción del pueblo saami vive de la agricultura, la pesca y otros usos comerciales de la tierra sin cultivar, pero muchos saami actualmente tienen empleo en otros sectores del mercado laboral. El idioma saami puede dividirse en nueve grupos de dialectos que trascienden las fronteras nacionales. Muchos saami no hablan el idioma saami.



Los sami viven en cuatro países: Finlandia, Noruega, Rusia y Suecia. El siguiente mapa muestra el área tradicional de asentamiento de los sami.



Fuente  
Myrvoll, 1999,  
pág. 11

## Política de los países en relación con Los Saami

### Antigua política de los Estados en relación con los saami

La política de los Estados nórdicos en relación con los saami entre el siglo XIX y hasta después de la Segunda Guerra Mundial se basó en la asimilación. Ello suponía que los saami, en lugar de sus propias características culturales y rasgos lingüísticos especiales, debían adoptar las correspondientes competencias de la cultura de la mayoría. Los medios de subsistencia, el idioma y la cultura saami se consideraban un obstáculo para la consolidación de los Estados nacionales y el desarrollo social general, una actitud cuyo fundamento ideológico era el darwinismo social (Nystø, 1993b). Este fundamento ideológico se incorporó en todas las estructuras sociales: legislación, educación, investigación y política práctica. Había, no obstante, diferencias entre los países. Desde comienzos del siglo XX, Suecia adoptó una política de segregación con respecto a los saami criadores de renos, y una política de asimilación con respecto a los demás saami, mientras que Noruega mantuvo una política de asimilación de todos los saami. Del lado finlandés, la política de asimilación no era tan explícita como en Noruega. Esto significa que el ímpetu con el que los diferentes Estados intentaron privar a los saami de su idioma y cultura acusó variaciones (Sjølin, 1996).

En la segunda mitad del siglo XX, esta ideología se reemplazó gradualmente por una actitud más positiva por parte de las autoridades gubernamentales, por ejemplo, con la introducción de los derechos humanos individuales universales. Con el tiempo, se alcanzó un consenso internacional en cuanto a que no es posible tratar a todas las personas del mismo modo sobre la base de normas idénticas. Hubo cada vez más conciencia de que los ciudadanos podían tener diferentes orígenes culturales, aunque la sociedad en general se caracterizara por la cultura de la mayoría. Este concepto generó un cambio en una dirección

positiva con respecto a la relación del Estado con las minorías y los pueblos indígenas.

El pedido saami de derechos colectivos se basa en su condición de pueblo indígena. La exigencia de derechos como pueblo indígena es una respuesta a circunstancias no determinadas por ellos. Entre las más importantes caben mencionar la afinidad cultural y el hecho de que "sus áreas históricas de asentamiento se incorporaron más o menos forzosamente al Estado nacional" (Oskal, 1998, pág. 149). En consecuencia, los pueblos indígenas fueron incorporados en forma colectiva al Estado sin su expreso consentimiento.

En otras palabras, el concepto político de la relación entre la mayoría y la minoría, entre el Estado y los saami, ha cambiado. Cuando se crearon los parlamentos saami, los Estados aceptaron el principio de los derechos colectivos. La creación de los parlamentos saami no sólo generó un cambio estructural de los sistemas políticos nacionales, sino que también dio lugar a una interpretación más amplia de la democracia representativa (Broderstad, 1999).

Paralelamente al desarrollo del concepto de la relación entre el Estado y el pueblo indígena, también cambió el concepto de representación mediante elecciones numéricas. Sobre la base de la comprensión de que el principio de idéntica importancia de los votos en las elecciones en sociedades multiculturales supone que las minorías étnicas, como minorías constantes, quedan a merced de la mayoría constante, se hicieron diversos intentos por lograr que se asegurara en mayor grado que los saami tuvieran voz y fueran escuchados.

### Fundamento formal de la actual política nacional relativa a los saami

En las últimas décadas, se observó un avance positivo con respecto a las cuestiones saami. En

## Política de los países en relación con Los Saami

términos relativos, los asuntos en materia de las políticas concernientes a los saami captaron más atención e interés que nunca antes en el programa de la política nacional. Se adoptaron leyes y disposiciones que otorgan una protección formal más sólida de los derechos de los saami. Estos cambios estructurales crearon nuevas condiciones estructurarles para las actividades políticas en nombre de los saami, y los saami, como pueblo, alcanzaron una esfera de influencia potencialmente mayor que antes. Sin embargo, las naciones difieren con respecto al grado en el cual el Estado nacional está dispuesto a comprometerse con la ampliación de los derechos políticos de los saami, y a reconocer a los saami como pueblo indígena y como grupo étnico con derechos colectivos que trascienden los derechos civiles corrientes.

El fundamento formal de una política nacional con respecto a los saami en Finlandia, Noruega y Suecia es doble: el derecho internacional y la legislación nacional. Aunque se han ratificado convenios internacionales (es decir, han sido aprobados por el Estado), esto no supone que tales convenios posean la misma categoría jurídica que las leyes nacionales. En algunos países, esto exige transitar un proceso especial, por ejemplo, la incorporación explícita de los convenios a la legislación nacional.

El derecho internacional consta de diversos convenios y acuerdos internacionales que los Estados han secundado o ratificado. Dos de estos convenios centrales son el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 de las Naciones Unidas*, ratificado por los tres países, y el *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* (N.º 169), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Noruega.

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 de las Naciones Unidas establece que *“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas*

*minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”*. Las Naciones Unidas además han determinado que el concepto de cultura del artículo también comprende la base material<sup>1</sup> para la cultura saami. Esta interpretación también fue secundada por los Estados nacionales.

El Convenio N.º 169 de la OIT es el que más frecuentemente se menciona con respecto a los derechos territoriales de los saami, tal como lo establecen los artículos 14 y 15. El Convenio también incluye disposiciones que establecen que los Estados deben consultar a los pueblos indígenas (artículo 6) y que las costumbres de los pueblos indígenas deben tenerse en cuenta cuando se aplican leyes y reglamentaciones nacionales (artículo 8). El Convenio comprende, además, artículos que abordan cuestiones tales como el derecho a la capacitación, el empleo, la salud y la educación.

### Finlandia

En la Constitución finlandesa, se incorporaron dos disposiciones que tratan los derechos de los saami. El tercer inciso del artículo 17 reconoce la condición de pueblo indígena de los saami, así como también su derecho a usar su idioma nativo al momento de presentar consultas ante las autoridades. El cuarto inciso del artículo 121 establece que los saami tienen autonomía cultural y lingüística dentro de su tierra natal<sup>2</sup> en la medida en que esto esté estipulado en otra legislación.

En 1995, el Parlamento de Finlandia promulgó una Ley sobre el Parlamento saami (N.º 974 del 17 de julio de 1995). El artículo 1 establece lo siguiente respecto de la autonomía cultural dentro de la tierra natal: *“Como se detalla más profundamente en esta ley, debe asegurarse a los saami, en su calidad de pueblo indígena, autonomía cultural*



## Política de los países en relación con Los Saami

- *en su tierra natal en lo que respecta a su idioma y cultura*". El artículo 5 estipula que el Parlamento saami puede considerar todas las cuestiones concernientes al idioma, la cultura y la condición de pueblo indígena de los saami.

A diferencia de lo que ocurre en Noruega y Suecia, las autoridades deben entablar negociaciones con el Parlamento saami respecto de todas las decisiones importantes que, directa o indirectamente, puedan afectar la condición de pueblo indígena de los saami. El artículo 9 establece: "*Las autoridades deben entablar negociaciones con el Parlamento saami respecto de toda medida importante y de gran alcance que directa o indirectamente afecte la condición de pueblo indígena de los saami (...)*". En comparación con Noruega y Suecia, los saami en Finlandia tienen, por lo tanto, los derechos establecidos por la ley más consolidados.

Sin embargo, los hechos demuestran que estos derechos formales no se han convertido en medidas políticas prácticas en ningún aspecto particular. No se establecieron ruedos conjuntos ni estructuras formales integrales de importancia entre el Parlamento saami y el Gobierno finlandés para velar por que se cumpliera la intención legislativa respecto de la influencia saami. La obligación reglamentaria de las autoridades de negociar con los saami parece ser, por lo tanto, una disposición con escasa sustancia real. La competencia respecto de cuestiones de los saami también es limitada, tanto en la administración pública central como entre los políticos finlandeses. Esta falta de competencia abarca, además, conocimientos limitados sobre las disposiciones jurídicas finlandesas respecto de cuestiones saami. Las cuestiones saami son principalmente resueltas por el Justitieministeriet (Ministerio de Justicia de Finlandia), pero también son abordadas por otros ministerios. El Ministerio de Tierras y Bosques es responsable de gestionar lo relacionado con los renos, la pesca y la caza, mientras que el Ministerio de Educación se encarga de actividades educativas y culturales. Hay además una delegación saami

bajo el liderazgo del gobernador del condado en la Municipalidad del condado de Lapin, con seis miembros pertenecientes a seis ministerios y seis miembros designados por el Parlamento saami (Convenio Nórdico Saami, 2005).

### Suecia

En Suecia, la condición de pueblo indígena de los saami aún no se ha codificado como ley. En conexión con la ratificación sueca de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias y del Convenio-Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa<sup>3</sup>, se estableció, sin embargo, que los saami son un pueblo indígena. No obstante, la condición de pueblo indígena no está estipulada en la Constitución. Las razones que aducen las autoridades suecas sobre esta cuestión es que las disposiciones de la Constitución sueca según las cuales a las minorías étnicas, lingüísticas y culturales debe otorgárseles la oportunidad de mantener su cultura y su vida social también conceden protección constitucional a los saami<sup>4</sup>. El Convenio Europeo de Derechos Humanos también ha formado parte de la legislación nacional sueca desde 1995<sup>5</sup>, además de que Suecia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, comprometiéndose así a complementar el artículo 27, por ejemplo.

En cuanto al Convenio N.º 169 de la OIT, en SOU 1999:25 se analizó qué condiciones deben cumplirse antes de la ratificación. Suecia aún no ha ratificado este convenio.

