



Asamblea General

Distr. general
21 de octubre de 1999
Español
Original: inglés

Quincuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 113 de programa

Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones

Indígenas del Mundo

Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-5	2
II. Sinopsis	6-17	2

I. Introducción

1. En su resolución 52/108, de 12 de diciembre de 1997, la Asamblea General decidió designar a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos coordinadora del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995–2004) y en resoluciones posteriores le pidió que presentara, por conducto del Secretario General, un informe anual sobre la ejecución del programa de actividades del Decenio. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1999/51, de 27 de abril de 1999, pidió a la Alta Comisionada que presentara a la Asamblea General, en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, un informe de mitad de período sobre la ejecución del programa de actividades del Decenio en el que se determinarían los obstáculos que se oponían al logro de los objetivos del Decenio y se formularían recomendaciones para superarlos. Se pidió a la Alta Comisionada que al preparar ese informe tuviera en cuenta las opiniones de los Estados Miembros, los organismos especializados, las organizaciones indígenas y otros órganos competentes.

2. En el presente informe se reseñan las actividades del sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados y otras organizaciones intergubernamentales, relativos a las poblaciones indígenas. No se recibió suficiente información de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones indígenas para incluir en el presente informe.

Antecedentes: los objetivos del Decenio Internacional

3. La Asamblea General proclamó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo en su resolución 48/163, de 21 de diciembre de 1993. La meta del Decenio es fortalecer la cooperación internacional para solucionar los problemas a que hacen frente las poblaciones indígenas en esferas tales como los derechos humanos, la cultura, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud. El tema del Decenio es “Las poblaciones indígenas: la colaboración en acción”.

4. En su resolución 50/157, de 21 de diciembre de 1995, la Asamblea General decidió aprobar el programa de actividades del Decenio, que figuraba en el anexo de esa resolución. Además de la meta general del Decenio, la Asamblea General estableció varios objetivos generales concretos, en particular: a) la ejecución de actividades que benefician a las poblaciones indígenas por los organismos

especializados del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos nacionales e internacionales; b) la educación de las sociedades indígenas y no indígenas acerca de la situación, los idiomas, las culturas, los derechos y las aspiraciones de las poblaciones indígenas; c) la promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas; d) la aplicación de las recomendaciones relativas a las poblaciones indígenas formuladas en todas las conferencias internacionales de alto nivel, en particular la propuesta de establecer un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas; e) la aprobación del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas y la formulación ulterior de normas internacionales, así como de leyes nacionales, para la protección y promoción de los derechos humanos de las poblaciones indígenas. La Asamblea General propuso que el logro de los objetivos del Decenio se midiera en función de resultados cuantificables que mejoraran las condiciones de vida de las poblaciones indígenas y que pudieran evaluarse a mitad y finales del Decenio.

5. El programa de actividades que figura en el anexo de la resolución 50/157 contiene una lista de propuestas o actividades que deberían emprender los principales protagonistas, 38 de las cuales incumben a organizaciones intergubernamentales, y en él se subraya la importancia de consultar y cooperar con las poblaciones indígenas en la planificación y ejecución del programa de actividades del Decenio. En resoluciones posteriores de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos se ha recomendado la realización de otras actividades, bajo la égida del programa del Decenio, a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, así como a otras organizaciones y organismos especializados de las Naciones Unidas. En el presente informe se examina en qué medida se han podido realizar esas actividades.

II. Sinopsis

6. La información recibida u obtenida de otra forma de varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas denota una evolución en los cinco últimos años en la formulación de directrices normativas, las actividades programáticas, los mecanismos de consulta, la financiación específica y los recursos de personal que se dedican a las cuestiones relativas a las poblaciones indígenas. Varias organizaciones, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), manifiestan que han emprendido

iniciativas o han decidido revisar sus programas y políticas relativos a las poblaciones indígenas como resultado del Decenio. Algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han proporcionado información acerca de sus actividades, si bien han indicado que también están gestionando numerosos proyectos relativos a las poblaciones indígenas a nivel nacional.

