



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 de marzo de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
54º período de sesiones
Tema 23

CUESTIONES INDÍGENAS

Informe del segundo Seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos (Santiago, 30 de junio a 2 de julio de 1997)

Adición

Contribución de la Sra. Erica-Irene Daes, Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas

El texto adjunto constituye el capítulo V del informe del segundo Seminario.

Anexo

V. CONTRIBUCIÓN DE LA SRA. ERICA-IRENE DAES, PRESIDENTA-RELATORA
DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS

1. Es necesario establecer con urgencia un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. Se formulan las siguientes propuestas básicas a este respecto.

A. Se requiere un nuevo órgano de coordinación

2. La propuesta relativa al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas fue aprobada en 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y por la Asamblea General. Desde entonces, la necesidad de dicho órgano se ha hecho más urgente.

3. En 1984 sólo había dos órganos del sistema de las Naciones Unidas que se ocupaban de la situación de los pueblos indígenas: el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, como parte del programa de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, y la Organización Internacional del Trabajo. El único instrumento jurídico existente en esa época que trataba explícitamente de los pueblos indígenas era el Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribuales N° 107, de 1957.

4. En comparación hoy día, los pueblos indígenas son objeto de un número cada vez mayor de actividades normativas y de ejecución en las esferas de los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

5. En la esfera de los derechos humanos, en los cinco últimos años se han aprobado diversos nuevos instrumentos importantes, a saber:

- a) un segundo Convenio de la OIT, N° 169, de 1989 ya ratificado por diez Estados;
- b) dos proyectos de declaración, el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas y el proyecto de principios y directrices para la protección del patrimonio de los pueblos indígenas que elaboré en calidad de Relatora Especial.

6. En las esferas del medio ambiente y el desarrollo sostenible se ha asistido a una rápida proliferación de nuevos instrumentos y nuevos foros de las Naciones Unidas en que se debaten las cuestiones indígenas. Estos son:

- a) el Programa 21, aprobado en 1992, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que contiene un capítulo entero dedicado al papel de los pueblos indígenas en el desarrollo sostenible;

- b) la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que se encarga de la aplicación del Programa 21 y que ha prestado cada vez más atención a las cuestiones que interesan a los pueblos indígenas;
- c) el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en 1992 y cuya ratificación ya es casi universal, que contiene disposiciones explícitas sobre los conocimientos tradicionales y los derechos de los pueblos indígenas a los recursos;
- d) la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, que también contiene disposiciones concretas sobre los conocimientos tradicionales y los derechos a los recursos;
- e) el Grupo Intergubernamental de Bosques, que en los dos últimos años ha examinado los conocimientos tradicionales y los derechos de los pueblos indígenas a la tierra en el contexto de la posibilidad de un nuevo instrumento jurídico de las Naciones Unidas sobre los bosques;
- f) la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, que se ha ocupado de los conocimientos tradicionales en el contexto de los recursos genéticos del mundo; y, por último,
- g) los programas de la UNESCO sobre la ciencia de la diversidad biológica (DIVERSITAS), el Programa sobre el Hombre y la Biosfera y el programa sobre el patrimonio mundial.

7. La cuestión de la propiedad intelectual, que se ha planteado en relación con casi todas las actividades anteriores, también está surgiendo en el contexto de las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Son asimismo cada vez más numerosas las iniciativas operacionales de las Naciones Unidas en este ámbito, en particular el Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y los proyectos especiales organizados por la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como por el Banco Mundial.

8. Así, habiendo partido de un contexto muy modesto como asunto de derechos humanos, la cuestión de los pueblos indígenas ahora se trata en cuatro convenciones de las Naciones Unidas, dos comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios y al menos tres organismos especializados, así como en órganos operacionales de las Naciones Unidas y en las instituciones financieras internacionales. Sin embargo, hay que reconocer que muchos órganos operacionales y organismos especializados hasta el presente no han tomado medidas para asegurar que sus actividades se ajusten a las normas jurídicas existentes con respecto a la protección de los pueblos indígenas, a pesar de la adopción de la decisión 1992/255 del Consejo Económico y Social, que también prescribe que se consulte a los pueblos afectados.

9. Es urgente dar importancia a la coordinación, la transparencia y la supervisión -y no sólo por motivos de eficiencia y rendición de cuentas, sino también porque las poblaciones indígenas se ven abrumadas por la cantidad de reuniones y de información y están perdiendo la capacidad de participar plenamente y con conocimiento de causa en todas las decisiones internacionales que las afectan. Existe el grave peligro de duplicación de actividades, de programas en conflicto, de desperdicio y de que se aprueben normas jurídicas contradictorias. Lamentablemente, también sigue habiendo una gran diferencia entre los principios de las Naciones Unidas con respecto a los pueblos indígenas y la práctica en muchas partes del sistema de las Naciones Unidas.

B. Se presenta una oportunidad inmediata para actuar

10. Los esfuerzos de reestructuración emprendidos actualmente por las Naciones Unidas ofrecen una oportunidad poco común para encarar la proliferación de iniciativas sobre los pueblos indígenas. No debemos desaprovechar esta oportunidad. Es un hecho real de la vida política que las instituciones se resisten al cambio y que la mayor resistencia se encuentra en las instituciones muy grandes y sumamente complejas como las Naciones Unidas. Sin embargo, en la actualidad existe el consenso de que las Naciones Unidas deben reorganizarse para hacer frente a los nuevos retos en un orden económico, social y político en constante evolución. Además, se ha comprendido que las Naciones Unidas sencillamente deben lograr más, con menos recursos.