En 1992, Suecia adoptó una Ley sobre la Asamblea saami (Sametingslag 1992:1433). Esta ley rige las actividades del Parlamento saami y establece que dicho Parlamento es una autoridad gubernamental que, en general, debe considerarse un órgano administrativo del gobierno. El Parlamento saami también constituye un órgano elegido por y entre el pueblo saami. El Ministerio de Agricultura funciona como ministerio responsable de las



## Política de los países en relación con Los Saami

cuestiones relacionadas con los saami. Dentro del Ministerio, el Same- och utbildningsenheten (Departamento de Asuntos Saami y de Educación) trata las cuestiones relacionadas con los saami y la cría de renos, además de ser responsable de la educación superior y la investigación relacionada con el comercio, la preservación de los recursos genéticos, la ingeniería genética, la administración de la caza y los animales de caza, los asuntos de política agrícola y los asuntos de tierras agrícolas ([www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)). La responsabilidad de cuestiones concernientes a la cultura y al idioma saami se resuelven en el Ministerio de Asuntos Culturales, mientras que el Ministerio de Educación es responsable de las escuelas saami.

### Noruega

Su Majestad, el rey Harald V, afirmó en el discurso inicial del Parlamento saami en 1997: *“El Estado noruego se fundó en los territorios de dos pueblos: los noruegos y los saami”* (Hætta, 1998). Esto también se afirmó previamente en el Libro Blanco N.º 52 (1992-1993) del Storting (Parlamento noruego).

En Noruega, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas forma parte de la legislación nacional noruega<sup>6</sup>. Las autoridades noruegas también ratificaron el Convenio N.º 169 de la OIT en 1990. Los artículos 13 y 14 del Convenio revisten particular importancia para los derechos territoriales saami. En 1987, el Storting (Parlamento noruego) promulgó la Ley Saami (Ley del 12 de junio N.º 56 1987). El artículo 1 establece que: *“El objetivo de la Ley es permitir al pueblo saami de Noruega salvaguardar y desarrollar su idioma, cultura y forma de vida”*. Aproximadamente el mismo texto se incorporó en la Constitución como artículo 110.a)<sup>7</sup>. El capítulo dos de la Ley Saami contiene disposiciones con respecto al Parlamento saami. El artículo 2 1 estipula que *“La materia del Parlamento saami es toda aquella que, según el Parlamento, afecte particularmente al pueblo saami”*. El capítulo tres incluye disposiciones con respecto al uso del

idioma saami en organismos públicos, así como también delimitaciones geográficas y administrativas. El idioma saami es un idioma oficial en Noruega.

### Propuesta para un convenio relativo a los saami

En 2005, se presentó un proyecto de un Convenio Nórdico Saami, preparado por un grupo de expertos compuesto por miembros designados por los gobiernos de Finlandia, Noruega y Suecia. El Convenio consta de un total de 51 artículos y su objetivo es permitir al pueblo saami salvaguardar y desarrollar su idioma, cultura, medios de subsistencia y forma de vida con la menor interferencia posible de las fronteras nacionales. El Convenio estipula derechos mínimos y establece que los saami son un pueblo indígena en los tres países y que tienen el derecho a la libre determinación. La responsabilidad de los Estados comprende todos los niveles administrativos: nacional, regional y local.

El Convenio se divide en siete capítulos en total, los cuales incluyen el control saami por medio de los derechos de parlamentos saami y su relación con el Estado, el idioma saami y la condición de la cultura, por ejemplo, a través de los medios de comunicación saami, la educación y la investigación, los derechos de agua y tierra saami, y los medios de subsistencia saami.

En el prólogo se mencionan las dificultades de los representantes finlandeses para aceptar secciones del Convenio, incluido el artículo 3 sobre el derecho a la libre determinación, el capítulo 4 relativo a los derechos de agua y tierra saami, y el artículo 42 sobre la cría de renos como medio de subsistencia saami. El Convenio cuenta, sin embargo, con el respaldo de todos los miembros, ha sido supeditado a un proceso de consultas y actualmente está bajo el análisis de los diferentes gobiernos.

El proyecto de convenio no incluye a Rusia.



## Política de los países en relación con Los Saami

### → Rusia<sup>8</sup>

Rusia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y, como los demás países con asentamientos saami, está obligada en virtud del Pacto y su artículo 27. El Pacto forma parte de la legislación nacional rusa (Ravna, 2002). Sin embargo, Rusia no ratificó el Convenio N.º 169 de la OIT.

Como sucede en Finlandia y Noruega, la Constitución rusa también incluye una disposición que brinda protección a los pueblos indígenas, la cual establece:

*La Federación de Rusia garantiza los derechos de los pequeños pueblos indígenas de conformidad con las normas y los principios generalmente aceptados del derecho internacional y de los tratados internacionales ratificados por la Federación de Rusia.*  
Ravna, 2002, pág. 154

La legislación de nivel federal y regional está supeditada a las disposiciones constitucionales de la Federación de Rusia.

La Asamblea Federal de Rusia promulgó el 30 de abril de 1999 la "Ley relativa a las garantías de los derechos de los pequeños pueblos indígenas de la Federación de Rusia", también denominada "Ley sobre pueblos indígenas" (Ravna, 2002). Esta Ley concede, por ejemplo, derechos para que los pueblos indígenas participen en áreas tales como el proceso de consultas y el control sobre áreas territoriales tradicionales y sobre formas tradicionales de vida y de medios de subsistencia. Esta Ley no otorga una sólida protección jurídica, pero, de todos modos, asegura un fundamento jurídico (Ravna, 2002). A pesar de estas disposiciones formales respecto de los derechos de los pueblos indígenas, los pueblos indígenas en sí se ven excluidos de

sus áreas territoriales tradicionales debido a otros intereses económicos (IWGIA, 2002). Por lo tanto, en Rusia, se encuentran bajo fuerte presión el idioma, la cultura y la base natural para la cultura de los saami. Los saami, un pueblo indígena pequeño, generalmente cuentan con pocas oportunidades de comunicarse con las autoridades rusas, ya sea por medio de las urnas o a través de representantes elegidos que otorguen prioridad a los saami o a los pueblos indígenas en general. La Duma del condado de Múrmansk, sin embargo, en 1997 adoptó disposiciones para que los organismos gubernamentales de Múrmansk ayuden a los saami a poner en práctica sus derechos (Rantala, 2005). La municipalidad de Lovozero también empleó a una persona para que se ocupara de las cuestiones de los pueblos indígenas (Rantala, 2005).

Los saami rusos tienen dos organizaciones: la *Guoládaga Sámi Searvi* (Asociación Saami de Kola) establecida en 1989 y la *Murmanskka quovllu Sámesearvi* (Asociación Saami de la Región de Múrmansk). Ambas asociaciones son miembros del *Consejo Saami*<sup>9</sup>, el cual tiene rango de "participante permanente"<sup>10</sup> en el Consejo Ártico. Por lo tanto, los saami que se encuentran en Rusia pueden ser escuchados mediante este organismo. Además, los saami rusos tienen la oportunidad de trabajar a través de la organización RAIPON (Asociación Rusa de Pueblos Indígenas del Norte, Siberia y el Lejano Oriente)<sup>11</sup>. Ello equivale a que los saami de Rusia pueden consolidar su influencia a través de la participación en diferentes foros internacionales por medio de estas dos organizaciones que tienen rango de ONG<sup>12</sup> en diferentes organizaciones internacionales.

Para los saami que se encuentran en Rusia, también es importante que los saami de los otros países nórdicos demuestren solidaridad y aprovechen toda oportunidad disponible para influir en la política y los políticos rusos en un sentido positivo respecto de los derechos sociales y de los derechos de los pueblos indígenas.

## El medio directo

**E**l medio directo en este contexto se refiere a los sistemas que regulan la composición de órganos nacionales elegidos democráticamente y la participación en ellos. El principio básico es un sistema electoral en el cual cada ciudadano tiene un voto con el mismo peso para decisiones que se basan en el gobierno de la mayoría. En este sistema, los saami poseen los mismos derechos formales que el resto de la población.

En las democracias occidentales, las divisiones ideológicas se organizan en partidos políticos nacionales. Las cuestiones relativas a los saami también deben abordarse en estos sistemas caracterizados por la interpretación cultural y social de la mayoría y, para captar atención, compiten con cuestiones de interés nacional. El modo en el cual los saami utilizan este medio directo varía según el país. En Suecia, los saami históricamente han rechazado los partidos nacionales como alternativa adecuada de promover las cuestiones de los saami. En Noruega, sin embargo, los vínculos han sido más estrechos. Esta división apareció incluso en el primer Congreso Saami de Trondheim en 1917, en el que, entre los saami suecos, *“había una abrumadora mayoría a favor de una línea de acción independiente respecto de la política partidaria”* (Minde, 1996, pág. 3). Los saami finlandeses participan en partidos nacionales en mayor grado que en Suecia, pero, aparentemente, utilizan estos medios de manera menos dinámica que los saami noruegos. El hecho de que los mecanismos electorales se hayan usado de maneras disímiles puede deberse, por lo menos en cierta medida, a que la política estatal con respecto a los saami es diferente en los tres países. En consecuencia, las tres sociedades saami se han desarrollado de modos distintos.

Periódicamente se han presentado propuestas para que los saami ocupen escaños independientes en los parlamentos nacionales, pero aún no se han tenido en cuenta en Finlandia, Noruega ni Suecia. Esto tampoco ha sido un pedido prioritario de las organizaciones saami. No obstante, hay ejemplos de pueblos indígenas que tienen representación directa en parlamentos nacionales. En la Constitución de Dinamarca, una disposición

estipula que Groenlandia debe tener representación en el Parlamento danés, o Folketinget (NOU 1984:18). En Nueva Zelandia, hay escaños reservados para los maoríes en los parlamentos nacionales desde 1867 (McGill, 1996-1997).

### El medio directo en Finlandia

Las elecciones ordinarias para el Eduskunta (Parlamento de Finlandia) se realizan cada cuatro años, y todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho al voto. Las personas elegidas para integrar el Parlamento deben reunir los requisitos para votar durante la elección parlamentaria. El presidente puede convocar una nueva elección. El país se divide en quince distritos electorales, cuya cantidad de representantes se determina por la cantidad de habitantes. Se reelige un total de 200 representantes.

