



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
1 de febrero de 2021  
Español  
Original: inglés

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

20º período de sesiones

Nueva York, 19 a 30 de abril de 2021

Tema 4 del programa provisional\*

**Debate sobre los seis ámbitos del mandato del Foro Permanente (desarrollo económico y social, cultura, medio ambiente, educación, salud y derechos humanos) en relación con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

## Los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

### Nota de la Secretaría

#### *Resumen*

El presente informe trata sobre el papel que desempeña el sistema de las Naciones Unidas a la hora de promover la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En el informe se examina hasta qué punto los pueblos indígenas han sido reconocidos en los análisis sobre la situación del desarrollo en los países y en la programación y las medidas adoptadas en varios programas por países de las Naciones Unidas. También se analizan los planes de respuesta socioeconómica de las Naciones Unidas a la enfermedad por coronavirus (COVID-19) para esos mismos países, con el fin de determinar en qué medida se ha integrado a los pueblos indígenas en la planificación de la recuperación.

\* [E/C.19/2021/1](#).



## I. Introducción

1. En 2020 se cumplió el quinto aniversario de la puesta en marcha del plan de acción para todo el sistema de 2015 para asegurar un enfoque coherente a fin de lograr las metas de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

2. En noviembre de 2020, la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) <sup>1</sup> lanzó un llamamiento a la acción en el que señaló que el quinto aniversario constituía una oportunidad para revitalizar el plan y reforzar la adopción de medidas colectivas y coherentes por parte del sistema de las Naciones Unidas. La JJE destacó que la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas era decisiva para la década de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible y la consecución de sus Objetivos, y pidió, entre otras cosas, que los pueblos indígenas participaran de manera más sistemática en los procesos de las Naciones Unidas para los países, como los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, y en los planes de respuesta y recuperación socioeconómica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>2</sup>.

3. En el sistema reformado de las Naciones Unidas para el desarrollo, los nuevos Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible son los documentos fundamentales que orientan la programación de las Naciones Unidas con los Estados Miembros a nivel nacional. Los Marcos de Cooperación se elaboran siguiendo seis principios rectores, uno de los cuales es “no dejar a nadie atrás”, con lo cual dan cabida a los pueblos indígenas y les asignan un papel activo. En 2020 se redactaron marcos nuevos en varios países que tienen una población indígena numerosa: Colombia, Indonesia, Malí, México, Paraguay, la República del Congo, la República Democrática del Congo y Uganda.

4. En 2020, a fin de hacer frente a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), se encomendó a los equipos de las Naciones Unidas en los países la tarea de elaborar planes de las Naciones Unidas de respuesta socioeconómica. Los planes, cuyo análisis se rige por el principio rector de “no dejar a nadie atrás” y en cuya programación se abordan problemas de derechos humanos, también atañen a los pueblos indígenas.

5. El presente informe se basa en el análisis del informe actualizado sobre la promoción y aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (E/C.19/2020/6) y en él se examina hasta qué punto los pueblos indígenas han sido reconocidos en los análisis sobre la situación del desarrollo en los países y en la programación y las medidas adoptadas. También se analizan los planes de respuesta socioeconómica para los países mencionados, con el fin de determinar en qué medida se ha integrado a los pueblos indígenas en la planificación de la recuperación.

---

<sup>1</sup> La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación es el foro de coordinación más antiguo y de más alto nivel del sistema de las Naciones Unidas. Se reúne cada dos años y está presidido por el Secretario General. Véase <https://unsceb.org/about>.

<sup>2</sup> Véase “Building an inclusive, sustainable and resilient future with indigenous peoples: a call to action” (CEB/2020/6, anexo III).

## II. Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y planes de respuesta socioeconómica a la enfermedad por coronavirus

6. A continuación se presenta una sinopsis del modo en que los derechos de los pueblos indígenas se han integrado en la programación por países en el contexto de los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de 2020:

### Colombia

7. El censo de 2018 puso de manifiesto que la población indígena en Colombia había aumentado un 36,8 %, pasando de 1,4 millones en 2005 a 1,9 millones en 2018. En el país hay 115 pueblos indígenas diferentes, lo que supone un aumento respecto a los 93 identificados en el censo de 2005<sup>3</sup>. La mayoría de los pueblos indígenas viven en las regiones del Orinoco y andina. Los datos estadísticos, incluidos datos desglosados por etnia, género, edad y región, recopilados sistemáticamente con la participación de personas indígenas, facilitarán la aplicación efectiva de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

8. A pesar de que los pueblos indígenas fueron reconocidos en la Constitución Política de 1991 y de que se ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (actualmente, la Ley 21) y se firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, los pueblos indígenas siguen expresando su preocupación por la falta de aplicación de la legislación y exigiendo regresar a sus tierras y que se reconozcan y respeten sus derechos territoriales, sociales y políticos. Se han denunciado presuntos actos de violencia contra los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, perpetrados principalmente por las fuerzas paramilitares y el ejército<sup>4</sup>.

9. La persistencia de la discriminación estructural e histórica contra los pueblos indígenas se refleja en los altos niveles de pobreza y exclusión social. Por ejemplo, en 2019 el porcentaje de hogares rurales sin acceso al agua potable era casi 14 veces mayor que en las zonas urbanas, y el analfabetismo era entre tres y cuatro veces mayor. Los pueblos indígenas, que en su mayoría viven en zonas rurales, se ven afectados de forma desproporcionada<sup>5</sup>.

10. Aunque el derecho a la consulta previa está formalmente reconocido en la legislación colombiana, en los territorios de los pueblos indígenas se siguen emprendiendo procesos administrativos y legislativos, como la concesión de licencias para proyectos de inversión, turismo, pesca industrial y minería, sin su consentimiento libre, previo e informado<sup>6</sup>.

11. Cuatro años después que se firmara el Acuerdo Final en 2016, el Gobierno puso en marcha un plan denominado “Zonas Futuro” en cinco regiones: Nariño, Catatumbo, sur del Cauca, Arauca y Chiribiquete. Su objetivo es “mejorar la seguridad en los territorios y generar desarrollo al cambiar economías ilícitas por

<sup>3</sup> Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (Colombia) 2018. Se puede consultar en [www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf).

<sup>4</sup> Se puede consultar en [www.culturalsurvival.org/news/military-attack-colombia-kills-indigenous-leader-and-communicator](http://www.culturalsurvival.org/news/military-attack-colombia-kills-indigenous-leader-and-communicator).

<sup>5</sup> de los derechos humanos en Colombia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 8 de mayo de 2020 (A/HRC/43/3/Add.3), pág. 12.

<sup>6</sup> Se puede consultar en [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26306&LangID=S](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26306&LangID=S).

economías lícitas”, pese a lo cual estas zonas se han militarizado<sup>7</sup>. Según la organización no gubernamental INDEPAZ (Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz), más de 230 líderes colombianos fueron muertos en 2020<sup>8</sup>. La mayoría de las víctimas eran indígenas o afrocolombianos que participaban en el proceso de paz. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios informó que había aumentado el número de desplazamientos de personas en las zonas de conflicto, ya que los grupos armados seguían disputándose el territorio incluso durante el confinamiento causado por la COVID-19<sup>9</sup>.

12. El Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020-2023 se centra en los territorios más afectados por la violencia y la pobreza y con mayor población en situación de vulnerabilidad, adoptando un enfoque poblacional, de género, étnico y de derechos humanos<sup>10</sup>.

