

**BACKGROUND NOTE FOR THE DEVELOPMENT OF A
SYSTEM WIDE ACTION PLAN TO ENSURE A COHERENT
APPROACH TO ACHIEVING THE ENDS OF THE UNITED
NATIONS DECLARATION ON THE RIGHTS OF INDIGENOUS
PEOPLES**

Background Note 8

Questionnaire on the follow-up to the 2014 World Conference on Indigenous Peoples: Inputs from Member States on Implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

Prepared by the Secretariat of the United Nations Permanent Forum on Indigenous Peoples
(DSPD/UN-DESA) New York, July 2015

Introduction

In the outcome document of the 2014 World Conference on Indigenous Peoples, the General Assembly requested the Secretary-General, to begin the development, within existing resources, of a system-wide action plan to ensure a coherent approach to achieving the ends of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The General Assembly also requested that this action plan be developed in consultation with indigenous peoples and Member States.

In March-April 2015, as a part of these consultations, UN-DESA prepared a questionnaire that was disseminated electronically to all Permanent Missions to the United Nations and a separate online questionnaire for indigenous peoples and their organizations. The questionnaire asked twelve questions related to the follow-up to the World Conference on Indigenous Peoples including specific questions on what the challenges are to achieving the ends of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and what role the United Nations could play in overcoming these challenges. Thirteen Member States responded to the questionnaire¹.

I. Obstacles to achieving the ends of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

In their responses Member States identified the following challenges to achieving the ends of the Declaration:

1. A lack of awareness or a lack of capacity of government officials in relation to the Declaration and the rights it contains. (6 times)
2. A lack of financial resources of the state and the challenges related to providing services to indigenous peoples living in isolated areas. (5 times)
3. A lack of adequate legislation, policies or protocols to effectively implement some of the provisions contained in the Declaration. In this regard two Member States specifically highlighted a lack of legislative harmony, where some legislation or policies that protect the rights of indigenous peoples might be undermined by other existing legislation. (5 times)
4. A lack of recognition of indigenous peoples as the primary obstacle to achieving the ends of the Declaration. (3 times)
5. Conflicts or a lack of consensus amongst indigenous peoples regarding representation can cause challenges for Member States to identify who to deal with and how to ensure adequate participation of indigenous peoples. (2 times)
6. Ensuring that peace processes move forward to allow indigenous peoples the opportunity to enjoy their rights. (1 time)

¹ Botswana, Colombia, Denmark & Greenland, Germany, El Salvador, Finland, Japan, Mexico, New Zealand, Norway, Peru, United States, Uruguay.

7. Lack of an internationally agreed definition of the term indigenous peoples. (1 time)
8. Lack of opportunities for indigenous peoples to participate in decision making. (1 time)

II. Recommendation to the United Nations on overcoming challenges to achieving the ends of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

The questionnaire also asked what support the United Nations could provide to Member States to address these challenges. The following actions were proposed by Member States in their responses:

1. Provide technical assistance including capacity building for government officials to better promote the realization of the provisions of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. (4 times)
2. Ensure that operational policies and guidelines relating to indigenous peoples are in accordance with the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. (3 times)
3. Raise awareness on indigenous peoples and their rights. (2 times)
4. Develop programmes and analyses to promote the human rights of indigenous peoples. (2 times)
5. Cooperate directly with indigenous peoples, assisting them to resolve challenges related to the representation of indigenous peoples. This was raised by one state.
6. Develop criteria to define “indigenous peoples”. (1 time)
7. Develop a roster of experts on the promotion of the rights of indigenous peoples. (1 time)
8. Prepare a website that contains examples of good practices on the implementation of the Declaration. (1 time)
9. Provide Member States with concrete recommendations on how to harmonize national legislation with the Declaration. (1 time)
10. Assist with resource mobilization. (1 time)
11. Provide support and capacity building for indigenous peoples. (1 time)

III. Conclusions:

In the view of the Member States that responded to the questionnaire, the primary obstacles to effectively achieving the ends of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples are related to limited human and financial resources and a lack of legislative and institutional structures that can effectively promote the provisions of the Declaration. Another important challenge is a lack of recognition of indigenous peoples and their rights. This is related to either a lack of political will to promote the Declaration or a lack of consensus on who is or is not indigenous. None of the challenges or obstacles mentioned by Member States referred to the United Nations.