En Finlandia, las elecciones se basan en la representación proporcional, y los votantes pueden influir en qué candidatos se eligen. Las listas pueden organizarse por medio de un partido o un pacto electoral, pero los candidatos no se ubican en orden jerárquico en las listas. Los votantes, por lo tanto, votan por una lista y por una persona de la misma lista. El voto por una persona se cuenta como un voto para el partido o lista, y la suma total de tales votos por los partidos determina cuántos escaños de cada distrito electoral tendrá cada partido (Heidar y Berntzen, 1993). La cantidad de votos para cada candidato determina quién representará al partido o a la lista.

El pueblo saami de Finlandia todavía no tiene representación en el Parlamento finlandés (Aikio, 1994). No obstante, desde 1978, las comisiones parlamentarias han mantenido audiencias con representantes saami. Ningún partido finlandés adoptó ninguna política independiente relativa a los saami, pero los partidos han sido influidos por miembros saami. Resulta difícil determinar la dimensión de esta influencia, ya que los partidos



## El medio directo

- no incluyen cuestiones sobre los saami en sus programas ni claros objetivos de políticas relativas a los saami. Todo lo contrario, el término “política relativa a los saami” se usa en muy pocas ocasiones porque los políticos saami no desean “irritar” a la mayoría finlandesa (Eriksson, 1997). Sin embargo, se han elegido saami finlandeses para integrar consejos municipales como representantes de partidos finlandeses en las municipalidades saami del norte de Finlandia, además de haberse elegido saami en listas saami sin ninguna afiliación partidaria.

### El medio directo en Suecia

Las elecciones ordinarias para el Riksdag (Parlamento sueco) se realizan cada cuatro años. Las elecciones para municipalidades y para consejos de condados también se celebran el mismo día. Todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho al voto. El país se divide en 29 distritos electorales para las elecciones del *Riksdag*. Estos distritos concuerdan con los condados, con algunas excepciones. Se elige un total de 349 representantes para el *Riksdag*. Las personas elegidas deben reunir los requisitos para votar durante la elección parlamentaria, además de haber sido designadas por un grupo político o un partido político. Los candidatos de la lista se ubican en orden jerárquico.

### Participación política

Desde la introducción del sufragio universal, no se ha elegido a ningún saami para el *Riksdag* sueco (Sjølin, 1996)<sup>13</sup>. Se presentaron propuestas para la representación saami en el *Riksdag* en 1920 y en 1930, y en 1940 se propuso que debía crearse un “*lappriksdag*” (Parlamento lapón) con la obligación de designar representantes saami para el Parlamento nacional (Sjølin, 2002, págs. 51 a 56). Desde entonces, no se han presentado pedidos por escrito para escaños saami independientes en el

Parlamento sueco. Para velar por que los saami se reunieran a fin de salvaguardar sus propios intereses, las autoridades suecas cubrieron los costos de la reunión en 1937 y 1948 para conocer los puntos de vista de los saami sobre los proyectos de ley estudiados por el *Riksdag* (Sillanpää, 1994). De esto puede interpretarse que las autoridades suecas deseaban permitir que se escucharan los puntos de vista de los saami. No obstante, estos fueron únicamente dos hechos aislados, con un trasfondo de tutelaje gubernamental y falta de derechos como pueblo. Lo siguiente se estableció apenas en 1974: “*El Estado, como protector de los saami, brindó insuficiente protección en cuestiones en las cuales el Estado era una parte interesada. Actualmente es el Estado el que genera la mayor invasión a los saami*” (Dahlström, 1974, pág. 109).

### Participación en la política partidaria

Incluso ya en el primer Congreso Saami de Trondheim en 1917, los saami suecos rechazaron la noción de que la cooperación con los partidos nacionales fuera una opción. Lo mismo ocurrió el año siguiente (1918), en Östersund, durante el primer congreso nacional para los saami de Suecia, donde una mayoría también se opuso a participar en la política partidaria corriente. La principal razón para ello, tal vez, sea el conflicto histórico entre la cría de renos y otros medios de subsistencia. Los partidos suecos nacionales no se consideraban aliados naturales en este conflicto. Al contrario, eran percibidos como defensores y colaboradores de los intereses de la agricultura y la forestación. Otra explicación podría ser que los saami procuraban seguir una línea neutra respecto de la política partidaria, a fin de tener más libertad para influir en los procesos de decisión existentes sin verse condicionados por partidos individuales (Sjølin, 1996).

Debido a que los saami optaron por una estrategia neutra respecto de la política partidaria, había pocos candidatos saami, y pocas personas en los partidos políticos conocían las cuestiones relativas a los saami. Cabe señalar que la consecuencia

## El medio directo

de esto pudo percibirse cuando el Riksdag en su debate en SOU 1989:41 sobre la legislación saami y sobre el Parlamento saami “manifestó una falta de conocimiento y de competencia respecto de las cuestiones relativas a los saami” (Nystø, 1993b, pág. 48). Aparentemente, entre los representantes del Parlamento, el debate sobre la política relativa a los saami se centró, en gran medida, en la cría de renos, sin ubicarla en un contexto más integral de dicha política. En otras palabras, la política nacional sueca relativa a los saami ha girado en torno a la cría de renos hasta el presente, y la afiliación a este medio de subsistencia se ha considerado el criterio objetivo para la identificación étnica de los saami (Mörkenstam, 1999).

Antes de que se creara el Parlamento saami, no había listas de los saami para las elecciones en municipalidades, en los condados o en el Parlamento. Después de que el Parlamento saami comenzó a funcionar y las organizaciones saami crearon sus propios partidos saami, varios de estos partidos elaboraron listas durante elecciones municipales y obtuvieron escaños. Otro avance de los últimos años es que diversos partidos suecos prepararon una plataforma saami independiente, incluido el Partido de Izquierda de Suecia, el Partido Verde de Suecia y el Partido Socialdemócrata de Suecia.

### El medio directo en Noruega

En Noruega, las elecciones se basan en una representación proporcional. Las elecciones ordinarias para el *Storting* (Parlamento de Noruega) se realizan cada cuatro años, y todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho al voto. Para las elecciones del *Storting*, el país se divide en 19 distritos electorales. El *Storting* tiene 165 escaños.

Las personas elegidas deben reunir los requisitos para votar durante la elección parlamentaria, además de haber sido designadas por un grupo político o un partido político. Los candidatos de la lista se ubican en orden jerárquico.

En 1921, el movimiento saami del condado de Finnmark presentó listas independientes para las elecciones parlamentarias.

### Primera movilización de la política relativa a los saami

En 1906, se eligió el primer saami, Isak Saba, para el *Storting*. Representó al partido socialista para Finnmark oriental y fue elegido sobre la base de dos programas, de los cuales uno consistía en una plataforma sobre la política relativa a los saami. La movilización de los saami del norte fue, en gran medida, un movimiento de los saami de la costa, con un trasfondo de política de *norueguización* y deterioro económico para los saami de la costa (Drivenes y Jernsletten, 1994). Sin embargo, Saba acabaría siendo una figura solitaria en el *Storting* en su intención de desacelerar la norueguización de los saami. Tampoco le fue posible conseguir ningún respaldo de sus compañeros de partido para su modesta campaña. Hubo un amplio consenso político en el *Storting* respecto de la política noruega de asimilación tanto de los saami como de otras minorías, un consenso que no mostró ningún signo de cambio hasta después de 1945.

También hubo una movilización entre los saami del sur. La motivación de los saami del sur, como en el caso de los saami suecos, fue defender los intereses de la cría de renos, los cuales se encontraban bajo una gran presión por parte de las autoridades. El hecho de que los conflictos e intereses comerciales captaran la mayor parte de la atención, mientras que los saami del sur eran pocos, dificultó la creación de alianzas con partidos noruegos (Drivenes y Jernsletten, 1994; Minde, 1980). Esto, sin embargo, suscitó la unión interna entre los saami del sur, la cual, a su vez, aseguró que la mayoría de



## El medio directo

- las organizaciones saami del sur sobrevivieron los decenios de 1930 y 1940.

Alrededor de 1920, el movimiento saami en el norte de Noruega, como los saami del sur y los saami de Suecia, intentó permanecer fuera de la política partidaria noruega. En 1921, el movimiento saami del condado de Finnmark presentó listas independientes para las elecciones parlamentarias. Lo mismo ocurrió en el condado de Nordland en 1924. No obstante, lejos estuvieron de obtener los votos necesarios para un escaño en el Storting. Estos dos intentos, y un suplemento de política relativa a los saami para el manifiesto electoral del Partido Laborista en 1924, marcaron el fin de la movilización sobre dicha política dirigida al Storting, durante varios decenios. En ese período y hasta la década de 1990, no se eligió en el Storting a ningún representante de origen saami sobre la base de una plataforma de política relativa a los saami ni se promovió ninguna iniciativa de importancia sobre tal política (Minde, 1995).

### Participación y representación

Después de 1945, se produjo una nueva movilización saami, esta vez a través de la creación de organizaciones saami nacionales. *“Los saami de Suecia señalaron el camino en los decenios de 1950 y 1960. El gran avance se observó en Finlandia, donde en 1973 se*

*creó un parlamento saami elegido. En Noruega, hubo un importante cambio en la opinión pública sobre la situación saami en el decenio de 1980” (Magga, 1994).* El conflicto entre los saami y el Estado en torno a la construcción del canal Alta/Kautokeino generó una crisis de legitimidad política para las autoridades noruegas, lo cual produjo un cambio en el clima político sobre las cuestiones relativas a los saami en una dirección más positiva.

Durante este período, la búsqueda de poder a través de la participación en el sistema electoral *nacional* es básicamente un fenómeno noruego. El movimiento saami hizo posible una vez más la presentación de listas saami. Esto sucedió por primera vez después de 1945, durante las elecciones parlamentarias en Finnmark en 1969 (NOU 1984:18). Después de esto, hubo listas saami en elecciones parlamentarias, de municipalidades y de condados en los condados de Finnmark, Troms y Nordland. También se eligieron representantes saami en consejos municipales, consejos de condados y el Storting a través de listas de partidos noruegos, y estos representantes han trabajado activamente en cuestiones sobre la política relativa a los saami. El *Sámeálbmot bellodat* (Partido Popular Saami) se aprobó como partido nacional en 1999.