13. El Marco se preparó mediante un proceso de consulta interna, pero en él no se detalla si los pueblos indígenas participaron en ese proceso o en un mecanismo específico de consulta sobre las cuestiones que los afectaban.

14. El Marco prevé la prestación de asistencia técnica a los pueblos indígenas para acelerar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De aquí a 2023, los municipios a los que el Gobierno nacional ha concedido prioridad contarán con instrumentos más completos que les permitan superar la brecha socioeconómica y suprimir las condiciones de pobreza y violencia, empoderando a los pueblos indígenas (a las que el Marco también denomina “poblaciones étnicas”). El equipo de las Naciones Unidas en el país apoyará las iniciativas estatales para incorporar a las familias vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito con un enfoque étnico y de género.

15. En el Marco se hace referencia a los migrantes indígenas de la República Bolivariana de Venezuela y a los retornados colombianos, que deben recibir atención humanitaria integrada, focalizada, coordinada y de calidad en los municipios y localidades priorizados por el Gobierno nacional con la contribución del equipo de las Naciones Unidas en el país a los esfuerzos del Estado.

16. Es de gran importancia que se haya incluido a los grupos étnicos en el Marco en lo que respecta a los mecanismos de investigación judicial y no judicial sobre las evaluaciones de riesgo y la provisión de medidas de protección, ya que los ataques contra los defensores indígenas de los derechos humanos siguen constituyendo un gran problema.

17. El equipo de las Naciones Unidas en Colombia y el Gobierno de Colombia definieron cinco pilares estratégicos en el plan de respuesta socioeconómica; de ellos, cuatro están relacionados con el proceso de estabilización y consolidación de la paz, el apoyo a los refugiados y migrantes venezolanos y la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

18. En el plan de respuesta socioeconómica se señala que hacer frente a la pandemia supone un reto para el sistema de salud colombiano, especialmente en las zonas rurales, donde habitualmente viven indígenas y afrocolombianos que además se

---

<sup>7</sup> Se puede consultar en <https://www.humanitarianresponse.info/en/op%C3%A9rations/colombia/document/colombia-flash-update-no-1-confinamiento-y-desplazamiento-masivo-en-0>.

<sup>8</sup> Se puede consultar en [www.indepaz.org.co/lideres/](http://www.indepaz.org.co/lideres/).

<sup>9</sup> Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Colombia, Flash update núm. 1: Confinamiento y desplazamiento masivo en el municipio de Alto Baudó (Chocó) (21 de marzo de 2020). Se puede consultar en [www.refworld.org.es/docid/5ec833b44.html](http://www.refworld.org.es/docid/5ec833b44.html).

<sup>10</sup> Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Colombia, 2020-2023, pág. 6. Se puede consultar en <http://cooperaciononu.nacionesunidas.org.co/wp-content/uploads/2020/07/UNSDCF-2020-2023-original-firmado-completo.pdf>.

encuentran expuestos a la violencia entre grupos armados. Los pueblos indígenas también se enfrentan a la inseguridad alimentaria, y tienen que superar una barrera lingüística para acceder a la información. El confinamiento relacionado con la COVID-19 ha hecho que las mujeres, jóvenes y niñas indígenas tengan más probabilidades de ser víctimas de actos de violencia, incluida la mutilación genital femenina, que conlleva además un alto riesgo de infección, hemorragia y muerte.

19. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el 90 % de los productores rurales y las pequeñas empresas (incluidos los pueblos indígenas) se han visto afectados por la pérdida de ventas. Asimismo, el Programa Mundial de Alimentos estima que el 98 % de los hogares indígenas están preocupados por no tener suficientes alimentos para el futuro inmediato<sup>11</sup>.

### **República Democrática del Congo**

20. La República Democrática del Congo lleva muchos años soportando una guerra civil vinculada principalmente al control de los recursos naturales. En el país hay alrededor de 250 grupos étnicos, por lo que el contexto de movilización del conflicto es complicado y siempre cambiante. El Gobierno ha reconocido como pueblos indígenas a los mbutis, los bakas y los twas, que son nómadas y seminómadas y cuya subsistencia ha dependido tradicionalmente de los bosques. Aunque los datos son escasos, se calcula que entre el 1 % y el 3 % de la población es indígena. Los pueblos indígenas han sido excluidos de forma permanente del Parque Nacional Kahuzi-Biega, lo que constituye uno de los principales motivos de conflicto. También existe un amplio conflicto interétnico por el acceso a los recursos y la tierra. Además, son frecuentes los desplazamientos forzados y la confiscación de tierras en las zonas rurales<sup>12</sup>.

21. En el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas 2020-2024, de cinco años de duración, las cuestiones de la gobernanza y la paz ocupan un lugar central en la labor orientada a restablecer la confianza en la capacidad del Estado de garantizar el estado de derecho, consolidar la paz a largo plazo y fomentar la sostenibilidad y el crecimiento económico, sin olvidar la gestión sostenible de los recursos naturales.

22. Con respecto a las medidas destinadas a aplicar el Marco, los pueblos indígenas se mencionan específicamente en el pilar V (“Medio ambiente y desarrollo sostenido y equilibrado”), cuyo objetivo es favorecer el desarrollo industrial tratando de preservar el equilibrio ecológico y la necesidad de la población de contar con un medio ambiente sano. La reducción de los efectos nocivos de la tala de árboles en las comunidades indígenas es un objetivo declarado, que se relaciona también con los objetivos de protección ambiental y de lucha contra el cambio climático, con la gestión sostenible de los bosques y con el apoyo al desarrollo sostenible equitativo.

23. Si bien el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible menciona la etnicidad en el texto introductorio, los pueblos indígenas no están incluidos específicamente entre los tres grupos sociales considerados en situación de riesgo o desfavorecidos (las mujeres, la población expuesta a la inseguridad alimentaria, y las personas que viven en la pobreza extrema y los jóvenes desempleados). Se espera que se incluya a los pueblos indígenas en estos grupos, como corresponde.

<sup>11</sup> Se puede consultar en [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/170920\\_plan\\_intersectorial\\_de\\_respuesta\\_v2\\_vf.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/170920_plan_intersectorial_de_respuesta_v2_vf.pdf), pág. 6.

<sup>12</sup> <https://minorityrights.org/country/democratic-republic-of-the-congo> y [www.iwgia.org/images/documents/indigenous-world/IndigenousWorld2019\\_UK.pdf](http://www.iwgia.org/images/documents/indigenous-world/IndigenousWorld2019_UK.pdf).

24. Como se indica en el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible, son frecuentes las disputas sobre tierras y prácticas consuetudinarias, que crean tensiones entre las comunidades y ejercen presión sobre las instituciones estatales y provinciales, para las que es difícil ofrecer soluciones justas y viables. Los conflictos de sucesión frente a los poderes consuetudinarios también constituyen una parte importante de los conflictos que se desatan.

25. El plan de respuesta socioeconómica ante la COVID-19 se dirige a las personas que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad y marginación antes de la pandemia y que pueden sufrir sus efectos de forma desproporcionada, como las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH/sida, las personas de edad, los pueblos indígenas, los refugiados, los desplazados internos y los migrantes. En él se exponen cuatro objetivos estratégicos: prestar apoyo para la respuesta inmediata del sistema sanitario nacional a la COVID-19; fortalecer la resiliencia económica a las repercusiones de la pandemia; reforzar la resiliencia y la cohesión comunitarias; y consolidar la gobernanza a todos los niveles para asegurar la prestación de servicios básicos<sup>13</sup>.

