



Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de marzo de 2009
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Octavo período de sesiones

Nueva York, 18 a 29 de mayo de 2009

Tema 3 a) del programa provisional*

Aplicación de las recomendaciones del Foro

Permanente: desarrollo económico y social

Análisis preparado por la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas: desarrollo económico y social

Resumen

En este documento se procura presentar un análisis de la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas respecto del desarrollo económico y social desde el segundo período de sesiones al séptimo.

El informe se divide en cinco secciones. En la primera se presentan las principales cuestiones de interés. En la segunda figura una sinopsis de las recomendaciones sobre el desarrollo económico y social formuladas por el Foro en el curso de sus períodos de sesiones. En la tercera se informa sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al desarrollo económico y social. En la cuarta se examinan los obstáculos que se oponen a la aplicación de esas recomendaciones y los factores que la facilitan. En la última sección se presentan las conclusiones y recomendaciones.

* E/C.19/2009/1.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Sinopsis de las recomendaciones y esferas temáticas.....	4
III. Informe sobre la aplicación de las recomendaciones.....	9
IV. Factores que facilitan o dificultan la aplicación.....	14
V. Conclusiones y recomendaciones.....	15

I. Introducción

1. El desarrollo económico y social es uno de los seis ámbitos del mandato del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. En sus siete períodos de sesiones, el Foro Permanente ha formulado recomendaciones sobre una amplia gama de asuntos relacionados con el desarrollo económico y social. En su mayor parte, esas recomendaciones han estado dirigidas a los organismos del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos y las organizaciones de pueblos indígenas. Es indispensable señalar que, pese a los avances, persisten los problemas que afectan a los pueblos indígenas de todo el mundo.

2. En el presente documento se procura presentar un análisis de la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Foro Permanente respecto del desarrollo económico y social desde el segundo período de sesiones hasta el séptimo, sobre la base de los informes recibidos de los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y otros órganos intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de pueblos indígenas. Este documento no constituye un análisis global de la situación económica y social de los pueblos indígenas.

3. Dado el amplio alcance del tema, se examinan las recomendaciones formuladas en cada período de sesiones en el marco del programa económico y social, y se incluyen también las recomendaciones sobre temas especiales, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las recomendaciones formuladas en relación con algunos de los temas y prioridades constantes del Foro Permanente, como la recopilación y el desglose de datos sobre los pueblos indígenas en zonas urbanas y la migración; las recomendaciones pertinentes en relación con la labor futura del Foro; y las recomendaciones sobre el desarrollo económico y social formuladas en el marco de temas del programa relativos a regiones determinadas (por ejemplo, el debate de medio día de duración sobre Asia en el curso del sexto período de sesiones).

4. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas es el instrumento jurídico internacional más amplio que trata de los derechos de los pueblos indígenas. El artículo 3 de la Declaración estipula que: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”¹. El artículo 23 de la Declaración enuncia claramente el derecho de los pueblos indígenas al desarrollo: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones”². Esos artículos y otros artículos conexos deben servir de orientación a los procesos y actividades de desarrollo ejecutados con pueblos indígenas.

¹ Resolución 61/295 de la Asamblea General, art. 3.

² *Ibid.*, art. 23.

II. Sinopsis de las recomendaciones y esferas temáticas

5. El Foro Permanente ha formulado recomendaciones respecto del desarrollo económico y social en todos sus períodos de sesiones. En total, entre los períodos de sesiones sexto y séptimo el Foro formuló aproximadamente 150 recomendaciones sobre el desarrollo económico y social, incluidas las formuladas en relación con temas del programa distintos del desarrollo económico y social.