La representación directa saami en el Storting se propuso varias veces. En 1969, cuando hubo listas saami en Finnmark para las elecciones parlamentarias, se afirmó *“este es el momento adecuado para enmendar la Constitución de Noruega, a fin de dar una base jurídica al derecho de los saami a la representación en el Storting noruego”* (NOU 1984:18, pág. 479). En 1974, el Partido Liberal sugirió que la Constitución debía enmendarse para estipular que los saami de Noruega debían elegir dos representantes independientes. Sin embargo, el pedido de representación directa en el Storting por medio de escaños fijos nunca fue un punto de convergencia para las organizaciones saami. Fue, en cambio, el pedido de un órgano elegido independiente lo que se intentó conseguir para consolidar los derechos democráticos de los saami.



## El medio indirecto

**E**l medio saami, o el medio indirecto, para los parlamentos nacionales son los parlamentos saami elegidos. Las elecciones se organizan como elecciones directas basadas en un registro electoral de saami con capacidad jurídica de voto. La inscripción en el registro electoral de los parlamentos saami es voluntaria. En otros sentidos, la organización de las elecciones se basa en gran medida en el mismo modelo empleado en los respectivos países. Ello supone que también hay algunas diferencias entre los tres parlamentos saami.

Los parlamentos saami se crearon sobre la base conceptual de que los saami siempre serán una pequeña minoría en los sistemas políticos nacionales, y que el mecanismo electoral corriente (directo) no asegura que la voz de los saami sea escuchada. El preludio del medio indirecto fue el crecimiento de las organizaciones saami nacionales después de la Segunda Guerra Mundial. Los precursores fueron las asociaciones saami locales, y también las organizaciones no saami, cuya mayoría de miembros procedía de comunidades académicas con cuestiones culturales e idiomáticas saami como foco de atención principal. El Consejo Saami Nórdico se creó en 1956 como una coalición de organizaciones saami nacionales de Noruega y Suecia y el Parlamento saami de Finlandia. Cuando se abrieron las fronteras hacia el este y los saami rusos pudieron participar como miembros, el nombre se cambió a Consejo Saami. Este Consejo recibe fondos anuales a través del presupuesto del Consejo Nórdico de Ministros.

En 2000, los parlamentos saami de Finlandia, Noruega y Suecia crearon un órgano de cooperación nórdico conjunto, el Consejo Parlamentario Saami. En este Consejo, el Consejo Saami y los saami de Rusia tienen rango de observadores. El objetivo del Consejo Parlamentario Saami es salvaguardar los intereses de los saami y consolidar la cooperación entre los saami con un alcance transnacional. El objetivo también es coordinar la voz de los saami internacionalmente y, en particular, en relación con otros pueblos indígenas del mundo. La presidencia es ocupada en forma alternativa por los tres países. En un período de cuatro años, cada

uno de los parlamentos saami ocupa el cargo de presidente o vicepresidente durante un plazo de 16 meses consecutivos. A la función de secretaría la desempeña el parlamento saami al que pertenece el presidente.

### El medio saami en Finlandia

El Lapin Sivistysseura se creó en 1931 y fue la primera organización que se ocupó de cuestiones relativas a los saami en Finlandia. La iniciativa provino de académicos y burócratas saami cuyas áreas de especialidad eran la cultura y el idioma saami. Los miembros también eran en gran medida no saami (Jernsletten, 1995; Sillanpää, 1994). Durante muchos años, la organización fue una de las de mayor influencia en Escandinavia con el objetivo de promover la atención hacia la cultura saami. En 1945, los saami crearon una organización independiente: Saami Litto. Esta organización, sin embargo, nunca llegó a ser un grupo nacional de interés saami poderoso en relación con las autoridades finlandesas (Sillanpää, 1994). Debido a que los saami finlandeses no tienen un derecho exclusivo a la cría de renos, tampoco se ha creado una sólida organización saami para tal fin<sup>14</sup>. Los saami que tienen renos son una minoría en la organización de cría de renos finlandesa Paliskuntain Yhdistys.

En una reunión conjunta del Lapin Sivistysseura y el Saami Litto en 1947, se redactó un proyecto de memorándum en el que se especificaron las medidas públicas necesarias para salvaguardar el futuro de los saami. Esta reunión derivó en la creación de una comisión de cuestiones relativas a los saami en 1949. La comisión presentó una propuesta para la formación del primer Parlamento saami en 1972 (Sillanpää, 1994).

La creación de este Parlamento saami impulsó a los activistas saami a cambiar su foco de atención de la movilización política a la cooperación con el Estado. “La mayoría de las organizaciones políticas no gubernamentales finalmente desaparecieron, y con



## El medio indirecto

- ellas, también voces críticas e ‘irresponsables’. Esta es una importante explicación de la relativamente silenciosa y débil oposición de los saami finlandeses” (Eriksson, 1997, pág. 98).

Con la creación de la organización nacional *Suoma Sámiid Guovddášsearvi* (Asociación Saami de Finlandia) en 1996, los saami finlandeses una vez más tuvieron una organización con todos los saami como su grupo objetivo. *Suoma Sámiid Guovddášsearvi* es miembro del Consejo Saami. Las actividades son mayormente financiadas con fondos asignados, lo cual proporciona malas condiciones para la estructura económica. Sin una financiación razonable de las operaciones, no será posible desarrollar una organización política saami eficaz en Finlandia.

Con respecto a quién ha impulsado cuestiones saami en Finlandia, Sillanpää dice: “En ciertos sentidos, el Estado finlandés ha sido la fuerza decisiva en la movilización de una identidad política saami colectiva cuando, por medio de un decreto del Gabinete en 1973, creó la Delegación saami (o ‘Parlamento saami’)”<sup>15</sup> (Sillanpää, 1994, pág. 58). El progreso puede, por lo tanto, interpretarse como originado debido a que “burócratas pro saami en los ministerios pueden haber tenido una influencia considerable en la aplicación de la reforma” (Jernsletten, 1994). En consecuencia, el desarrollo de la política relativa a los saami en Finlandia parece extraordinario en comparación con Noruega y Suecia, donde el desarrollo es el resultado de las exigencias de los saami.

### El antiguo Parlamento saami (1972 a 1995)

Las primeras elecciones de prueba para la Delegación para asuntos saami (Parlamento saami) se realizaron en 1972. Las primeras elecciones ordinarias se llevaron a cabo en 1975 y el primer Parlamento saami se convocó a comienzos de 1976. El Parlamento tenía 20 representantes y fue la voz de los saami finlandeses en el Consejo Saami. Después de 1972, el Parlamento saami fue el órgano unificado para los saami finlandeses. Las iniciativas saami en relación con las autoridades también nacieron aquí,

con el resultado de que “la Comisión Constitucional del Eduskunta, desde 1976, ha emitido una serie de declaraciones [...]” (Sillanpää, 1997, pág. 206). El antiguo Parlamento saami (*Sámi Párlameanta*) fue reemplazado por el nuevo Parlamento saami (*Sámediggi*) en 1995.

### El nuevo Parlamento saami en Finlandia

En 1995, el *Eduskunta* finlandés promulgó una Ley sobre el Parlamento saami (Ley N.º 974) en la cual se resolvió que se crearía un Parlamento saami. El artículo 1 de la Ley establece que los saami tienen la condición de pueblo indígena. Este fue un importante cambio de condición para el Parlamento y el pueblo saami en Finlandia.

El Parlamento saami tiene 21 representantes y cuatro suplentes. La Ley sobre el Parlamento saami estipula que dicho Parlamento debe estar constituido por un presidente titular y dos presidentes suplentes (artículo 11 de la Ley sobre el Parlamento saami). En el caso de los representantes ordinarios, debe haber, por lo menos, tres representantes titulares y uno suplente por cada municipalidad de la “tierra natal” saami (artículo 4). Las elecciones para el Parlamento saami se realizan cada cuatro años. Toda Finlandia constituye un solo distrito electoral. Cada candidato debe ser propuesto por otras tres personas. Por lo tanto, la naturaleza de las elecciones es puramente individual, ya que “la familia, los amigos y los vecinos parecen ser la base electoral” (Eriksson, 1997, pág. 140). Los candidatos no representan a ningún partido o grupo y, por ende, no hay una maquinaria partidaria que subyace en los representantes del Parlamento saami. Debido a que existe una sola organización saami en Finlandia, se espera que el Parlamento saami sea también el órgano rector en el ámbito político saami en el futuro.

### El medio saami en Suecia

La primera organización nacional saami en Suecia, *Same Átnam*<sup>16</sup>, se creó en 1945. Su objetivo principal



## El medio indirecto

es promover los intereses de los saami que no están afiliados a la cría de renos. En 1950, se creó la organización *Svenska Samernas Riksförbund (SSR)*<sup>12</sup> para salvaguardar los intereses de los saami criadores de renos. Ambas organizaciones han sido representadas en comisiones gubernamentales para tratar cuestiones relativas a los saami. Además, en 1963 se creó *Saminuorra* y, en 1980, *Landsförbundet Svenska Samer (LSS)*. Desde entonces, también se crearon las organizaciones Renägarförbundet y Samerna.

El pedido de un Parlamento saami fue presentado por *Same Átnam* y *Svenska Samernas Riksförbund* a través de dos cartas dirigidas al Gobierno en 1981. Los antecedentes de la predisposición de las autoridades suecas para crear un Parlamento saami fue el avance internacional en torno a cuestiones relacionadas con minorías y pueblos indígenas, además de las sentencias dictadas en el "Caso Montañas Gravadas" (*Skattefällsmålet*) y, parcialmente, en el Caso Alta en Noruega (Nystø, 1993a).