26. Al igual que el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible, el plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19 alude con frecuencia a los grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente los que viven en zonas rurales, con respecto a los problemas a los que se enfrentan y al modo en que la pandemia los ha afectado de forma desproporcionada, y se refiere a su vez a las consecuencias perjudiciales de la tala de árboles para las comunidades indígenas y a la necesidad de velar por el desarrollo equitativo de las provincias.

27. Los objetivos del plan de respuesta socioeconómica se centran en los siguientes aspectos: la prestación de apoyo al Gobierno en su respuesta sanitaria a la pandemia mediante la vigilancia de la COVID-19 y el refuerzo de las capacidades funcionales y operativas del sistema nacional de salud; el fortalecimiento de la resiliencia económica, apoyando y protegiendo las cadenas de producción local y el suministro de bienes y productos básicos esenciales y de servicios; el refuerzo de la protección de las personas, la cohesión social y la resiliencia comunitaria; y la consolidación de la gobernanza a fin de asegurar la aplicación efectiva del plan, de modo que se asegure la prestación de servicios básicos<sup>14</sup>.

28. El continuo declive económico hace que aumente la posibilidad de que se produzcan nuevos conflictos, y las restricciones a la circulación podrían afectar especialmente a los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas de las zonas rurales. En las zonas urbanas, la suspensión de la actividad económica y el menor acceso a los mercados reducirán considerablemente el acceso de muchos hogares a los alimentos<sup>15</sup>.

### **Indonesia**

29. El Gobierno de Indonesia reconoce aproximadamente 1.128 grupos étnicos que constituyen, según las estimaciones, entre 50 y 70 millones de personas de una población de 250 millones. Como se indica en el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible, las perspectivas de desarrollo de Indonesia son muy positivas: la pobreza extrema se ha reducido del 27,5 % en 2006 al 4,6 % en 2018, y el 83,6 %

<sup>13</sup> Plan des Nations Unies pour l'appui à la réponse socioéconomique immédiate au Covid-19 en RDC, págs. 11 a 14 y 16. Se puede consultar en <https://unsdg.un.org/resources/united-nations-plan-support-immediate-socio-economic-response-covid-19-drc>.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pág. 5.

<sup>15</sup> Impacts sanitaires et socioéconomiques de la Covid-19 en République Démocratique du Congo, pág. 17. Se puede consultar en [https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/UNDP-rba-Covid-RDC-DRC\\_2020.pdf](https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/UNDP-rba-Covid-RDC-DRC_2020.pdf).

de la población cuenta con seguro médico<sup>16</sup>. Estos avances, sin embargo, también han de examinarse a través del prisma de la pandemia de COVID-19, que ha puesto de manifiesto vulnerabilidades, especialmente basadas en la discriminación de género y de otros tipos.

30. Los derechos de los pueblos indígenas quedaron reconocidos en la Tercera Enmienda de la Constitución de Indonesia. El Gobierno de Indonesia reconoce la existencia de pueblos denominados *komunitas adat terpencil* (comunidades indígenas geográficamente aisladas), pero son muchos más los que se autoidentifican como indígenas<sup>17</sup>. Pese a ello, el concepto de pueblos indígenas formulado por el Gobierno no conlleva un reconocimiento de derechos específicos diferentes de los del conjunto de la población. En 2013, el Tribunal Constitucional confirmó que los pueblos indígenas tenían derechos constitucionales sobre sus tierras y territorios, incluidos los bosques sujetos a derecho consuetudinario, pero tales derechos solo se han aplicado en parte. Los conflictos por la tierra y los recursos naturales y los casos de adquisición de tierras sin haber obtenido el necesario consentimiento libre, previo e informado están muy extendidos, en especial con respecto a la industria del aceite de palma. Para responder a esos problemas se preparó un proyecto de ley relativo al reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas, sobre el que el Parlamento debe adoptar medidas desde hace algún tiempo.

31. En el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible se afirma que el mayor reto para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es la desigualdad. También se indica que la evaluación común para el país define varios grupos que corren mayor riesgo en este sentido: las personas que viven en zonas remotas, las mujeres y los niños, los ancianos, los trabajadores migrantes, los refugiados y solicitantes de asilo, las personas con discapacidades y los marginados por el estigma y la discriminación. Aunque en esta prioridad estratégica no se mencionan ni las etnias ni, específicamente, los pueblos indígenas, cabe suponer que entre las personas que viven en zonas remotas y las marginadas por el estigma y la discriminación se encuentran los pueblos indígenas.

32. El Marco obedece al objetivo de ayudar al Gobierno en la creación de una sociedad justa, tolerante e inclusiva en la que todos los ciudadanos puedan desarrollar todo su potencial humano, libres de cualquier tipo de discriminación y capacitados para ejercer sus derechos. En este contexto, se mencionan varios grupos que corren el riesgo de ser marginados o dejados atrás debido a su etnia, creencias, movilidad u orientación sexual. Se indica que la mejor manera de hacer frente a estos problemas es aumentando el acceso a los servicios, en particular, el acceso a la justicia. Aunque la única mención del Marco a los pueblos indígenas se encuentra en una nota a pie de página, las referencias a las personas que corren el riesgo de sufrir por su origen étnico dan cabida a los pueblos indígenas en la programación por países de las Naciones Unidas.

33. El Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible destaca la “rica diversidad cultural, ambiental y biológica” de Indonesia, y también los “importantes problemas de desigualdad” que afectan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 14 y 15.

34. La superficie forestal y de la cubierta terrestre ha disminuido, pasando del 52,22 % al 50,18 %, y la rica biodiversidad de Indonesia sigue sometida a una gran presión. El Marco brinda apoyo a los esfuerzos dirigidos a ampliar las zonas de conservación y las medidas destinadas a preservar la tierra y el agua, en particular en la elaboración de políticas y marcos normativos y de aplicación más sólidos. Para

<sup>16</sup> Se puede consultar en <https://indonesia.un.org/en/resources/publications>.

<sup>17</sup> Minority Rights Group International.



combatir la degradación del medio natural y de la biodiversidad provocada por las actividades ilegales e ilícitas será importante intensificar la labor en este sentido.

35. El Marco tiene cuatro prioridades estratégicas: a) fomento del desarrollo humano (igualdad y cohesión social); b) transformación económica, dirigida a las poblaciones vulnerables, incluidos los refugiados, los migrantes y las personas con discapacidad y las poblaciones afectadas por el VIH); c) desarrollo ecológico, cambio climático y catástrofes naturales y gestión sostenible de los recursos naturales; y d) innovación para acelerar los progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

36. En general, en el Marco se señala que las metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible están integrados en el marco de resultados. La única referencia específica a los pueblos indígenas en el Marco se encuentra en una nota a pie de página sobre la meta 10.3, relativo a la igualdad de oportunidades y resultados, y la meta 5.1, relativo a la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, en la que los grupos con mayor riesgo de sufrir marginación se desglosan por sexo, edad, discapacidades y condición de indígena.