7. En las Naciones Unidas en su conjunto, la evolución de la cuestión de las poblaciones indígenas se encuentra en diferentes etapas. La OIT empezó a promover la protección de los derechos de las poblaciones indígenas en el decenio de 1920, elaboró un convenio específicamente sobre las poblaciones indígenas y tribales en 1957, y desde 1989 ha estado encargada de los dos únicos instrumentos internacionales que tratan exclusivamente de las poblaciones indígenas. La participación de la Oficina del Alto Comisionado en las actividades conexas data de 1970, año en que se inició un estudio especial sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas, y sus contactos formales con las poblaciones indígenas comenzaron en 1982, al establecerse el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. El Banco Mundial aprobó sus primeras directrices normativas sobre las poblaciones indígenas en 1982. Para esas organizaciones, el Decenio constituye una oportunidad de renovar, revisar y fortalecer sus actividades en curso. En el caso de otras organizaciones, en cuyos mandatos las poblaciones indígenas únicamente figuran como parte de los grupos vulnerables beneficiarios de sus actividades, el Decenio ha estimulado un análisis interno y el reconocimiento de la especificidad cultural y las necesidades especiales de las comunidades indígenas. Es el caso de, por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) o el PNUD. Habida cuenta de que varias organizaciones de las Naciones Unidas están elaborando activamente programas de acción concretos, se puede decir que un número cada vez mayor de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas están cumpliendo el objetivo de la Asamblea General. No obstante, también cabe observar que prácticamente no hay ninguna actividad de las Naciones Unidas que no afecte de una manera u otra a las poblaciones indígenas y en que éstas no tengan un interés legítimo.

8. Al examinar la información proporcionada por las organizaciones de las Naciones Unidas en relación con sus propias directrices internas de políticas y programas, cabe observar que el Convenio No. 169 de la OIT y el proyecto de declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas, aún cuando este último documento no haya sido aprobado todavía por la Asamblea General, con frecuencia

sirven de guía a los organismos de las Naciones Unidas para estudiar cuestiones relativas a la consulta a las comunidades y la definición y participación de éstas, las instituciones políticas y sociales indígenas o las prioridades de desarrollo de esas poblaciones. Otros organismos han indicado que, si bien realizan varias actividades en beneficio de las comunidades indígenas, no cuentan con ninguna directriz normativa. Es el caso, por ejemplo, del Programa Mundial de Alimentos (PMA). No existen normas universales sobre las poblaciones indígenas que sirvan de guía a las Naciones Unidas en su conjunto y, en la práctica, las organizaciones de las Naciones Unidas no están adoptando en estos momentos ninguna directriz en particular, o están elaborando directrices sobre la base de diversos procedimientos, entre ellos las consultas internas y externas y la integración de elementos del Convenio No. 169 de la OIT, el proyecto de declaración o algún otro instrumento.

9. Varias organizaciones de las Naciones Unidas tienen programas y proyectos concretos que se han emprendido o se están ejecutando durante el Decenio. Otros organismos de las Naciones Unidas indicaron que, si bien carecían de programas específicamente destinados a las poblaciones indígenas, esas comunidades se podían beneficiar de las actividades orientadas hacia los grupos vulnerables. Las principales organizaciones y organismos especializados de las Naciones Unidas están realizando o han previsto realizar actividades destinadas específicamente a las poblaciones indígenas.