### El Parlamento saami en Suecia

El estudio de las cuestiones relativas a los saami en Suecia dio origen a la creación del Parlamento saami a través de la Ley sobre la Asamblea saami (SOU 1989:41). Otros pedidos saami no fueron satisfechos, tales como una enmienda constitucional que confirmara su condición de pueblo indígena o la ratificación del Convenio N.º 169 de la OIT. También se subrayó que el Parlamento saami debía ser un órgano normativo en el marco del Gobierno sueco, y no principalmente un órgano para la autonomía saami. El primer presidente del Parlamento saami sueco resumió esto del siguiente modo: *"Todas las buenas intenciones de reconocer a los saami como pueblo y proporcionarles una clase de libre determinación no va más allá de la introducción de la Ley sobre la Asamblea saami, cuyo objetivo es meramente regular la Asamblea saami"* (Åhrén, 1994, pág. 37).

El primer Parlamento saami en Suecia se reunió en 1993. El Parlamento saami tiene 31 representantes que se eligen cada cuatro años. Toda Suecia

constituye un solo distrito electoral. Las organizaciones saami determinaron, desde un principio, que no deseaban ser candidatos en partidos nacionales suecos. En cambio, se crearon partidos independientes, ya sea como una extensión de organizaciones saami o en conexión con las elecciones. Los partidos, los grupos u otras asociaciones que desean crear una lista electoral deben inscribirse en la Junta Electoral. Durante el período electoral 2001-2005, hubo nueve partidos representados, mientras que en el período 2005-2009, hubo seis.

Previo propuesta del Parlamento saami, el Gobierno designa un presidente para dicho Parlamento (artículo 2 de la Ley sobre la Asamblea saami). La razón de esto es que *"La regla general es que el jefe de un órgano administrativo gubernamental sea designado por el Gobierno"* (Prop. 1992/93:32, Apéndice 1, pág. 45). Además, el Parlamento saami debe elegir una junta de hasta siete representantes titulares y siete suplentes (artículo 4) con la responsabilidad de la gestión en curso. De acuerdo con el inciso a) del artículo 5 de la Ley, el plenario puede retirar el respaldo de los representantes de la junta si la mayoría de la junta no está de acuerdo con la mayoría del plenario del Parlamento saami.

La Lagting sueca (Cámara del Parlamento sueco) decidió, en el artículo 1 de la Ley sobre la Asamblea saami, crear un Parlamento saami *"con el objetivo principal de tratar cuestiones relacionadas con la cultura saami en Suecia"*. El capítulo 2, artículo 1 de la Ley enumera las obligaciones del Parlamento saami. Esto comprende distribuir fondos gubernamentales para la cultura y las organizaciones saami, designar la junta de la escuela saami, administrar el trabajo en el idioma saami, participar en la planificación social y asegurar que se salvaguarden las necesidades saami, incluidos los intereses de la cría de renos, y, finalmente, brindar información sobre las condiciones de los saami. Dicha enumeración específica de obligaciones en la Ley sobre la Asamblea saami ilustra y destaca que el Parlamento saami en Suecia es una autoridad administrativa del gobierno. Sin embargo, el Parlamento saami



## El medio indirecto

- también actúa como un órgano saami elegido. “Indudablemente, es una situación imposible. Si un Parlamento que representa a una minoría étnica debe tener legitimidad y demostrar cualquier tipo de poder, obviamente no puede representar al mismo tiempo a su principal oponente, en este caso, el Estado” (Eriksson, 1997, pág. 162). Esta función doble y antagónica está estipulada en la Ley sobre la Asamblea saami.

### El medio saami en Noruega

La primera organización nacional saami principal, *Norske Reindriftssamers Landsforbund*<sup>18</sup> se creó en 1948. En 1968, se creó *Norske Samers Riksforbund*<sup>19</sup> para representar a todos los saami, y desde entonces, trabaja por los derechos de los saami, con especial énfasis en el pedido de un órgano elegido independiente y los derechos territoriales saami. *Samenes Landsforbund* se creó en 1979, en conexión con el Caso Alta. Esta organización rechaza todos los pedidos de derechos históricos de los saami, incluida la creación del Parlamento saami. En 1993, *Samenes folkeforbund*<sup>20</sup> fue creada por una facción disidente de Samen Landsforbund que deseaba participar en las elecciones del Parlamento saami.

El Caso Alta forzó a las autoridades a incluir las cuestiones relativas a los saami en el orden del día a través de amplios estudios de los derechos legales y culturales saami. Durante el proceso, tuvieron funciones clave tanto la Asociación de Criadores de Renos Saami de Noruega como la Asociación Saami Noruega.

### El Parlamento saami en Noruega

El Parlamento saami se convocó por primera vez en 1989. Se eligen 41 representantes de 13 distritos electorales con tres representantes de cada distrito electoral<sup>21</sup>. Las elecciones se realizan cada cuatro años, simultáneamente con las elecciones parlamentarias. Los representantes se eligen de listas confeccionadas por organizaciones saami nacionales, partidos políticos noruegos y listas locales. El

funcionamiento diario es gestionado por el presidente del Parlamento saami y el consejo ejecutivo que representa a la mayoría plenaria actual en todo momento. Las reuniones plenarias del Parlamento saami son presididas por una dirección.

Los candidatos para las elecciones del Parlamento saami en Noruega provienen de organizaciones saami, partidos noruegos y listas locales. La práctica de que los saami se presenten como candidatos bajo el nombre de partidos noruegos es una característica distintiva del Parlamento saami de Noruega, en comparación con los Parlamentos saami de Finlandia y Suecia. Todos los partidos representados en el Storting han sido representados entre la variedad de listas para las elecciones del Parlamento saami. Hasta ahora, se han elegido representantes saami de tres partidos noruegos. El Partido Laborista ha tenido representantes en el Parlamento saami desde el primer período. El partido ha preparado normas para el trabajo normativo relativo a los saami del partido que regulan, por ejemplo, el proceso de designación del partido y el alcance de actividades y responsabilidades para la “Junta de políticas relativas a los saami” del partido<sup>22</sup>. El mandato es asesorar al grupo del Storting del partido y, si corresponde, a la administración del partido en los ministerios, así como también al grupo del Parlamento saami del partido. El manifiesto (los principios) sobre las políticas relativas a los saami del partido es adoptado por el Congreso del Partido Laborista. Si el director de la Junta sobre políticas relativas a los saami no es miembro de la Junta Ejecutiva del Partido Laborista, esta persona tiene derecho a asistir a las reuniones que tratan cuestiones sobre políticas saami. El Partido de Centro tiene representación en el Parlamento saami desde 1933. El partido también creó estructuras formales por medio de una “Junta sobre políticas relativas a los saami”<sup>23</sup> y de disposiciones de esta Junta en el reglamento del Partido de Centro. La Junta sobre políticas relativas a los saami está representada en la Junta Ejecutiva y es convocada al Congreso del Partido. La Junta es responsable de la elaboración de la plataforma

## El medio indirecto

electoral para las elecciones del Parlamento saami. El Partido Conservador tiene representación en el Parlamento saami desde 2001.

El hecho de que los partidos políticos noruegos tengan listas para las elecciones del Parlamento saami ha contribuido a incluir en el orden del día las cuestiones relativas a los saami, con lo cual se ha impulsado a los miembros saami y se han redactado plataformas de políticas saami.



## El ejercicio de la influencia

**A**unque Finlandia, Noruega y Suecia tal vez aparenten ser países relativamente homogéneos cuando se los observa desde el exterior, hay entre ellos diferencias históricas y culturales. Estas diferencias también surgen en foros públicos en relación con las tradiciones políticas y administrativas.

Finlandia y Suecia aún no han mantenido un debate público general exhaustivo en torno a la relación entre los saami y el Estado. En Noruega, hay una crisis de legitimidad entre los saami noruegos y el Estado noruego en relación con el conflicto de la construcción del canal Alta/Kautokeino, el cual generó un intenso debate y llevó a las autoridades noruegas a reevaluar su política relativa a los saami. Los saami de Finlandia y Suecia aún no han podido confrontarse con las autoridades nacionales de ese modo.

### Los parlamentos nacionales, los partidos y los saami

La influencia de los saami en decisiones de órganos elegidos nacionales depende de diversos factores. Uno de ellos es el grado de preocupación de los partidos nacionales por las cuestiones sobre las políticas relativas a los saami y la medida en que han incorporado esto en sus plataformas. Otra variable es la participación de los saami y la labor activa de los miembros para que en el programa normativo de un partido se incluyan cuestiones sobre las políticas relativas a los saami. Esto también comprende si los saami son designados y elegidos en parlamentos nacionales sobre la base de los puntos de vista de las políticas relativas a los saami adoptados por los partidos. En este estudio, estas variables se analizan dentro del medio directo.



## El ejercicio de la influencia

La influencia saami también puede ejercerse a través de los parlamentos saami elegidos, aquí denominados el medio indirecto. Esta influencia es estructural mediante la elección directa de representantes saami para los parlamentos saami. El marco formal y la capacidad de los parlamentos saami para establecer esferas de influencia en relación con las autoridades nacionales determinarán el grado de eficacia de este tipo de influencia.

Hay una historia congruente de la influencia saami en los parlamentos nacionales ejercida a través de partidos nacionales en los tres países nórdicos. Sin embargo, en los últimos 20 a 30 años, el desarrollo ha tomado diferentes direcciones. Los saami de Noruega, en particular, han podido establecer funciones más centrales en varios de los partidos.

Los partidos se han comprometido mediante la adopción de plataformas de políticas relativas a los saami en distintos grados en Finlandia, Noruega y Suecia. Una clara ventaja de la participación en la política partidaria es que los saami pueden influir directamente en los puntos de vista de los partidos. El hecho de ver y desarrollar políticas sobre los saami en relación con la ideología normativa de los partidos puede constituir un

incentivo para expresar opiniones e intercambiar perspectivas entre todos los partidos. Al mismo tiempo, no puede desconocerse que los miembros saami de los partidos nacionales siempre serán una minoría. Las resoluciones adoptadas por la mayoría de un partido también se aplican a los miembros saami del partido. Esto puede crear problemas cuando las prioridades de la mayoría son contrarias a los intereses del pueblo saami. Los miembros saami pueden terminar siendo "rehenes" que otorgan legitimidad a una política que no concuerda con los intereses generales del pueblo saami.