37. En el plan de respuesta socioeconómica de las Naciones Unidas para Indonesia se señala que los grupos de riesgo son las minorías religiosas o étnicas, que pueden no pertenecer a ninguna de las seis religiones oficiales y que corren un mayor riesgo de sufrir acoso y discriminación, especialmente la falta de acceso a servicios adecuados de salud y apoyo social y económico<sup>18</sup>. Con sus más de 17.000 islas, Indonesia se enfrenta a problemas de infraestructura: en más del 6 % de los subdistritos no hay centros de salud, y muchos de ellos carecen de servicios básicos como electricidad, agua limpia y equipamiento adecuado. La interrupción de los ingresos del amplio sector informal tendrá efectos negativos en cascada sobre la situación socioeconómica.

38. La prestación de algunos servicios públicos y de apoyo se interrumpió debido a las restricciones de la libertad de circulación y del contacto entre personas y a que, dada su condición de gran archipiélago, Indonesia no dispone de servicios en línea en todo el país.

39. Además, la falta de información y concienciación, unida a la limitada comunicación interpersonal, puede hacer que los rumores y la desinformación se extiendan y se generalicen, creando confusión entre los ciudadanos con respecto a los mensajes de prevención sobre la COVID-19 y desencadenando el estigma y la discriminación. Esto tiene repercusiones directas en los grupos y comunidades marginados, cuyos problemas de conectividad y, en ocasiones, obstáculos lingüísticos, limitan su acceso a la información pública.

40. Para contrarrestar lo anterior, el plan de respuesta socioeconómica se centra en las intervenciones directas destinadas a frenar los efectos negativos inmediatos de la COVID-19 y, en particular, en incluir a las personas de interés para el plan (denominación colectiva que hace referencia a las comunidades de desplazados internos, las personas indocumentadas, las comunidades móviles y los pueblos indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas) en los planes nacionales de preparación y respuesta y las actividades de comunicación de riesgos y de divulgación, vigilancia y seguimiento.

41. Asimismo, el plan asegurará y reforzará los mecanismos de protección y prevención, la continuidad de los servicios críticos y las vías de remisión para las poblaciones vulnerables, incluidas las minorías étnicas. Esas iniciativas comprenden

---

<sup>18</sup> Se puede consultar en <https://indonesia.un.org/en/93075-indonesia-multisectoral-response-plan-covid-19>.



el acceso a asistencia sanitaria, servicios jurídicos, asistencia social y financiera, lugares seguros, modalidades alternativas de cuidado y coordinación asistencial. El plan velará por que todas las respuestas se basen en el respeto de los derechos humanos.

### **Mali**

42. La población de Mali es de aproximadamente 20 millones de habitantes. Actualmente no hay datos fiables sobre el número de pueblos indígenas, pero se estima que constituyen aproximadamente el 8 % de la población<sup>19</sup>. Aunque el Gobierno no reconoce oficialmente la existencia de “pueblos indígenas” como grupo específico en Mali, los tuaregs del norte de Mali se identifican como pueblo indígena. También los songáis, los fulanis (peuls) y los árabes berabish se consideran indígenas. Los indígenas tuaregs padecen los efectos negativos combinados de los desastres naturales, la violencia armada y la expansión minera y agrícola en sus tierras tradicionales.

43. Las prioridades estratégicas mencionadas en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Mali (2020-2024)<sup>20</sup> son la gobernanza inclusiva, la paz y la cohesión nacional; el crecimiento inclusivo y resiliente y la sostenibilidad ambiental; y los servicios sociales básicos y accesibles de calidad y la protección social inclusiva. Con ellas se pretende acelerar los resultados hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Según la teoría del cambio propuesta en el Marco, la consecución de una paz duradera, el restablecimiento de la dignidad humana y el desarrollo inclusivo a nivel económico, social, cultural y ambiental contribuirán a mejorar el bienestar de las poblaciones vulnerables y garantizarán que no se deje a nadie atrás.

44. Se han clasificado como poblaciones vulnerables de Mali a las mujeres y las niñas, los niños (de 0 a 18 años), las personas que viven en la pobreza extrema y los jóvenes desempleados. Aunque el Marco no menciona específicamente a los grupos étnicos o a los pueblos indígenas, estos quedarían incluidos dentro de las categorías mencionadas de poblaciones “vulnerables”.

45. En el plan de respuesta socioeconómica se observa que la economía de Mali se vio gravemente afectada por los efectos de la COVID-19, lo cual retrasará aún más los progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y disminuirá las perspectivas de desarrollo del país. Las medidas de confinamiento no solo tuvieron repercusiones en la libertad de circulación, sino también en el acceso a la salud, al agua y a los alimentos, al trabajo y los mercados y a otras actividades de subsistencia. En el plan se señala que son necesarios más análisis para detectar a las personas que han entrado hace poco tiempo en situación de marginación, entre las que probablemente se encuentren los residentes de barrios desfavorecidos, los trabajadores del sector informal y las personas que viven en zonas rurales remotas afectadas por los conflictos y la prolongada crisis de Mali<sup>21</sup>. En este último grupo, en particular, se encuentran muchos tuaregs.

46. Ante la posibilidad de que la población quede confinada y en cuarentena, lo cual limitará la capacidad de los hogares para acceder a una alimentación adecuada, y el impacto de la pandemia, que probablemente agravará la situación de las personas que

<sup>19</sup> Cultural Survival, “Observations on the state of indigenous human rights in Mali”, preparadas para el 29º período de sesiones del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos, enero de 2018. Se pueden consultar en <https://www.culturalsurvival.org/sites/default/files/UPRReportMali2017.pdf>.

<sup>20</sup> Se puede consultar en <https://mali.un.org/fr/resources/publications>.

<sup>21</sup> Joint programme framework for the United Nations response to COVID-19 in Mali, págs. 5 a 7. Se puede consultar en [https://data.uninfo.org/Home/\\_DocumentTracker](https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker).

viven en las zonas más remotas, es necesario cubrir las necesidades alimentarias inmediatas de las poblaciones vulnerables, reforzar y aumentar los programas de protección social y prestar ayuda a los pequeños agricultores y a los trabajadores del sector informal. La ampliación anunciada de las medidas de protección social, por un valor equivalente al 1,3 % del producto interno bruto (PIB), es también un elemento central del plan de respuesta del Gobierno para satisfacer las necesidades de las poblaciones más vulnerables<sup>22</sup>.

## México

47. México tiene una de las mayores y más diversas poblaciones indígenas de América Latina. La Constitución de 1992 declara que México tiene una composición pluricultural, y reconoce la existencia y las aportaciones de los pueblos indígenas en la construcción del país. Según las estimaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en México hay 68 comunidades indígenas<sup>23</sup>. En julio de 2017, la Comisión informó que había 25,7 millones de mexicanos que se identificaban como indígenas, lo que equivalía al 21,5 % de la población nacional en ese momento, y que un 1,6 % se identificaba con alguna ascendencia indígena (parcialmente indígena)<sup>24</sup>.

48. Los pueblos indígenas son abrumadoramente pobres en comparación con el resto de la población. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el 69,5 % de la población indígena, es decir, 8,4 millones de personas, vive en la pobreza, y el 27,9 % (3,4 millones de personas) en la pobreza extrema<sup>25</sup>.