However, when specifically asked what the United Nations can do to assist in overcoming these challenges, Member States proposed eleven separate actions. Although their approaches were somewhat different, the state proposals can generally be placed in four categories:

- 1) Provision of technical cooperation and assistance in implementing the provisions of the Declaration at the national level.
- 2) Provision of capacity building for government officials and indigenous representatives.
- 3) Develop and disseminate information about indigenous peoples, their rights and well-being.
- 4) Ensure that their policies and guidelines related to indigenous peoples are in accordance with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

Annex I:

Full responses from states on challenges to achieving the ends of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and the role of the United Nations in overcoming these challenges

The following Member States responded to the questionnaire:

Botswana, Colombia, Denmark & Greenland, Germany, El Salvador, Finland, Japan, Mexico, New Zealand, Norway, Peru, United States, Uruguay.

What are some of the challenges faced by Member States in achieving the ends of the Declaration?

Botswana:

Resource constraints to accomplish some of the planned projects, programmes and activities.

Colombia:

Para el Estado Colombiano, un desafío importante, en el marco del proceso de paz, que adelanta acualmente, es el restablecimiento de la paz, en los territorios indígenas, que permita avanzar en las garantías a sus derechos. Adicionalmente, la adecuación institucional que permita llegar y atender todos los territorios indígenas, de acuerdo con sus particularidades y necesidades. Finalmente, los conflictos de representatividad inter e intra étnicos, son una situación compleja, a la que se enfrenta la gestión del Estado, a la hora de establecer escenarios de interlocución y participación con los pueblos indígenas.

Denmark & Greenland:

There are many reasons why the UNDRIP is not fully applied. Key challenges include lack of recognition of indigenous peoples, awareness regarding their rights and understanding of the principle of free, prior and informed consent. Another key challenge in achieving the ends of UNDRIP is the lack of possibilities for Indigenous Peoples to participate, including at the United Nations, in decision-making that affects them.

El Salvador:

En el caso del Estado salvadoreño, es importante sensibilizar a la población en general sobre el tema de los pueblos indígenas entendiendo que somos un país multicultural y pluriétnico y por otra parte, es necesario que el Estado salvadoreño cuente con los recursos suficientes para poder implementar la política nacional para los pueblos indígenas.

Finland:

The challenges in achieving the ends of the UNDRIP include lack of recognition of Indigenous Peoples and lack of awareness regarding their rights. One key challenge in achieving the ends of UNDRIP is the lack of possibilities for Indigenous Peoples to participate, including at the United Nations, in decision-making that affects them.

Japan:

Some rights which the Declaration mentions require careful consideration on their constitutionality and relation with others' rights. Over the years, Ainu People have been integrated into non-Ainu Japanese society, and it has become increasingly difficult to define who is an Ainu. In addition, Ainu people don't have a system that can voice uniformed opinions of all Ainus. Furthermore, there is no international criteria in defining "indigenous peoples". Therefore, we are forced into a situation where we need to plan and promote Ainu policy without concrete definition of the people that the policy is intended for.

Mexico:

-La armonización legislativa, en particular en Estados federales y donde existen comunidades regidas por el sistema de usos y costumbres.

-Las dificultades para acceder a zonas rurales y remotas para garantizar el acceso a servicios de salud y educación, entre otros.

-La falta de protocolos específicos de actuación sobre los derechos contenidos en la Declaración, por ejemplo la consulta previa, libre e informada y la herencia cultural.

New Zealand:

New Zealand's legal and constitutional frameworks, while they continue to evolve in accordance with New Zealand's domestic circumstances, define the ways in which New Zealand engages with the aspirational elements of the Declaration.

For New Zealand, achieving the ends of aspirational articles like A21 (right to improvement in economic and social conditions) is inevitably challenging. New Zealand context includes the feature of Maori being a dispersed largely urbanised population (rather than territorially based) within a small nation. The challenges include the (commonplace) challenge of developing policy/ action (with iwi- Maori) which achieve improved socio economic outcomes.