6. El Foro ha prestado particular atención a la participación/representación de los pueblos indígenas en los procesos desarrollo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la recopilación y el desglose de los datos sobre los pueblos indígenas en zonas urbanas y la migración. También ha recomendado reiteradamente a los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otros agentes del desarrollo que modifiquen sus paradigmas y sus enfoques respecto de la labor con los pueblos indígenas, lo que incluye una mayor incorporación de las cuestiones de los pueblos indígenas en su labor, el respeto del principio del consentimiento libre, previo e informado, el reconocimiento de los derechos colectivos y una mayor participación de los pueblos indígenas en la elaboración, ejecución y supervisión de los programas.

A. Recomendaciones del segundo período de sesiones

7. En el segundo período de sesiones (11 a 23 de mayo de 2003), el Foro Permanente recomendó que los organismos y órganos del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales “reformulen el concepto de desarrollo, con la participación de los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo, teniendo en cuenta los derechos de los pueblos indígenas y las prácticas de su sabiduría tradicional”³. El Foro también dirigió un llamamiento al sistema de las Naciones Unidas, a otras organizaciones intergubernamentales y a los gobiernos para que establecieran “procesos de participación y asociaciones significativas con las comunidades indígenas” en los procesos de desarrollo, particularmente en el contexto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza⁴. Esas dos recomendaciones ponen de relieve uno de los asuntos más decisivos de que se ha ocupado el Foro en el contexto del desarrollo económico y social, a saber, la necesidad de que los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos y otros actores modifiquen fundamentalmente la forma en que trabajan con los pueblos indígenas.

8. Por primera vez el Foro se ocupó de los problemas de los pueblos indígenas en las zonas urbanas y la migración, e invitó a los gobiernos, las autoridades locales y los organismos de las Naciones Unidas a adoptar políticas y medidas para atender a las necesidades de los indígenas en las zonas urbanas. También recomendó que los Estados y el sistema de las Naciones Unidas ejecutaran proyectos para diversificar las actividades productivas y las fuentes de ingresos como medio de reducir la migración interna y externa.

³ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2003, Suplemento No. 23 (E/2003/43, párr. 26).*

⁴ *Ibíd.*, párr. 29.

9. El Foro dirigió varias recomendaciones a las instituciones financieras internacionales. En particular pidió que esas instituciones formularan políticas de desarrollo para los pueblos indígenas, reconocieran el principio del consentimiento libre, previo e informado y recopilaran y difundieran las mejores prácticas.

10. Por último, el Foro examinó el asunto de la recopilación y el desglose de los datos y recomendó que se celebrara un seminario de expertos en la materia.

B. Recomendaciones del tercer período de sesiones⁵

11. En su tercer período de sesiones (10 a 21 de mayo de 2004) el Foro examinó el tema de las mujeres indígenas. En ese contexto, el Foro recomendó a los gobiernos que integraran una perspectiva de género en todas las esferas de su labor y que elaboraran y aplicaran políticas que beneficiaran a las mujeres indígenas. El Foro también dirigió a los gobiernos una recomendación general de que incluyeran en sus leyes y políticas las necesidades y los derechos de los pueblos indígenas, incluido el derecho a la participación, y que elaboraran políticas para la generación de empleo orientadas específicamente a los indígenas.

12. El Foro dirigió varias recomendaciones a los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales y pidió que, junto con los gobiernos, trabajaran en pro de la igualdad de derechos de las indígenas. Esto incluía la elaboración de programas para eliminar las causas fundamentales de la marginación de las indígenas, la evaluación de las necesidades, la inclusión de la mujer indígena en todas las etapas del ciclo de programación y el establecimiento de programas de microfinanciación.

13. El Foro reconoció la importancia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, hizo un llamamiento a los organismos de las Naciones Unidas para que colaboraran con los pueblos indígenas para el logro de esos Objetivos y recomendó que se elaboraran nuevos indicadores para evaluar mejor la sostenibilidad ambiental. También se examinó nuevamente la cuestión de la migración y el Foro exhortó a los organismos de las Naciones Unidas a que fortalecieran sus actividades al respecto. El Foro también dirigió recomendaciones concretas al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) sobre su labor con los pueblos indígenas.