49. México firmó el Convenio núm. 169 de la OIT en 1990. A pesar de las garantías jurídicas y constitucionales, existen importantes lagunas para el reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, las instituciones estatales han ignorado e incluso criminalizado a los pueblos indígenas por ejercer su derecho a la autodeterminación al adoptar sus propias decisiones en asambleas comunitarias<sup>26</sup>.

50. El Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México 2020-2025, elaborado en consulta con organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado, incorpora ampliamente a los pueblos indígenas en la programación<sup>27</sup>, aunque no queda claro si los pueblos indígenas fueron consultados en el proceso.

51. El Marco de Cooperación se centra en el reconocimiento de la diversidad, la lucha contra la discriminación, el apoyo a la inclusión, la integración y la equidad en el acceso a las oportunidades y el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas. En el Marco se observa que el Gobierno de México no ha sido capaz de reducir significativamente los niveles de pobreza de algunos grupos específicos, en particular los pueblos indígenas.

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, pág. 6.

<sup>23</sup> En 2018, la Comisión fue reemplazada por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI).

<sup>24</sup> Programa Institucional 2020-2024 del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Se puede consultar en [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020).

<sup>25</sup> Véase [www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_Indigena.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx).

<sup>26</sup> Programa Institucional 2020–2024 del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Se puede consultar en [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020) (6. “Objetivos prioritarios”).

<sup>27</sup> Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020-2025. Se puede consultar en [ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf](https://www.un.org/development/desa/secretariat/mexico/ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf).

52. El Marco contiene dos áreas transversales: el empoderamiento de las mujeres y las niñas y las personas migrantes<sup>28</sup>. Conviene señalar que en el plan de acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas, de 2015, se pide que los derechos de los pueblos indígenas se incluyan, ya sea directamente o de forma transversal, en la programación de las Naciones Unidas<sup>29</sup>.

53. Aunque está redactado dentro del marco de políticas de derechos humanos, en el Marco no hay ninguna referencia específica al Convenio núm. 169 de la OIT ni a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

54. Sin embargo, los pueblos indígenas están incluidos en las cuatro áreas principales de trabajo del Marco, una de las cuales trata de resolver las desigualdades y la inclusión de los pueblos indígenas por medio de medidas sobre iniciativas legislativas relativas a la igualdad, la inclusión y la no discriminación. El Marco también hace referencia al diálogo, la cooperación técnica y el fomento de las asociaciones.

55. El Marco tiene por objeto ayudar al Gobierno a establecer una política económica general orientada a aumentar el bienestar y reducir la pobreza de la población, incluidos los pueblos indígenas. Para ello se prevén medidas relativas a la participación ciudadana y la adopción de decisiones con base empírica.

56. También se destaca la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas y medidas de acción afirmativa que incluyan a las mujeres indígenas.

57. El Marco de Cooperación reconoce que la violencia ha afectado a muchas personas, entre ellas los pueblos indígenas. En este sentido, profundiza en la necesidad de fortalecer el diálogo y reforzar la capacidad para promover una cultura de paz y legalidad<sup>30</sup>.

58. En lo que respecta al acceso a la justicia, el Marco de Cooperación no hace ninguna referencia específica a los pueblos indígenas o a sus sistemas jurídicos, y no hay ninguna explicación sobre los numerosos problemas a los que se enfrentan los pueblos indígenas en el sistema de justicia, como, por ejemplo, las dificultades para ejercer su derecho al debido proceso y a una defensa adecuada o la escasez de intérpretes, abogados, defensores y funcionarios de justicia que hablen lenguas indígenas o conozcan las culturas indígenas<sup>31</sup>.

59. Se hace una referencia específica a los medios de comunicación de los pueblos indígenas en relación con la libertad de expresión y el desarrollo de los medios de comunicación, en particular las radios comunitarias indígenas<sup>32</sup>.

60. El plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19 en México consta de cinco pilares<sup>33</sup>, con varias líneas estratégicas de acción centradas específicamente en los pueblos indígenas o los grupos vulnerables. Por ejemplo, en el pilar 2, “Proteger a las personas: protección social y servicios básicos”, la línea de acción estratégica bajo el epígrafe “Las comunidades, escuelas y las poblaciones en condiciones de mayor

<sup>28</sup> *Ibid.*, pág. 36.

<sup>29</sup> Véase [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/SWAP\\_Indigenous\\_Peoples\\_WEB.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/SWAP_Indigenous_Peoples_WEB.pdf), pág. 21.

<sup>30</sup> Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020-2025, págs. 65 y 66. Se puede consultar en [www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2020/09/ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf](http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2020/09/ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf).

<sup>31</sup> Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas acerca de su visita a México, de 28 de junio de 2018 (A/HRC/39/17/Add.2), pág. 12.

<sup>32</sup> Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020-2025, pág. 71.

<sup>33</sup> Plan de Respuesta Socioeconómica a la COVID-19: México (versión extendida), págs. 78 a 100. Se puede consultar en [https://data.uninfo.org/Home/\\_DocumentTracker](https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker).

vulnerabilidad acceden a servicios de agua, saneamiento e higiene continuos, de calidad y culturalmente pertinentes” dispone de fondos confirmados por valor de 2.167.784 dólares. Respecto del pilar 5, “Cohesión social y resiliencia comunitaria”, la línea de acción estratégica relacionada con la generación de leyes, políticas y programas con la participación de los pueblos indígenas cuenta con fondos confirmados por valor de 46.192 dólares. Uno de los asociados de este último es el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). Además, el plan de respuesta destaca la “Guía para la Atención de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)”, elaborada por el Instituto<sup>34</sup>. La guía se ha traducido a varias lenguas indígenas. La falta de participación del Instituto como asociado en la ejecución de varias líneas estratégicas de acción en relación con los pilares del plan de respuesta socioeconómica es motivo de preocupación.

61. El plan de respuesta socioeconómica también hace hincapié en la preparación y promoción de programas de comunicación específicos sobre la COVID-19 en lenguas indígenas a nivel comunitario. También hay líneas de actuación con las que se definen programas de protección social para las mujeres indígenas que trabajan en las explotaciones agrícolas. Se ha realizado un llamamiento general para prestar asistencia a los pueblos indígenas en forma de alimentos, atención sanitaria y educación de acuerdo con sus realidades y en sus lenguas indígenas. Además, se han formulado recomendaciones para que los pueblos indígenas participen en todas las fases de los programas de respuesta, para fomentar el diálogo de conformidad con el principio del consentimiento libre, previo e informado y para intensificar la recogida de datos desglosados a fin de mejorar el análisis de los efectos de la pandemia en los pueblos indígenas y otros grupos.

62. Las limitaciones de financiación anunciadas por el Gobierno pueden suponer un reto para llevar a la práctica diversos proyectos o impedir que se interrumpan los servicios. En octubre de 2020, los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>35</sup> instaron a México a que no hiciera más recortes presupuestarios a los programas relacionados con las políticas para poner fin a la discriminación y la violencia contra las mujeres y las niñas, con la salud sexual y reproductiva de las mujeres y con la promoción de los derechos de las mujeres indígenas.

### Paraguay

63. En Paraguay hay 19 pueblos indígenas distintos pertenecientes a cinco familias lingüísticas diferentes. Los pueblos indígenas están repartidos por todo el país, si bien la mayoría se encuentran en la región occidental del Chaco. En el censo nacional de 2012, 117.150 personas, es decir, menos del 2 % de la población, se identificaron como indígenas<sup>36</sup>.