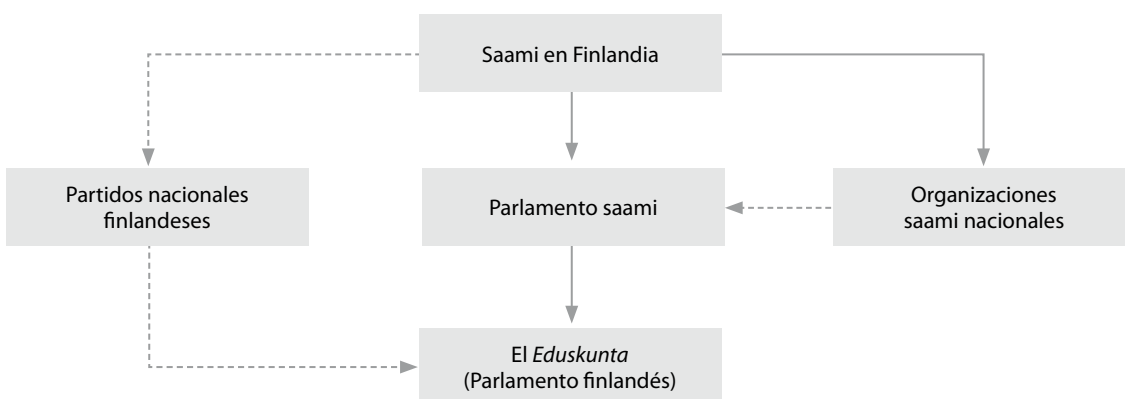
Los saami de Finlandia y Suecia no han participado en los partidos políticos como lo han hecho los de Noruega. Los saami de Suecia han centrado sus actividades en relación con el Riksdag a través de organizaciones saami, mientras que los saami de Finlandia emplean el Parlamento saami.

Los Parlamentos saami de Finlandia, Noruega y Suecia también se diferencian en su desarrollo. Esto probablemente sea significativo para el desarrollo futuro en los tres países, pero también para la capacidad de los organismos de influir en los parlamentos nacionales.



FIGURA 1

### Los saami y el *Eduskunta* finlandés



## Exercising influence

### → Los saami y los medios hacia los parlamentos nacionales

Los tres modelos que se presentan a continuación ilustran la relación de los saami con los parlamentos nacionales.

Las organizaciones saami de Finlandia no cuentan con los recursos financieros necesarios para funcionar como grupos de interés eficientes. Como lo muestra la figura, ninguna organización saami nacional o local está oficialmente afiliada al Parlamento saami a través del medio electoral.

Las elecciones del Parlamento saami se organizan exclusivamente como elecciones de individuos. Los candidatos no necesitan comprometerse con una plataforma ni son responsables de ninguna organización de miembros. Hasta ahora, los saami de Finlandia no se han confrontado con los partidos finlandeses para que clarifiquen sus posiciones con respecto a políticas sobre los saami y, en consecuencia, los partidos tienen solamente una limitada obligación de funcionar como medios hacia el *Eduskunta*. Por lo tanto, el Parlamento saami de Finlandia afronta considerables obstáculos en

lo que respecta a salvaguardar los intereses del pueblo saami.

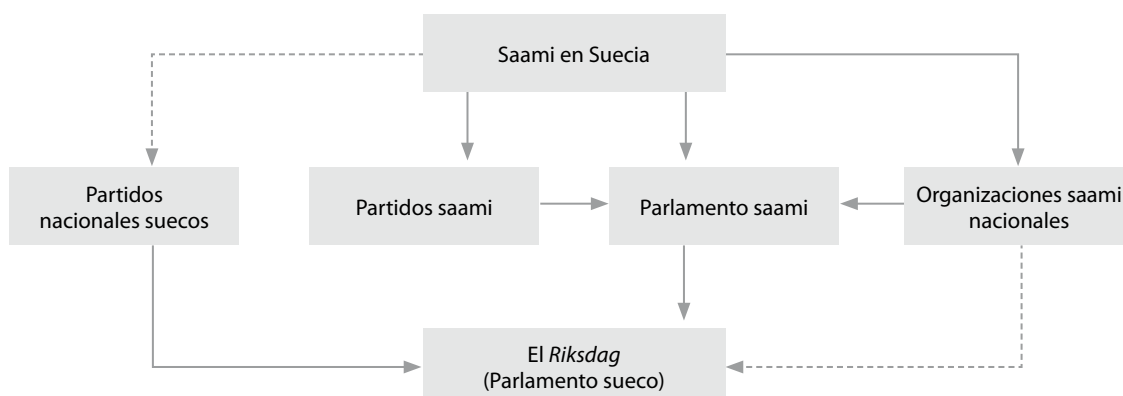
Los saami de Suecia tienen una afiliación relativamente débil con los partidos suecos nacionales. Los partidos cuentan con muy pocos miembros saami, o ninguno, que trabajen activa y eficazmente en la política relativa a los saami. Sin embargo, varios partidos han preparado plataformas sobre tales políticas con las cuales están políticamente comprometidos.

Tradicionalmente, las organizaciones saami de Suecia han trabajado de forma directa con las autoridades suecas, tanto en calidad de grupo de presión como en calidad de partido para diversas negociaciones. Se supone que esta posición se debilitó después de la creación del Parlamento saami, a excepción de las organizaciones de cría de renos. Estas organizaciones también participan en el Parlamento saami por medio de los partidos saami.

Por lo tanto, se espera que el principal medio de influencia para los saami suecos sea el Parlamento saami. No obstante, el Parlamento saami en Suecia ha tenido limitaciones formales relativamente

FIGURA 2

### Los saami y el Riksdag sueco



## El ejercicio de la influencia

estrictas para sus actividades políticas debido a que las autoridades suecas consideran al Parlamento principalmente un órgano administrativo del gobierno.

Como se muestra en la figura a continuación, los saami noruegos tienen varias vías de llegada al Parlamento nacional.

El medio más importante antes de la creación del Parlamento saami eran las organizaciones saami nacionales. La importancia de esto se redujo después de la creación del Parlamento saami, a excepción del *Norske Reindriftssamers Landsforbund*, el cual funciona como el socio negociador del Estado en cuestiones asociadas con la cría de renos.

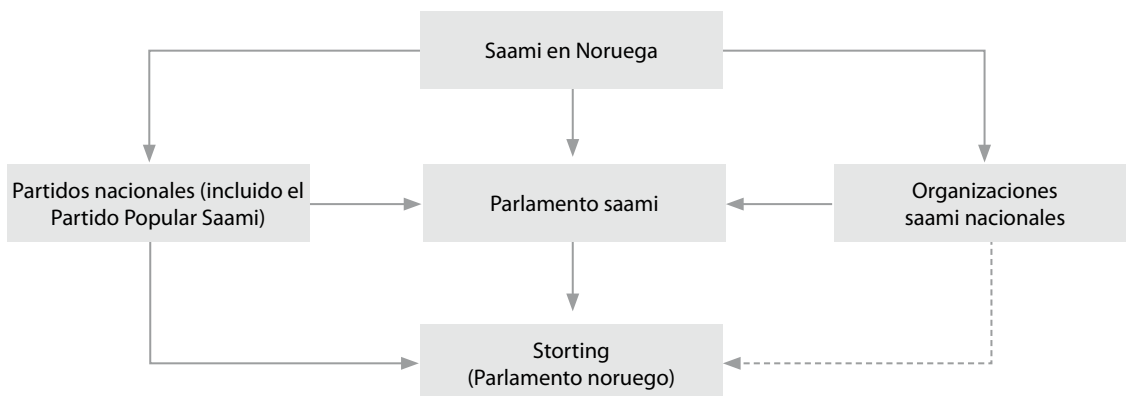
Los partidos nacionales noruegos cuentan con un medio abierto que se desarrolló rápidamente desde la creación del Parlamento saami. La ventaja de este tipo de medio es que se generan más áreas para el desarrollo de la política relativa a los saami, y que los políticos de partidos noruegos pueden ser responsabilizados en gran medida. Sin embargo, también hay desventajas asociadas con un sistema en el que los partidos noruegos tienen representación tanto en el Parlamento saami

como en el *Storting*. Los partidos que integran el *Storting*, por ejemplo, pueden estar más atentos a la opinión de los representantes saami del partido en una cuestión en particular que a las decisiones mayoritarias adoptadas por el Parlamento saami. Hasta ahora, hubo pocos signos de esta clase de desarrollo en la relación entre el Parlamento saami y el *Storting*<sup>24</sup>.



FIGURE 3

### Los saami y el *Storting* noruego



## Conclusión

**C**uando el centro de atención reside exclusivamente en los parlamentos nacionales, no es posible abordar todos los medios de influencia disponibles para los saami en los ámbitos nacional, regional y local. Además de los parlamentos nacionales o de los parlamentos saami, los saami cuentan con otras vías. Participan local y regionalmente como electores y candidatos, pero la participación es más activa en el nivel local, probablemente porque es allí donde resulta más fácil afianzarse. También hay mucho poder y posible influencia en los consejos municipales. Hubo casos en que los representantes de listas saami desempeñaron un papel fundamental y, por lo tanto, pudieron presentar pedidos mucho más allá de lo que indicaba la cantidad de representantes. Los saami también han podido ejercer influencia a través de puestos administrativos en el gobierno central, regional y local, y mediante designaciones para diferentes comisiones y juntas públicas. Sin embargo, estas cuestiones no se abordan en el ámbito de este estudio.

En cuanto a la influencia nacional, deben incluirse muchos elementos. Desde un punto de vista histórico, la situación después de la Segunda Guerra Mundial es totalmente nueva. En los últimos veinte años del siglo XX, la participación saami en diversos ámbitos políticos y administrativos mostró un avance especialmente positivo. Los Estados han aceptado cada vez más el pluralismo cultural en el nivel grupal y que los grupos étnicos deben tener una genuina influencia sobre su propia situación. Como este estudio demostró, los saami cuentan con un medio tanto directo como indirecto. Los supuestos y las funciones difieren, no obstante, con lo cual el grado de influencia también varía.