14. Por último, en relación con la labor futura, el Foro instó a los organismos donantes y a los Estados a integrar las cuestiones de los pueblos indígenas en la formulación de las políticas de cooperación y los programas conjuntos a fin de incorporar eficazmente esas cuestiones en su labor.

C. Recomendaciones del cuarto período de sesiones⁶

15. En su cuarto período de sesiones (15 a 26 de mayo de 2005) el Foro Permanente inició un examen bienal a fondo del tema “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas”. Concretamente, el Foro se ocupó del primer

⁵ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2004, Suplemento No. 23* (E/2004/43).

⁶ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2005, Suplemento No. 23* (E/2005/43).

Objetivo (erradicar la pobreza extrema y el hambre) y del segundo (lograr la enseñanza primaria universal).

16. Con respecto al primer Objetivo, el Foro subdividió sus recomendaciones en tres esferas amplias: marco y creación de capacidad, aplicación y vigilancia, y otras medidas complementarias. En relación con el marco y la creación de capacidad, el Foro destacó la necesidad de políticas multiculturales y medidas de acción positiva para reducir la pobreza entre las comunidades indígenas. Exhortó a los Estados, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales a “respaldar las actividades de los pueblos indígenas encaminadas a crear, formular y poner en práctica su concepción del desarrollo y las estrategias para alcanzarla”⁷. Esto exige financiación suficiente, apoyo técnico y capacitación, así como medidas para lograr la participación activa de los pueblos indígenas en todas las etapas de la formulación de políticas respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Foro destacó también que el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos debía sustentar todas las actividades para el logro de los Objetivos, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza. Exhortó a que se elaboraran indicadores de la pobreza basados en las perspectivas de los pueblos indígenas y recomendó también que los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales establecieran programas de fomento de la capacidad sobre cuestiones indígenas para su personal.

17. En relación con la aplicación y la vigilancia, el Foro destacó la necesidad de que los pueblos indígenas participaran activamente en los procesos nacionales de vigilancia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en la elaboración y la aplicación de marcos como el sistema de evaluación común para los países del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. A ese respecto, el Foro recomendó que en los informes nacionales sobre los Objetivos se incluyeran la situación y las perspectivas de los pueblos indígenas. El Foro exhortó también al sistema de las Naciones Unidas y a los organismos donantes a que elaboraran y/o aplicaran políticas sobre los pueblos indígenas, por ejemplo, recomendó específicamente al Banco Mundial que incluyera a los pueblos indígenas en la revisión de su política. Por último, el Foro reiteró su llamamiento a que se mejorara el desglose de los datos sobre los pueblos indígenas y la pobreza.

18. En relación con otras medidas complementarias, el Foro dirigió recomendaciones concretas a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el FIDA, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y el Banco Mundial respecto de la creación de capacidad, la elaboración de políticas y directrices, y los indicadores sobre el derecho a la alimentación.

19. Después de la celebración del seminario internacional sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas⁸, organizado en atención a la recomendación formulada por el Foro en su tercer período de sesiones, el Foro hizo varias recomendaciones sobre el tema, incluido un llamamiento a la División de Estadística de las Naciones Unidas y las comisiones regionales a que incluyeran en sus actividades las cuestiones estadísticas relacionadas con los pueblos indígenas.

⁷ *Ibíd.*, párr. 12.

⁸ Véase E/C.19/2004/2.

El Foro recomendó también que en el contexto de la recopilación de datos se respetaran el principio del consentimiento libre, previo e informado y el derecho a la participación. Por último, exhortó a que aumentaran las actividades de creación de capacidad de los pueblos indígenas respecto de la recopilación de datos.