11. La racionalización y consolidación de los órganos y la administración de las Naciones Unidas liberarán recursos financieros que podrán entonces utilizarse para reforzar la coordinación y la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas. La creación de un foro permanente para los pueblos indígenas como órgano de coordinación y evaluación a nivel de todo el sistema sería plenamente compatible con los grandes objetivos de la reestructuración. En efecto, es sumamente importante destacar que el foro permanente sólo contará con un apoyo político significativo en la medida en que esté concebido específicamente para cumplir esta finalidad -coordinación y evaluación- y no sencillamente como foro de política.

C. La coordinación acarreará beneficios concretos

12. Una mayor coordinación y evaluación de los programas e iniciativas para los pueblos indígenas resultará concretamente provechosa para los gobiernos en todas las regiones del mundo. Aportaría beneficios por lo menos en tres aspectos: el desarrollo, la reconciliación y la asociación.

13. Desarrollo. Los pueblos indígenas representan actualmente cerca del 5% de la población mundial. Menos del 0,10% del presupuesto de las Naciones Unidas se destina directamente a cuestiones indígenas, y la mayor parte de esta pequeña inversión se ha limitado a actividades normativas. Por otro lado, una gran proporción de los casi 2.000 millones de dólares que se gastan cada año en los programas operacionales del sistema de las Naciones Unidas se destina a regiones con grandes poblaciones indígenas, que pueden verse

afectadas directamente -y a veces de manera negativa. Las Naciones Unidas pueden mejorar los efectos positivos de esta asistencia técnica y financiera en esas regiones velando por que los pueblos indígenas participen plenamente en el diseño y los beneficios de los proyectos. Efectivamente, mejorando la calidad de los proyectos en los territorios de los pueblos indígenas probablemente se atraerá un mayor apoyo de los países donantes. Un foro permanente para los pueblos indígenas puede suministrar servicios de expertos en proyectos, ocuparse de la coordinación de los programas, facilitar la colaboración con los pueblos indígenas y servir de centro de intercambio de información para los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales que buscan modelos que den buenos resultados.

14. Reconciliación. En muchas partes del mundo la futura estabilidad y el desarrollo democrático de los Estados dependerán fundamentalmente de la medida en que los pueblos indígenas participen plenamente en la vida política y económica, en condiciones justas y mutuamente satisfactorias. En el último decenio hemos asistido a algunos notables acontecimientos positivos a este respecto -por ejemplo, el papel de los pueblos indígenas en los procesos de paz de América Central y la negociación de las instituciones de autonomía o autogobierno para los pueblos indígenas en países tan diversos como Colombia, Bolivia, Noruega y el Canadá. Este es un factor importante en la tendencia mundial hacia una nueva clase de integración nacional y democracia que sea pluralista y fomente la diversidad. Un foro permanente no sólo puede resultar útil como centro de intercambio de información sobre las experiencias útiles en materia de reconciliación y construcción de una nación, sino también efectivamente facilitar la comunicación y crear confianza entre los gobiernos y los pueblos indígenas en casos individuales. En otras palabras, un foro permanente podría convertirse en un mecanismo muy especializado y muy útil para lo que hoy llamamos consolidación de la paz.

15. Asociación. En el Programa 21, así como en las resoluciones de la Asamblea General sobre el Año Internacional y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, se insiste en el concepto de "asociación" entre las poblaciones indígenas y los Estados. En todos los países donde viven pueblos indígenas la creación de verdaderas asociaciones a las que los pueblos indígenas puedan contribuir aportando sus conocimientos tradicionales, su creatividad y su patrimonio cultural y artístico peculiar constituyen importantes beneficios. Tan sólo la medicina indígena representa un enorme activo para los países que deciden respetarla y protegerla, con un valor global de muchos millones de dólares. El foro permanente para los pueblos indígenas podría fomentar no sólo la constitución de asociaciones nacionales para el desarrollo en sectores como la medicina, la agricultura y la conservación, sino también asociaciones internacionales que tengan repercusiones económicas regionales o mundiales.

D. Mandato y funciones que se sugieren

16. De estas consideraciones se desprende que el foro permanente propuesto debería establecerse al más alto nivel en el sistema de las Naciones Unidas y tener un mandato que incluya, entre otras cosas y particularmente, las siguientes cuatro funciones a nivel de todo el sistema:

- a) vigilancia y coordinación de todas las actividades normativas y programas operacionales de las Naciones Unidas en la medida en que tengan efectos directos sobre los pueblos indígenas;
- b) evaluación de los proyectos patrocinados por las Naciones Unidas que estén dirigidos a los pueblos indígenas o tengan efectos directos para ellos, estudio de sus repercusiones y utilización de los resultados para promover la responsabilidad fiscal, así como la rendición de cuenta ante los beneficiarios que se desea alcanzar;
- c) movilización de servicios de expertos procedentes de todas las fuentes, incluidos los propios pueblos indígenas, y puesta a disposición de dichos servicios, entre otras cosas, mediante un mecanismo de facilitación;
- d) fortalecimiento de la participación indígena en los asuntos internacionales ofreciendo a los pueblos indígenas una plataforma visible, influyente y económica para compartir conocimientos especializados y cuestiones de interés con los Estados Miembros y las secretarías del sistema de las Naciones Unidas.