64. Paraguay firmó el Convenio núm. 169 de la OIT en 1993. La Constitución de Paraguay de 1992 garantiza el derecho de los pueblos indígenas “a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat”<sup>37</sup>. El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) es el principal órgano gubernamental que se ocupa de las cuestiones

<sup>34</sup> El objetivo de la guía es asegurar que las medidas puestas en marcha en todos los niveles de gobierno para prevenir y evitar el contagio estén dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas con mayor peso cultural y lingüístico. La guía se ha difundido principalmente a través de la red radiofónica del INPI *Ecos Indígenas*. Se puede consultar en [www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-el-covid-19-en-lenguas-indigenas](http://www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-el-covid-19-en-lenguas-indigenas).

<sup>35</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26391&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26391&LangID=E).

<sup>36</sup> Atlas de Comunidades de Pueblos Indígenas en Paraguay 2012. Se puede consultar en [www.dgeec.gov.py/publication-single.php?codec=Mw==](http://www.dgeec.gov.py/publication-single.php?codec=Mw==).

<sup>37</sup> Constitución de Paraguay, 1992, art. 63.

de los pueblos indígenas, y determina los procedimientos administrativos para el reconocimiento de la condición jurídica y las reivindicaciones territoriales de las comunidades indígenas<sup>38</sup>.

65. A pesar de que gozan de reconocimiento en la Constitución y en varios otros tratados e instrumentos jurídicos internacionales, los pueblos indígenas no han conseguido el disfrute de sus derechos humanos, en particular de su derecho fundamental a la autodeterminación y de sus derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Además, se producen violaciones continuas de sus derechos humanos a causa de la falta de acceso a la justicia y la persistencia del racismo y la discriminación. Sigue faltando un servicio de salud que sea cultural y lingüísticamente pertinente, lo cual afecta especialmente a las mujeres indígenas (véase [A/HRC/30/41/Add.1](#)).

66. Una de las medidas más importantes adoptadas por el Gobierno en 2019 fue la aprobación del Decreto núm. 1039/18 sobre el Protocolo para un proceso de consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en Paraguay<sup>39</sup>.

67. El Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Paraguay 2020-2024, basado en el principio de no dejar a nadie atrás, incorpora un enfoque de derechos humanos, igualdad de género, empoderamiento de las mujeres, resiliencia, sostenibilidad y rendición de cuentas. Para elaborar el Marco se celebraron consultas con las autoridades nacionales y las partes interesadas que contribuyen a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>40</sup>. No se menciona si los pueblos indígenas participaron en ellas.

68. El Marco tiene en cuenta a los pueblos indígenas en el análisis del contexto nacional, donde se reconoce que el 76 % de los pueblos indígenas viven en la extrema pobreza. El Marco se compromete a respaldar las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo orientadas a que los pueblos indígenas puedan ejercer su derecho a la autodeterminación y sus derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, y a asegurar el acceso a la justicia y combatir el racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas.

69. Sin embargo, no se abordan específicamente las cuestiones prácticas relacionadas con los derechos sobre la tierra, que tanto preocupan a los pueblos indígenas. Esas cuestiones se plantearon en las observaciones finales formuladas por el Comité de Derechos Humanos en julio de 2019, en las que instó a Paraguay que acelerara la devolución y el registro de las tierras y los recursos naturales de los pueblos indígenas ([CCPR/C/PRY/CO/4](#), párr. 44).

70. El Marco se centra en fortalecer las capacidades de los pueblos indígenas, las mujeres, los jóvenes, los migrantes y los refugiados, así como sus organizaciones y líderes, en diseñar, poner en práctica y evaluar las políticas y los programas que los afectan y fortalecer y en aumentar el mecanismo formal e informal con los pueblos indígenas, entre otros ámbitos, en relación con la gobernanza ambiental<sup>41</sup>. El Marco también pone de relieve la inclusión de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones que los afectan.

<sup>38</sup> Véase [www.indi.gov.py/](http://www.indi.gov.py/).

<sup>39</sup> Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, ed. Dwayne Mamo, *The Indigenous World 2020: Paraguay* (abril de 2020). Se puede consultar en [www.iwgia.org/en/paraguay/3628-iw-2020-paraguay.html](http://www.iwgia.org/en/paraguay/3628-iw-2020-paraguay.html).

<sup>40</sup> Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020-2024 entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas, pág. 6. Se puede consultar en <https://unsdg.un.org/un-in-action/paraguay>.

<sup>41</sup> Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020-2024 entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas, págs. 41 y 42 y 44 a 46.

71. El plan de respuesta socioeconómica reconoce que los pueblos indígenas son uno de los grupos más empobrecidos y vulnerables en comparación con la población no indígena. Los pueblos indígenas se ven afectados por el cambio climático de múltiples maneras, y las mujeres y niñas indígenas siguen sin tener acceso a los servicios de salud debido a la discriminación, en particular por las barreras que suponen la alfabetización y el idioma<sup>42</sup>. El plan reconoce también que es necesario tomar medidas para responder adecuadamente no solo a las necesidades derivadas de la COVID-19, sino también a las necesidades no satisfechas anteriores a la pandemia.

72. El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), órgano encargado de defender los intereses de los pueblos indígenas, es la principal institución gubernamental a la que corresponde prestar ayuda para ejecutar los proyectos previstos de conformidad con los pilares del plan de respuesta socioeconómica. Algunos de esos proyectos ya están en marcha: por ejemplo, en septiembre de 2019, el Gobierno del Paraguay firmó un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) destinado a llevar a la práctica el Proyecto Proeza sobre Pobreza, Reforestación, Energía y Cambio Climático, definido en relación con el pilar 3 del plan y que aspira a mejorar la vida de aproximadamente 17.000 familias que viven en zonas vulnerables al cambio climático, entre ellas el Bosque Atlántico del Alto Paraná. En el plan también se concretan otros proyectos que benefician a los pueblos indígenas, las mujeres indígenas y los jóvenes indígenas.

73. El plan se articula en torno a áreas como la agricultura, la comercialización de artesanías, los servicios médicos, la salud sexual y reproductiva, el acceso al agua potable y al saneamiento y la promoción del diálogo y la participación, haciendo énfasis en las radios comunitarias que proporcionan información en lenguas indígenas sobre la COVID-19.

74. Los miembros que forman el Grupo Interinstitucional de Pueblos Indígenas de las Organizaciones de las Naciones Unidas en Paraguay<sup>43</sup> (la FAO, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS), la OIT, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)) están empeñados en fortalecer la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a los pueblos indígenas durante la crisis de la COVID-19.

### **República del Congo**

75. La República del Congo tiene una población de más de 4 millones de habitantes, de la cual se estima que los pueblos indígenas (nómadas o seminómadas) conforman entre el 2 % y el 10 % de la población<sup>44</sup>. En 2011 se aprobó una ley específica para proteger los derechos de los pueblos indígenas, y se han creado departamentos de promoción de los pueblos indígenas.

<sup>42</sup> Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19, pág. 35. Se puede consultar en [https://data.uninfo.org/Home/\\_DocumentTracker](https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker).

<sup>43</sup> Se puede consultar en [www.fao.org/paraguay/noticias/detail-events/es/c/1302173/](http://www.fao.org/paraguay/noticias/detail-events/es/c/1302173/).