10. Un número cada vez mayor de organizaciones de las Naciones Unidas, entre ellas la OMPI, la OMS, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el PNUD y el Banco Mundial, están organizando consultas con las poblaciones indígenas para ayudarles a elaborar directrices internas sobre cuestiones indígenas y a esbozar la estrategia general. Varias organizaciones de las Naciones Unidas indican que consultan a las poblaciones indígenas con respecto a proyectos nacionales. En algunos casos, eso puede significar también que las poblaciones indígenas participen activamente en todas las etapas de un proyecto. Por ejemplo, el Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas de autoayuda de la OIT tiene por objeto ayudar a las comunidades indígenas a elaborar y ejecutar sus propios planes e iniciativas de desarrollo. Por lo que se puede apreciar, esas consultas han servido para reforzar en gran medida el aporte de las poblaciones indígenas a la planificación de los programas de las organizaciones de las Naciones Unidas. En realidad, en el caso de ciertas organizaciones de las Naciones Unidas cuyas puertas las pobla-

ciones indígenas casi no habían cruzado antes del Decenio, las consultas tal vez hayan precipitado una pequeña y saludable revolución en su posición tradicional de reticencia al tratar con las organizaciones no gubernamentales.

11. Implícita en el tema del Decenio, "Las poblaciones indígenas: la colaboración en acción", así como en la propuesta de crear un foro permanente, está la noción de que se han de reconocer los derechos de las poblaciones y organizaciones indígenas a participar en los órganos de adopción de decisiones de las Naciones Unidas y el papel oficial e institucional que pueden desempeñar en la formulación y adopción de políticas internacionales en las esferas que les afecten. El foro permanente que se propone, en estudio en un grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, en última instancia puede servir, entre otras cosas, de órgano consultivo principal sobre cuestiones de las poblaciones indígenas para el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto, y en estos momentos se está examinando la manera de lograr que las poblaciones indígenas integren ese órgano. Mientras el foro permanente no se haga realidad, las poblaciones indígenas seguirán participando de diversas formas en las organizaciones de las Naciones Unidas. Las consultas con las poblaciones indígenas a menudo se hacen en forma ad hoc y las recomendaciones que surgen de ellas no son objeto, necesariamente, de ningún reconocimiento institucional. Muy pocas entidades del sistema de las Naciones Unidas han establecido canales oficiales para la participación de las poblaciones indígenas en sus actividades. Quizás las únicas dos excepciones sean el programa de derechos humanos y la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, que recientemente ha establecido un grupo de trabajo en virtud del apartado j) del artículo 8 del Convenio.

12. El programa de actividades del Decenio Internacional, que figura en el anexo de la resolución 50/157, establece objetivos y una lista de actividades que deben emprender los principales protagonistas. En lo que respecta a los objetivos, se ha informado acerca de las actividades de desarrollo que realiza el sistema de las Naciones Unidas (párr. A.2), la aplicación de las recomendaciones de las conferencias de alto nivel y los progresos registrados en lo que respecta a establecer un foro permanente para las poblaciones indígenas (párr. A.5) y la formulación de normas, en particular la situación relativa al proyecto de declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas (párr. A.6). Se ha proporcionado alguna información sobre la potenciación y la participación de las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas (párr. A.4). Uno de los objetivos principales del Decenio es educar a

las sociedades no indígenas acerca de la situación, las culturas, los idiomas, los derechos y las aspiraciones de las poblaciones indígenas (párr. A.3). Al respecto, el Departamento de Información Pública ha preparado un cartel y material de información pública y el Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales ha publicado un repertorio sobre cuestiones indígenas para distribuirlo por conducto de su red de organizaciones no gubernamentales. Con todo, el sistema de las Naciones Unidas no ha emprendido hasta la fecha un programa global de sensibilización pública.

13. La conmemoración oficial del Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, que tiene lugar el 9 de agosto, ha pasado a ser, tanto en Ginebra como en Nueva York, un acto importante y muy concurrido. En Nueva York, la celebración principalmente se ha centrado en servir de foro para que las organizaciones de las Naciones Unidas se reúnan con representantes indígenas a efectos de intercambiar información sobre las diversas actividades; en Ginebra, las propias poblaciones indígenas celebran sus culturas con un espectáculo de danza, canciones, historias y música que se realiza por la mañana y atrae ahora la atención de la prensa, no sólo con respecto al espectáculo en sí mismo, sino también a las inquietudes y aspiraciones de las poblaciones indígenas. El Decenio no se ha observado oficialmente en las conferencias de alto nivel y la Administración Postal de las Naciones Unidas no ha emitido una serie especial de sellos conmemorativos.