The principles of the Treaty of Waitangi and their reflection in the Declaration are the foundation of the continued dialogue between Māori and the New Zealand Government. Challenges are addressed by operating in the spirit of partnership and mutual respect.

Norway:

Key challenges in achieving the ends of the Declaration include, i.a. lack of awareness and recognition of their rights. These challenges may be addressed from the listed action areas.

Peru:

En el Perú, los ciudadanos indígenas muestran niveles más bajos en el Índice de Desarrollo Humano y acceso a servicios básicos. Por ejemplo, si se toma en cuenta el conjunto de servicios de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, las brechas son notorias: sólo 3,1% de la población nativa amazónica accede al conjunto de los servicios, contra el 76,8% de los no indígenas urbanos.

En 2013, el porcentaje de pobres en la población nativa amazónica fue del 60,5% (6 de cada 10 personas), en comparación con el 15,6% de la población de habla castellana urbana,

34,8% de la población quechua y 48,4% de la población de habla castellana rural. Es decir, la probabilidad de ser pobre de las personas de origen indígena amazónico casi cuadruplica la probabilidad de la población de habla castellana y es casi el doble de la población quechua-aimara.

Si bien el Perú se encuentra entre los países con IDH alto; al considerar las brechas en salud, educación e ingresos que aún persisten, el IDH ajustado por desigualdad (GINI) se reduce de 0,737 a 0,562. Así, el IDH disminuye debido a que el Perú presenta grandes desigualdades, en comparación con el resto de países de Latinoamérica y el Caribe. Son las regiones indígenas aquellas que presentan indicadores alarmantes. En la región de Loreto, siete distritos muestran cifras bajas de IDH (entre el 0.1 y 0.2). El distrito con el IDH más bajo es el de Cahuapanas en la provincia de Datem del Marañón, (0.13, puesto 1827 de 1834 en el ranking) el cual cuenta con 47 comunidades nativas y donde el 86.6% de la población del habla una lengua indígena.

A la luz de este diagnóstico, se desprende que el primer reto que enfrentan las instituciones públicas para la incorporación del contenido del documento resultante de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígena, es el fortalecimiento de la presencia del Estado en las áreas rurales e indígenas ubicadas en las zonas más alejadas del país, en coordinación y consulta de los pueblos indígenas. Asimismo, es importante prestar importancia al diseño de la atención pública a fin de que los procesos sean más amigables para la población indígena, incluyendo la necesidad de contar con funcionarios públicos bilingües y adaptación a las prácticas culturales. Finalmente, se plantea como reto el fortalecimiento de capacidades de los funcionarios públicos, en materia de derechos de los pueblos indígenas.

United States:

Limited resources present a major challenge to carrying out measures set out in the Declaration to advance the well-being of indigenous peoples. President Obama's fiscal year 2016 budget dedicates increased resources to the concerns of U.S. indigenous peoples. The budget proposed \$20.9 million to support a wide range of U.S. government programs concerning education; social services; justice; health; infrastructure; and stewardship of land, water, and other natural resources. This is a \$1.5 billion or 8% increase over the 2015 enacted level. The FY 2016 budget highlights the needs of Native American youth through the Generation Indigenous (GEN-I) initiative. For more details, see the fact sheet entitled "Middle Class Economies: Standing with Indian Country," found at: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/fact_sheets/standing-with-indian-country.pdf.

Uruguay:

Uno de los desafíos que enfrentan los Estados Miembros es la falta de capacitación de sus funcionarios en el área de los derechos indígenas.

Otro desafío es la falta de una legislación nacional respecto a los derechos de los Pueblos Indígenas.

What kind of support can the United Nations provide to Member States to address these challenges?

Botswana:

By providing technical assistance and resource mobilization.

El Salvador:

Desarrollar un programa de promoción de los derechos de los pueblos indígenas y un programa de fortalecimiento y conservación de la identidad de los pueblos indígenas en El Salvador.

Colombia:

El sistema de Naciones Unidas, puede apoyar a los Estados a través del fortalecimiento de iniciativas internas que promuevan la adopción del enfoque diferencial y el establecimiento de escenarios de trabajo conjunto con las organizaciones de los pueblos indígenas, para superar los problemas de representividad. Lo anterior, siempre en coherencia y consulta con las prioridades nacionales.