<sup>44</sup> [http://iwgia.org/images/yearbook/2020/IWGIA\\_The\\_Indigenous\\_World\\_2020.pdf](http://iwgia.org/images/yearbook/2020/IWGIA_The_Indigenous_World_2020.pdf), pág. 145.



76. Los pueblos indígenas se concentran principalmente en los departamentos de Lékoumou, Likouala, Plateaux y Sanga. Están expuestos a altos niveles de pobreza y tienen acceso limitado al desarrollo social y económico, a la protección y a la participación. Tienen problemas de marginación, de acceso a los servicios sociales básicos, a la tierra y a los recursos, de discriminación, de analfabetismo, de explotación económica y de falta de empoderamiento para reclamar sus derechos. Sus territorios y medios de vida tradicionales están amenazados por la agricultura a gran escala y las industrias extractivas, así como por la tala de árboles, ya sea legal o ilegal.

77. La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas realizó una visita a la República del Congo del 14 al 24 de octubre de 2019, por invitación del Gobierno. La Relatora Especial también intervino en el proceso de aprobación de la ley de 2011 sobre la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas (Ley núm. 5-2011). En el informe del país preparado por la Relatora Especial se exponen las prioridades y problemas específicos para atender la situación de los pueblos indígenas en la República del Congo, y se destaca el alto grado de discriminación y exclusión como un importante obstáculo para lograr el respeto y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (véase [A/HRC/45/34/Add.1](#)).

78. La Relatora Especial señaló los sólidos marcos jurídicos e institucionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas que el Gobierno había promulgado, y observó que, aunque seguían sufriendo una grave discriminación indirecta y sistémica, los pueblos indígenas del Congo estaban ganando lentamente reconocimiento en la sociedad, y que en algunos casos la discriminación directa estaba disminuyendo. El acceso a la atención sanitaria, la educación y el empleo fueron las principales preocupaciones planteadas por los pueblos indígenas durante la visita, así como la falta de seguridad de la tenencia y las restricciones impuestas a su modo de vida debido a la invasión de sus tierras tradicionales por parte de agentes privados, incluso sin su consentimiento informado. La Relatora Especial no observó ninguna mejora significativa en el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida pública. A pesar de que la cuenca del río Congo está considerada una de las zonas más ricas en términos de biodiversidad, el cambio climático afecta al modo de vida de aquellas personas que todavía dependen del bosque para sobrevivir (*ibid.*, resumen). Se observó que los pueblos indígenas consultados durante la visita no conocían los derechos que les otorga el derecho internacional, la Constitución y la legislación nacional. Al menos en las tres comunidades visitadas, nadie tenía constancia de la existencia de la Ley 5-2011. Aparte de las iniciativas esporádicas de las organizaciones de la sociedad civil, no había ninguna indicación de que se hubiera llevado a cabo ninguna campaña amplia, a escala nacional o dirigida por el Gobierno para concienciar a los pueblos indígenas sobre sus derechos y sobre la forma de ejercerlos y de interponer recursos en caso de injerencia o denegación (*ibid.*, párr. 12).

79. Según se indica en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de la República del Congo, en 2008 más del 50 % de los niños indígenas no tenían certificado de nacimiento, frente al 19 % de la población total, y el 65 % de los adolescentes indígenas de edades entre los 12 y los 15 años no asistían a la escuela, frente al 39 % de los adolescentes de la población general. La tasa de mortalidad de niños menores de 5 años era de 117 por cada 1.000 niños, mientras que en el caso de los niños indígenas se estimaba en más de 250 por cada 1.000 niños. Por último, mientras que el 26 % de los niños congoleños menores de 5 años han sufrido desnutrición crónica, se consideraba que esa tasa era superior al 40 % entre los niños indígenas<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, pág. 22.



80. Las prioridades del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible son potenciar el capital humano para asegurar el desarrollo económico de la República del Congo y crear un entorno favorable a la diversificación económica mejorando la gobernanza y las medidas encaminadas a consolidar la paz. Las poblaciones más desfavorecidas (pueblos indígenas, poblaciones en zonas rurales, personas con discapacidad, personas desplazadas, retornadas y refugiadas, y mujeres) serán el centro de atención.

81. Con respecto a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, el Marco se centra en los pueblos indígenas en lo que se refiere a la intensificación de la participación ciudadana y al proceso de gestión y desarrollo a través de la descentralización gubernamental, si bien señala que la Ley de Derechos de las Poblaciones Indígenas y la Ley núm. 4–2010 de Protección de la Infancia aún no se aplican en su totalidad.

82. El Marco también contempla un mayor acceso a servicios educativos inclusivos y de alta calidad para niños, jóvenes, adultos y personas con discapacidad, dando prioridad a las zonas rurales con el fin de beneficiar al máximo a las poblaciones más pobres, entre ellas los pueblos indígenas.

83. En el plan de respuesta socioeconómica se señala que la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto las vulnerabilidades de los hogares congoleños y las desigualdades que experimentan, especialmente en lo que respecta a la falta de acceso a servicios básicos como el agua, la educación y las viviendas viables. En la actualidad se corre el riesgo de que estas vulnerabilidades y desigualdades se intensifiquen. Entre los grupos que son motivo de especial preocupación se encuentran los pueblos indígenas, las personas mayores y las personas con discapacidad<sup>46</sup>.

84. El marco de respuesta del sistema de las Naciones Unidas se basa en cinco pilares. El pilar II (“Protección de las poblaciones”) trata de asegurar la prestación de protección social y servicios esenciales, en particular para los grupos vulnerables (poblaciones indígenas, personas con discapacidad, personas de edad y trabajadores del sector informal). Además, se está ampliando el sistema nacional de redes de protección social hacia los segmentos más vulnerables de la población.

85. El pilar III (“Respuesta y recuperación económicas”) tiene como objetivo proteger el empleo, las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores vulnerables de los sectores informal y formal mediante programas de respuesta y estímulo económico. Con respecto al sector informal se menciona también el fomento del empleo de los pueblos indígenas a través de la creación de microactividades para generar ingresos.

## **Uganda**

86. Los pueblos indígenas son cada vez más reconocidos en Uganda. Entre ellos se encuentran pueblos cazadores-recolectores como los benets y los twas, los iks y los tepeths, así como los pueblos ganaderos de los karamojongs.

87. El Gobierno, a través del Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social, está elaborando un programa nacional de acción afirmativa sobre los pueblos indígenas, en cooperación con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU-Mujeres y el ACNUDH, y ha organizado consultas con los grupos mencionados.

88. Estas comunidades intercambian experiencias con otros pueblos indígenas de toda África y del mundo, especialmente en relación con la falta de tierras y las

<sup>46</sup> Evaluation des impacts économiques et sociaux de la pandémie de COVID-19, págs. 78 y 79. Se puede consultar en [https://data.uninfo.org/Home/\\_DocumentTracker](https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker).

disputas sobre los derechos territoriales provocadas por la extracción de recursos naturales, el desarrollo de las infraestructuras y la creación de parques nacionales y otras zonas de conservación. Suelen vivir en zonas remotas, están marginados políticamente y a menudo son objeto de discriminación.