14. Se pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que abordara 15 actividades durante el Decenio. Se están aplicando algunas propuestas sobre infraestructura (el establecimiento de una dependencia de coordinación, la adscripción de personal y la creación de un grupo consultivo) y también se están llevando a cabo actividades relativas al programa de becas y a la capacitación sobre derechos humanos. Se ha realizado una labor preliminar para fortalecer la corriente de información acerca de los programas de las Naciones Unidas destinada a las comunidades indígenas por conducto de seminarios sobre medios de información indígenas y actividades complementarias. Además, la Oficina del Alto Comisionado ha elaborado una base de datos sobre organizaciones indígenas. Dentro de los límites de su presupuesto, y en consonancia con las recomendaciones de los órganos legislativos de las Naciones Unidas, la Oficina ha organizado varias reuniones sobre temas pertinentes de interés.

15. Se ha proporcionado información sobre los centros de coordinación, programas y fondos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas relacionados con las

poblaciones indígenas, así como sobre los mecanismos para asegurar la participación de éstas (párrs. B.30, 31, 32 y 36). La Oficina del Alto Comisionado, en colaboración con los organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, está finalizando el manual propuesto por la Asamblea General (párr. B.33). Varias organizaciones de las Naciones Unidas han hecho referencia a las actividades de investigación que están realizando (párr. B.34). La Oficina del Alto Comisionado y la OIT han organizado consultas entre organismos en forma periódica desde el comienzo del Decenio, y otras organizaciones, como el PNUD, la OMPI y la OMS, han celebrado consultas entre organismos para intercambiar información sobre determinados temas. Que se sepa, ninguna de las organizaciones de las Naciones Unidas está preparando una base de datos sobre legislación nacional en cuestiones de interés específico para las poblaciones indígenas (párr. B.39).

16. Dos problemas que se presentan en cuanto a la ejecución de las actividades del Decenio son la escasez de recursos humanos y la carencia de fondos para las actividades en sí mismas. Únicamente un 25% de las organizaciones de las Naciones Unidas sobre las que se dispone de información cuentan con un centro o dependencia de coordinación especialmente destinada a las poblaciones indígenas o al Decenio. Las contribuciones aportadas al Fondo de contribuciones Voluntarias para el Decenio Internacional, establecido por la Asamblea General a fin de financiar las actividades correspondientes, ascendieron a alrededor de 1,1 millones de dólares en el período comprendido entre enero de 1995 y octubre de 1999. Tres países aportaron más del 70% de las contribuciones y uno de ellos, Dinamarca, aportó el 40%. En estos momentos no se dispone de fondos suficientes para concluir el programa aprobado por el Grupo Consultivo y la Alta Comisionada para 1999 y tampoco se dispone de fondos para el programa del 2000.

17. La proclamación del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo ha creado grandes expectativas entre las poblaciones indígenas en el mundo entero. Se han establecido objetivos ambiciosos pero realistas. El logro de algunos de los objetivos del Decenio, por ejemplo, la aprobación de una declaración y el establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas en las Naciones Unidas, depende de la voluntad de los Estados Miembros y de los progresos de las negociaciones. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha expresado su apoyo al proceso y está dispuesta a cooperar por cualquier medio que sirva para promover esos dos objetivos importantes. Con respecto a los demás objetivos del Decenio y a la necesidad de no defraudar la confianza

más amplia que han depositado las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, es indispensable renovar el compromiso de la comunidad internacional de contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones indígenas. Se recomienda a los gobiernos que consideren la posibilidad de celebrar una reunión durante el 2000 en la que se puedan elaborar y aprobar proyectos prácticos y viables concretos, en particular actividades interinstitucionales. Sería también una oportunidad para que la comunidad internacional, los gobiernos y las organizaciones de las Naciones Unidas demostraran su apoyo a las poblaciones indígenas del mundo.