Denmark:

Ensure that operational policies and guidelines relating to indigenous peoples are in accordance with the UNDRIP.

Finland:

Ensure that operational policies and guidelines relating to indigenous peoples are in accordance with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP).

Japan:

The UN can better assist Member States by making appropriate evaluation toward the States that take effective measures to protect and promote the rights of indigenous peoples, taking unique conditions of every State into account, and also by showing criteria to define “indigenous peoples” and their “representatives”.

Mexico:

Se estima que uno de los principales apoyos que puede brindar el Sistema de la Naciones Unidas a los Estados Miembros para hacer frente a estos desafíos es en términos de capacitación; principalmente por parte de los mecanismos especializados en materia indígena de la ONU, como lo son el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas; el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Si bien el grupo interagencial de apoyo a los temas indígenas ya juega un papel de aliado en la elaboración de estudios en la materia, se considera necesario contar con profesionales que complementen esa información y puedan brindar asistencia técnica a los Estados en casos específicos de implementación de la Declaración. En ese sentido, sería deseable que la ONU contara con un directorio de especialistas en derechos indígenas y facilitara los contactos

necesarios, con vistas a que los Gobiernos pudieran solicitar asistencia en diferentes aspectos de la aplicación de la declaración.

Adicionalmente, se considera que las Naciones Unidas son un canal valioso para transmitir a los Estados las buenas prácticas internacionales en materia de implementación de la Declaración. Se considera que la Organización, a través de la experiencia recopilada por sus mecanismos especializados en materia indígena, podría crear un sitio web especial en el cual se incluyan casos de éxito en la implementación de cada uno de los derechos, desde el derecho al consentimiento previo, libre e informado, hasta el cuidado del patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

Finalmente, serían apreciadas recomendaciones específicas sobre reformas legislativas que permitan armonizar el marco normativo nacional con la Declaración, a fin de fomentar su plena implementación.

New Zealand:

New Zealand welcomes that the UN has begun to identify key action areas, based on priorities of member states and indigenous peoples.

Norway:

UN agencies should ensure that operational policies and guidelines relating to indigenous peoples are in accordance with the UNDRIP.

Peru:

El sistema de Naciones Unidas ha realizado importantes avances para generar un marco internacional respecto a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas del mundo. El Convenio 169 de la OIT, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el documento final de la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas son documentos que – desde sus diferentes ámbitos – guían las acciones de los Estados en la materia.

Las Naciones Unidas debería continuar fomentando la participación de los Estado Miembros en los espacios especializados, donde puedan exponer sus avances y retos en materia de derechos de los derechos indígenas. El Foro Permanente, por ejemplo, se ha convertido en un espacio de gran importancia para compartir experiencia y buenas prácticas. Los aciertos de los Estado Miembros en esta materia deben ser difundidos y generar mecanismos para su réplica. Del mismo modo, es importante que la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas continúe generando información sobre los pueblos indígenas alrededor de mundo, y estableciendo recomendaciones a los Estado Miembros que permitan mejorar la protección y desarrollo sostenible de los pueblos indígenas.

Finalmente, las Naciones Unidas a través de sus agencias especializadas podría promover el fortalecimiento de capacidades de los Estados para la efectiva aplicación de la Declaración de Naciones Unidas, a través de becas de estudio, pasantías, y/o asesorías especializadas.

United States:

To help generate political will among member states to improve indigenous peoples' lives,

UN bodies can encourage member states to take action through highlighting indigenous peoples' concerns in UN resolutions and other documents, UN meetings, and UN-hosted panel discussions.

Uruguay:

- Otorgar asesoría técnica a las instituciones públicas en lo referente a los derechos de los Pueblos Indígenas.
- Apoyar y promover la cooperación técnica desde los programas de los órganos de las Naciones Unidas referentes a Pueblos Indígenas.
- Apoyar la capacitación de los funcionarios públicos de las instituciones públicas y privadas que lo requieran.
- Apoyar a las organizaciones indígenas de los países en los cuales no se ha ratificado aún el Convenio 169, en la capacitación de sus miembros en derechos indígenas.