89. En el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Uganda (2021-2025) los pueblos indígenas están integrados en una lista algo extensa y exhaustiva de “grupos marginados o vulnerables que podrían ser dejados atrás si no se les dedican expresamente medidas y planificación en los programas e intervenciones de desarrollo y transformación social del país”<sup>47</sup>. Esa es la única ocasión en que el documento se refiere explícitamente a los pueblos indígenas. Los grupos marginados mencionados padecen pobreza multidimensional y necesitan programas específicos de medios de subsistencia, un mejor acceso a los servicios y una mayor participación en la gobernanza.

90. El Marco, que reconoce que más del 21 % de la población es pobre y que la pobreza ha ido en aumento en los últimos cuatro años, insiste en gran medida en la necesidad de atender a las personas vulnerables y marginadas, a las que sitúa como sujetos prioritarios en dos de las tres prioridades estratégicas. Esa situación se ha visto agravada por el impacto socioeconómico de la COVID-19.

91. La prioridad estratégica I se refiere a la gobernanza transformadora e inclusiva, con respecto a la cual el sistema de las Naciones Unidas se compromete a apoyar el diálogo nacional y entre múltiples partes interesadas en la gobernanza inclusiva y responsable. Este es un elemento importante que debería beneficiar a los pueblos indígenas. La prioridad estratégica II se refiere a la prosperidad compartida en un entorno saludable, con hincapié en la observancia de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de género y la atención a los grupos marginados y vulnerables. En el marco de esta prioridad estratégica, las Naciones Unidas han asumido una serie de compromisos centrados en el crecimiento económico, las oportunidades de empleo y la cooperación con el sector privado y los jóvenes, así como con los grupos vulnerables o marginados.

92. La prioridad estratégica III trata sobre el bienestar humano y la resiliencia y pone de relieve la protección social, la educación y la atención sanitaria, prestando especial atención a los grupos vulnerables y marginados, en particular las mujeres y los refugiados.

93. Al desarrollar las prioridades estratégicas, los grupos vulnerables y marginados aparecen a menudo en el Marco como prioritarios, y en algunos casos se mencionan grupos específicos como los refugiados o los jóvenes. Los pueblos indígenas o las minorías étnicas no se mencionan específicamente en ninguno de estos análisis.

94. Reviste especial importancia para los pueblos indígenas el hecho de que las disputas por la tierra y los conflictos etnopolíticos se consideren un riesgo que podría influir en la consecución de los resultados del Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible<sup>48</sup>. Ambos están relacionados con las industrias extractivas, la agricultura comercial y la conservación, y son una de las principales preocupaciones de los pueblos indígenas de Uganda, al igual que lo son para los pueblos indígenas de la mayoría de los demás países. Por ejemplo, los pueblos benet y twa fueron desplazados cuando en la década de 1990 se crearon el Parque Nacional Mount Elgon, el Parque Nacional de la Selva Impenetrable de Bwindi y el Parque Nacional del Gorila de Mgahinga, perdiendo también sus medios de vida y el acceso a su medicina

<sup>47</sup> United Nations Sustainable Development Cooperation Framework, Uganda 2021–2025, pág. 29. Se puede consultar en <https://unsdg.un.org/resources/un-sustainable-development-cooperation-framework-uganda-2021-2025>.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pág. 37.

tradicional. Cabe destacar que, si bien en el Marco se hace énfasis en la conservación del medio ambiente, no se afirma explícitamente que dicha conservación deba practicarse con un enfoque basado en los derechos humanos y cooperando con las poblaciones indígenas y locales.

95. Los análisis del impacto socioeconómico de la COVID-19 en Uganda, titulados “Leaving No one Behind: from the COVID-19 Response to Recovery and Resilience Building” se refieren de modo más explícito a los pueblos indígenas, aunque a veces se utilice la expresión “comunidades indígenas” en lugar de “pueblos indígenas”, término reconocido internacionalmente<sup>49</sup>. En particular, las devastadoras repercusiones que la pandemia ha tenido sobre el turismo han afectado a las poblaciones locales, entre ellas a pueblos indígenas como los twas, que han desarrollado medios de vida basados en el turismo a los parques nacionales que antes eran su tierra natal. En el documento se mencionan los pueblos ganaderos en una ocasión, al observar que las restricciones a la libertad de circulación han disminuido sus posibilidades de alimentar a su ganado<sup>50</sup>.

96. Al igual que en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, en los análisis del impacto socioeconómico de la COVID-19 en Uganda se hacen frecuentes referencias a los grupos marginados y vulnerables, a los efectos desproporcionados de la pandemia sobre ellos y a la consiguiente necesidad de efectuar intervenciones específicas y selectivas para atender sus necesidades. Este enfoque es fiel al principio de no dejar a nadie atrás, ya que distingue a los grupos de personas que han estado marginados durante mucho tiempo; sin embargo, corre el riesgo de restar visibilidad a grupos específicos, toda vez que los términos “marginado” o “vulnerable” tendrían menos significado si se refirieran a un grupo tan amplio y diverso de personas que incluyera a las mujeres, los niños, las personas mayores, los refugiados, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas.

### III. Resumen y conclusiones

97. El examen de varios Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y planes de respuesta socioeconómica a la COVID-19 recientemente elaborados muestra que ha habido algunos avances positivos en las medidas para no dejar a nadie atrás. Sin embargo, al igual que en los anteriores Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (que precedieron a los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible), el nivel de inclusión de los pueblos indígenas en ellos sigue siendo muy desigual. En algunos casos resulta claro que se podría haber incluido a los indígenas en las categorías más amplias de grupo étnico, ubicación u otros grupos sociales (mujeres, personas mayores, etc.). El análisis pone de manifiesto que la falta de datos desglosados por grupo étnico sigue siendo un obstáculo fundamental para determinar quiénes corren el riesgo de ser dejados atrás y ha supuesto una carencia evidente a la hora de calcular la incidencia de la COVID-19 en los países.

98. Si bien cada uno de los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible analizado menciona que se celebraron consultas con las partes interesadas, no queda claro, salvo en uno o dos casos, si se incluyó en ellas a los pueblos indígenas. Las consultas con los pueblos indígenas son un elemento central de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

---

<sup>49</sup> Analysis of the socioeconomic impact of COVID-19 in Uganda, junio de 2020. Se puede consultar en [www.ug.undp.org/content/uganda/en/home/library/un-socioeconomic-impact-report-of-covid-19-in-uganda.html](http://www.ug.undp.org/content/uganda/en/home/library/un-socioeconomic-impact-report-of-covid-19-in-uganda.html).

<sup>50</sup> *Ibid.*, pág. 45.

y del objetivo de no dejar a nadie atrás. Es evidente, no obstante, que ha habido avances para aumentar el número de partes interesadas en las consultas a nivel nacional y que se siguen elaborando herramientas para incluir en mayor medida a los pueblos indígenas. En esa labor tiene una importancia fundamental el Llamamiento a la Acción realizado por la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) en 2020, en el que sus miembros afirmaron:

Renovamos la determinación de nuestras organizaciones de prestar apoyo, según proceda, a los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países, especialmente por conducto del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas, y de intensificar las actividades para poner en práctica el plan de acción, especialmente las destinadas a velar por que los pueblos indígenas participen de modo más sistemático en los procesos de las Naciones Unidas en los países, como los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (CEB/2020/6, anexo III, párr. 15 c)).

El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas está elaborando un plan de trabajo para poner en práctica el Llamamiento a la Acción de la JJE a partir de 2021.

---