El estudio presenta una descripción de algunos elementos de la situación actual. Debido al alcance del estudio, no ha sido posible analizar hasta qué punto la influencia saami es real.





## Índice bibliográfico

- Aikio, Pekka (1994): "Development and the political Status of the Sámi People of Finland" (Desarrollo y el estado político del pueblo saami en Finlandia), en *Majority-Minority Relations, The case of the Sami in Scandinavia*, Diedut No. 1
- Broderstad, Else Grete (1999): "Samepolitikk: Selvbestemmelse og medbestemmelse" (Política relativa a los saami: libre determinación y codeterminación), en *Makt- og demokratiutredningen, Rapport 8 Makt, demokrati og politikk – bilder fra den samiske erfaringen*
- Dahlström, Edmund (1974): "Den samiske minoriteten i Sverige" (La minoría saami en Suecia), en Lars Svonni (ed.): *Samerna – ett folk i fyra länder*, Bokförlaget Risma
- Drivenes, Einar Arne and Regnor Jernsletten (1994): "Det gjenstridige Nord-Norge. Religiøs, politisk og etnisk mobilisering 1850- 1990" (El inmanejable norte de Noruega. Movilización religiosa, política y étnica 1850-1990), en Einar-Arne Drivenes, Marit Anne Hauan y Helge A. Wold (ed.). *Nord-norsk kulturhistorie. Det gjenstridige landet*, Gyldendal norsk forlag, Oslo
- Eriksson, Johan (1997): *Partition and Redemption, A Machiavellian Analysis of Sami and Basque Patriotism* (Partición y redención. Un análisis maquiavélico del patriotismo saami y vasco), Umeå University, Suecia
- Heidar, Knut and Einar Berntzen (1993): *Vesteuropeisk politikk* (Política de Europa Occidental), Universitetsforlaget Oslo
- Hætta, Odd Mathis (1998): *Sametinget i navn og tall, høsten 1997-høsten 2001* (Parlamento saami en nombre y cifras, otoño de 1997-otoño de 2001), Parlamento saami
- Jernsletten, Regnor (1995): "The (Nordic) Sámi Council and National Sámi Associations" (El Consejo Saami [Nórdico] y las asociaciones saami nacionales), trabajo presentado en el Segundo Congreso Internacional de Ciencias Sociales del Ártico (ICASS II), Rovaniemi, del 29 de mayo al 6 de junio
- Jernsletten, Regnor (1994): "Samisk etnopolitisk mobilisering i et komparativt perspektiv" (Movilización etnopolítica saami en una perspectiva comparativa), Introduction to the seminar "The Saami – An Indigenous People between Tradition and Modernity" (Introducción al seminario "Los saami: un pueblo indígena entre tradición y modernidad), 11 de noviembre de 1994, organizado por el Centre for Sámi Studies
- Magga, Ole Henrik (1994): "Sámi Past and Present and the Sámi Picture of the World" (Pasado y presente de los saami y la imagen saami del mundo), en Lassi Heininen (ed.) *The Changing Circumpolar North: Opportunities for Academic Development* (El cambiante norte circumpolar: oportunidades para el desarrollo académico), Arctic Centre Publications, Rovaniemi
- McGill, Georgina (1996-1997): "Reserved Seats in Parliament for Indigenous Peoples. The Maori Example" (Escaños reservados en el Parlamento para pueblos indígenas. El ejemplo maorí), Department of the Australian Parliamentary Library, Research note 51
- Minde, Henry (1996): "The Saami Movement, the Norwegian Labour Party and Saami Rights" (El movimiento saami, el Partido Laborista noruego y los derechos de los saami), artículo, Centre for Saami Studies, Tromsø, 3 de septiembre
- Minde, Henry (1995): "The International Movement of Indigenous Peoples. An Historical Perspective" (El movimiento internacional de pueblos indígenas: una perspectiva histórica), en Brantenberg Hansen og Minde (ed.): *Becoming Visible, Indigenous Politics and Self-Government* (Hacerse visibles, política indígena y autonomía), Centre for Sámi Studies, Tromsø
- Minde, Henry (1980): "Samebevegelsen, det norske arbeiderparti og samiske rettigheter" (El movimiento saami, el Partido Laborista noruego y los derechos de los saami), en Trond Thuen (ed.): *Samene, urbefolkning og minoritet*, Universitetsforlaget
- Myrvoll, Marit (1999): *Samene – et folk i fire land* (Los saami: un pueblo en cuatro países), Consejo Educativo Saami
- Mörkenstam, Ulf (1999): Om "Lapparnas privilegier": föreställningar om samiskhet i svensk samepolitik 1883-1997, Stockholm (Acerca de los "Privilegios de los lapones": Nociones sobre los saami en la política relativa a los saami de Suecia) →

## Índice bibliográfico

→ 1883-1997, Estocolmo): Stockholm University, Department of Political Science

Convenio Nórdico Saami, proyecto del grupo de expertos finlandés, noruego, saami y sueco, publicado el 26 de octubre de 2005

Nystø, Nils Jørgen (1993) (a): "Sametinget og sameloven i nordisk perspektiv" (El Parlamento saami y la Ley Saami en una perspectiva nórdica), en *Forvaltningen av samiske interesser i 1990årene*, University of Tromsø, Faculty of Social Science, Stencil A no. 63, 1993

Nystø, Nils Jørgen (1993) (b): Nasjonalstat og minoritet (Estado nacional y minoría), tesis de posgrado, University of Tromsø

Oskal, Nils (1998): "Urfolksvern og demokrati: om det moralske grunnlaget for samiske rettigheter. Noen betraktninger om Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4) med vekt på grunnsynet" (Protección de los pueblos indígenas y democracia. Acerca de la base moral de los derechos de los saami: algunas reflexiones sobre las recomendaciones de la Comisión de Derechos de los Saami [NOU 1997:4] con énfasis en el principio fundamental), en Else Grete Broderstad (ed.) *Samisk rettigheter – utfordringer lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt*, Publication series no. 5, Centre for Sámi Studies, University of Tromsø

Pettersen, Torunn (2004): Retten til kunnskap om seg selv. Tilrettelegging for bruk av talldata om samene som gruppe - noen normative begrensninger og muligheter (El derecho al conocimiento de uno mismo. Facilitación del uso de cifras sobre los saami como grupo. Algunas limitaciones y posibilidades normativas). Documento de trabajo. Guovdageidnu/Kautokeino, Sámi Instituhtta/Nordic Sámi Institute.

Rantala, Leif (2003): en *Nordisk samekonvensjon: utkast fra finsk – norsk – svensk – samisk ekspertgruppe* (Convenio Nórdico Saami: proyecto del grupo de expertos finlandés, noruego, saami y sueco): asignado el 13 de noviembre de 2002, presentado el 26 de octubre de 2005, Oslo: Ministerio Noruego de Trabajo e Inclusión Social

Ravna, Øyvind (2002). *Kampen om tundraen. Nenetserne og deres historie* (La lucha por la tundra. Los nenets y su historia). Sámi Instituhtta, Diedut no. 4/2002

Sillanpää, Lennard (1997): "A Comparative Analysis of Indigenous Rights in Fennoscandia" (Un análisis comparativo de los derechos indígenas en Fenoscandinavia) *i Scandinavian Political Studies*, vol. 20 No. 3-1997

Sillanpää, Lennard (1994): *Political and administrative responses to Sami self-determination* (Respuestas políticas y administrativas a la libre determinación de los saami), SSF Commentationes Scientiarum Socialium 48 Helsinki

Sjølin, Rolf (2002): *En studie i ickemakt. Samer och samefrågor i svensk politikk* (Un estudio de la impotencia. Los saami y las cuestiones saami en la política sueca), Sámi Instituhtta

Sjølin, Rolf (1996): *Samer och Samefrågor i Svensk politik. En studie i ickemakt* (Los saami y las cuestiones saami en la política sueca. Un estudio de la impotencia), Umeå University

Åhrén, Ingvar (1994): "Political Development in Sápmi" (Desarrollo político en Laponia), en *Majority-Minority Relations, The case of the Sami in Scandinavia* (Relaciones entre mayoría y minoría, el caso de los saami en Escandinavia), Diedut no. 1, 1994

IWGIA (2002): *The Indigenous World 2001-2002*, Copenhagen

### Suecia:

- Proposición gubernamental 1992/93:32 *Samerna och samisk kultur m.m.* (Los saami y la cultura saami, etc.)
- Ley sobre la Asamblea saami de 1992 (SES 1992: 1433)
- SOU 2002:77 Sametingets roll i det svenska folkstyret (La función del Parlamento saami en la democracia sueca)
- SOU 1999:25 Samerna – et ursprungsfolk i Sverige (Los saami: un pueblo indígena en Suecia)
- SOU 1989:41 Samerätt och Sameting (Legislación saami y Parlamento saami)

### Noruega:

- La Ley del 12 de junio N.º 56, 1987 relativa al Parlamento saami y a otras cuestiones jurídicas saami (la Ley Saami)

## Índice bibliográfico

- Libro Blanco del Storting N.º 52 (1992-1993) *Om norsk samepolitikk* (Acerca de la política noruega relativa a los saami)
- NOU 1984:18 *Om samenes rettsstilling* (Acerca del estado jurídico de los saami)

### Finlandia:

- La Ley sobre el Parlamento saami del 17 de junio de 1995 (974/95)

---

### Sitios web:

---

- Gobierno sueco: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)
- Radio saami: [www.saamiweb.org](http://www.saamiweb.org)
- Parlamento saami de Suecia: [www.sametinget.se](http://www.sametinget.se)
- Asociación Saami de Noruega: [www.nsr.no](http://www.nsr.no)
- Sami ätnam: [www.same.net/~same.atnam/index.htm](http://www.same.net/~same.atnam/index.htm)
- Asociación Saami de Suecia: [www.sapmi.se/webb/index.php](http://www.sapmi.se/webb/index.php)
- Asociación Saami de Criadores de Renos de Noruega: [www.nrl-nbr.no/](http://www.nrl-nbr.no/)
- Federación del Pueblo Saami: [www.samene.no](http://www.samene.no)
- Partido Laborista de Noruega: [www.dna.no](http://www.dna.no)
- Partido de Centro de Noruega: [www.senterpartiet.no](http://www.senterpartiet.no)

## Referencias

- 1 En este contexto, el concepto se refiere a la tierra y los recursos naturales.
- 2 Esta área comprende las municipalidades de Enontekiö, Enare y Utsjoki, y las pasturas para renos en la municipalidad de Sodankylä.
- 3 Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (Estrasburgo, 1.II.1995), Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, Estrasburgo (5.XI.1992).
- 4 En SOU 2002:77 se propuso que la posición de los saami como pueblo indígena se codificara en la Constitución.
- 5 Ley (1994:1219) relacionada con el Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.
- 6 Ley del 21 de mayo de 1999 relacionada con la consolidación de la condición de los derechos humanos en la legislación noruega.
- 7 La condición de pueblo indígena de los saami en Noruega se basa en la política oficial noruega sobre los saami, por ejemplo, a través del Convenio N.º 169 de la OIT; sin embargo, la condición de pueblo indígena no ha sido codificada en la legislación nacional, ni en la forma de leyes formales ni en la Constitución, independientemente del hecho de que se haga referencia en la Ley de Finnmark, por ejemplo, de que la Ley debe aplicarse con limitaciones, de conformidad con el Convenio N.º 169 de la OIT.
- 8 A excepción de esta sección, este estudio no aborda los medios de influencia de los saami y los pueblos indígenas de Rusia. No hay mucha información escrita disponible en inglés ni en idiomas escandinavos respecto de estas cuestiones, lo cual, lamentablemente, hizo imposible abordar esta cuestión en el presente estudio.
- 9 <http://www.saamicouncil.net/?deptid=1113>.
- 10 El rango de "participante permanente" supone que los representantes de pueblos indígenas cuentan con los mismos derechos formales que un Estado, a excepción de los derechos al voto. Esto significa que se les informará, se les consultará y tendrán derecho a promover propuestas para nuevos temas en el orden del día del Consejo, y tendrán derecho a asistir a todas las reuniones del Consejo Ártico en todos los niveles.
- 11 <http://www.raipon.org/>
- 12 ONG: organizaciones no gubernamentales.
- 13 El sufragio universal se introdujo en Suecia en el período de 1908 a 1910 para los hombres y en el período de 1918 a 1920 para las mujeres. Rolf Sjölin ha descrito la participación política de los saami en Suecia (1996, 2002). Antes de 1910, el derecho al voto estaba vinculado a los bienes inmuebles y al pago de impuestos. En esa época, la política sueca se basaba en el principio de que los saami que no criaban renos debían ser asimilados, mientras que los saami que criaban renos debían ser segregados. Esto permitía que los saami establecidos con propiedades o con ingresos fijos y gravables formalmente tuvieran los mismos derechos que el resto de la población sueca, incluido el derecho al voto. Los saami que criaban renos, sin embargo, estaban exentos de impuestos y, por ende, no tenían formalmente derecho al voto, aunque la práctica variaba en las diferentes municipalidades. Después de 1910, todos los hombres saami fueron incluidos en el sufragio universal, en igualdad de condiciones que el resto de la población. El derecho al voto, sin embargo, igualmente se restringía en relación con los impuestos impagos, con el incumplimiento del servicio militar obligatorio o con la recepción de apoyo del fondo de ayuda para pobres. Una excepción especial fueron los saami del condado de Jämtland, porque no estaban inscritos en las listas habituales de censos en las municipalidades, sino en "Lappförsamlingar" (comunidades laponas) separadas. Por esa razón, no pertenecían formalmente a una municipalidad y, por lo tanto, no tenían derecho al voto. Esto se aplicó tanto a los saami que criaban renos como a los establecidos. La excepción eran los saami que poseían bienes inmuebles, quienes estaban inscritos en listas de censos de una municipalidad y podían votar. La condición política de los saami en Jämtland no se normalizó hasta 1940 (Sjölin, 1996).
- 14 Aunque los saami de Finlandia no tienen un derecho exclusivo establecido por la ley para la cría de renos, como en el caso de Noruega y Suecia, se estima que una porción mayor de los saami de Finlandia están asociados a la cría de renos en algún sentido (aproximadamente del 25 al 30 por ciento) que los saami de Noruega y Suecia. A diferencia de Noruega y Suecia, donde es casi imposible que en el

## Referencias

oficio de la cría de renos se inicien aquellos saami que no se dedican a ello, los saami de Finlandia tienen una posibilidad real de afianzarse en la cría de renos si viven en un distrito de pastoreo para renos (Sillanpää, 2002).

- 15 “En ciertos sentidos, el Estado finlandés ha sido la fuerza decisiva en la movilización de una identidad política saami colectiva cuando, por medio de un decreto del Gabinete en 1973, creó la Delegación saami (o ‘Parlamento saami’)”
- 16 [www.same.net/~same.atnam/index.htm](http://www.same.net/~same.atnam/index.htm)
- 17 [www.sapmi.se/ssr/index.html](http://www.sapmi.se/ssr/index.html)
- 18 <http://www.nrl-nbr.no/>
- 19 <http://www.nsr.no/>
- 20 <http://www.nsr.no/>
- 21 El 4 de abril de 2007, se presentó una propuesta para un nuevo sistema electoral. Todos los cambios del sistema electoral se aplicarán después de las elecciones de 2009.
- 22 <http://www.ap-sametingsgruppe.no/>
- 23 [www.senterpartiet.no](http://www.senterpartiet.no)
- 24 Al contrario, según se muestra en el trabajo del Storting acerca de la Ley de Finnmark, en la que el Comité Permanente de Justicia consultó al Parlamento saami y al Consejo del condado de Finnmark, respectivamente. Esto indicó que el Parlamento saami tiene notable influencia en aquellos casos en los que las facciones de la mayoría y la minoría dentro del Parlamento saami actúan en consonancia con respecto a las partes externas.

---

### Imágenes de referencia

---

p.3: Chmee2/Mates [CC-BY-SA-2.5,2.0,1.0, CC-BY-SA-3.0, GFDL], Wikimedia Commons

p.5: Kent St. John, <http://blogs.gonomad.com/beourquest>

p.14: User:Eino81 [CC-BY-SA-3.0,2.5,2.0,1.0 or GFDL], Wikimedia Commons

p.20: ©Kari ([www.transparent.com/norwegian](http://www.transparent.com/norwegian))

p.23: Gerd A.T. Mueller [CC-BY-SA-2.5,2.0,1.0, CC-BY-SA-3.0, GFDL], Wikimedia Commons

p.24: gcardinal [CC-BY-2.0], Wikimedia Commons

## Acerca del proyecto

# Promover parlamentos incluyentes: Representación de las minorías y de los pueblos indígenas en el parlamento

**M**uchos ejemplos de todas partes del mundo revelan que la representación de las minorías y los pueblos indígenas en las instancias sociales de formulación y adopción de las políticas es clave para romper el círculo de discriminación y exclusión que padecen los miembros de estos grupos, y los desproporcionados niveles de pobreza que se siguen.

Sin embargo, las minorías y los pueblos indígenas siguen marginados de la participación efectiva en la adopción de decisiones, en particular, en el ámbito de los parlamentos nacionales. Para ser democrático, un parlamento debe reflejar la diversidad de la población. Si falta esa representatividad, algunos grupos y comunidades se sentirán en situación de desventaja en el proceso político, o incluso completamente excluidos, y ello repercutirá en la calidad de la vida pública o la estabilidad del sistema político y de la sociedad en general.

La Unión Interparlamentaria (UIP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pondrán en marcha un proyecto destinado a comprender y promover la representación efectiva de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento. Los objetivos son los siguientes:

- conocer mejor la representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento;
- proporcionar herramientas a los parlamentos y demás partes interesadas sobre la promoción de la integración en los parlamentos;
- crear capacidad para promover parlamentos más incluyentes.

Financia este proyecto en el período 2008-2010 el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). Más información en los sitios web [www.ipu.org/minorities-e](http://www.ipu.org/minorities-e) y <http://www.agora-parl.org/node/1061>.

### Estudios de casos

Se están realizando estudios de casos en parlamentos seleccionados de todas las regiones geográficas. Estos estudios servirán para recabar información de primera mano sobre las experiencias de los parlamentos en cuanto a métodos de trabajo, procedimientos, dificultades y posibilidades para el trabajo conjunto en favor de parlamentos más incluyentes. En la elaboración de todos los estudios de casos se han tenido en cuenta entrevistas con destacados actores del interior y el exterior de los parlamentos.

Finalidad de los estudios de casos:

- Describir el nivel actual y las tendencias históricas de la representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento, incluso desde la perspectiva de género y social.
- Investigar los principales problemas que afrontan los representantes de minorías y de pueblos indígenas como parlamentarios.
- Definir de qué forma un parlamento, como institución, procura incluir a las minorías y los pueblos indígenas en su labor.
- Especificar ejemplos de buenas prácticas, y poner de manifiesto los problemas que hay que resolver.





### **Unión Interparlamentaria**

La Casa de los Parlamentos  
5 chemin du Pommier  
Case postale 330  
CH-1218 Le Grand-Saconnex  
Ginebra, Suiza

Teléfono: + 41 22 919 41 50  
Fax: + 41 22 919 41 60  
Correo-e: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

### **Oficina del Observador Permanente de la UIP ante las Naciones Unidas**

Unión Interparlamentaria  
220 East 42nd Street – Suite 3002  
Nueva York, N.Y. 10017  
Estados Unidos de América

Teléfono: +1 212 557 58 80  
Fax: +1 212 557 39 54  
Correo-e: [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)



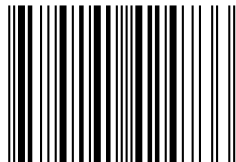
### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

One United Nations Plaza  
Nueva York, NY 10017, EE.UU.

Teléfono: +1 (212) 906-5000  
Fax: +1 (212) 906-5001

[www.undp.org](http://www.undp.org)

ISBN 978-92-9142-473-3



9 789291 424733 >