D. Recomendaciones del quinto período de sesiones⁹

20. En su quinto período de sesiones (15 a 26 de mayo de 2006) el Foro prosiguió con su examen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se centró en la necesidad de redefinir los Objetivos para atender mejor a las necesidades de los pueblos indígenas. A ese respecto, el Foro reafirmó que la libre determinación, el consentimiento libre, previo e informado y la responsabilidad constituirían la base para una verdadera colaboración para el desarrollo. El Foro instó a una mayor participación de los pueblos indígenas en los procesos del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la vigilancia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También reiteró su recomendación que en los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio se incluyera a los pueblos indígenas y se trataran mejor las cuestiones relativas a ellos. Para facilitar esa labor, el Foro recomendó que los organismos de las Naciones Unidas designaran centros de coordinación sobre las cuestiones indígenas a nivel regional para formar grupos interinstitucionales regionales.

21. El Foro exhortó a que se celebrara una reunión de grupo de expertos sobre los pueblos indígenas y la migración, y a que se estableciera un grupo de trabajo sobre migración dentro del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre los pueblos indígenas.

22. El Foro volvió a examinar la cuestión de la recopilación y el desglose de datos y puso de relieve su importancia para la vigilancia y la evaluación del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Recomendó que el Grupo de Apoyo Interinstitucional organizara un seminario técnico sobre los indicadores e invitó a los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones académicas a prestar apoyo a la celebración de seminarios regionales sobre indicadores de la pobreza y el bienestar para los pueblos indígenas.

23. En el quinto período de sesiones el Foro también formuló varias recomendaciones sobre los pueblos indígenas de África, que incluyeron recomendaciones para mejorar el desglose de los datos y aumentar la coordinación entre todos los interesados para hacer frente a los problemas que afectaban a los pueblos indígenas de la región.

E. Recomendaciones del sexto período de sesiones¹⁰

24. En el sexto período de sesiones (14 a 25 de mayo de 2007) el Foro Permanente declaró una vez más que en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio había que tener en cuenta los derechos y las aspiraciones de los pueblos indígenas. El Foro reiteró su preocupación ante el hecho de que en los informes nacionales sobre los Objetivos no se considerara suficientemente la situación de los pueblos

⁹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2006, Suplemento No. 23* (E/2006/43).

¹⁰ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2007, Suplemento No. 23* (E/2007/43).

indígenas. También exhortó a las instituciones financieras internacionales a incluir a los pueblos indígenas entre los beneficiarios de sus mecanismos de microfinanciación.

25. El Foro Permanente celebró un debate de medio día sobre los pueblos indígenas de Asia y en ese contexto formuló varias recomendaciones sobre el desarrollo económico y social. Se celebró otro debate de medio día sobre los indígenas residentes en zonas urbanas y la migración. Una vez más el Foro recomendó que los estados cooperaran con los pueblos indígenas para brindar mayores oportunidades de empleo y desarrollo económico. El Foro recomendó también que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) realizara un estudio sobre los efectos sicosociales de la migración en los niños indígenas.

26. Una vez más el Foro abordó la cuestión de la recopilación y el desglose de los datos y recomendó que se elaboraran mejores indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que permitieran tener en cuenta eficazmente las preocupaciones de los pueblos indígenas, que se incluyeran las cuestiones de los pueblos indígenas en los informes sobre el desarrollo humano y que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) continuara su labor sobre el desglose de los datos de América Latina y el Caribe.

F. Recomendaciones del séptimo período de sesiones¹¹

27. En su séptimo período de sesiones (21 de abril a 2 de mayo de 2008) el Foro Permanente examinó el tema “El cambio climático, la diversidad biocultural y los medios de vida: función de custodia que ejercen los pueblos indígenas y nuevos retos”. En ese contexto, el Foro reconoció que el cambio climático constituía una amenaza urgente para los derechos humanos y el desarrollo sostenible y exhortó a que se adoptaran medidas “urgentes, serias y sin precedentes”¹² sobre el asunto.

28. En cuanto al desarrollo económico y social, el Foro acogió con beneplácito las directrices sobre las cuestiones indígenas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo e instó a los organismos de las Naciones Unidas a aplicarlas y difundirlas. El Foro instó una vez más a los Estados y a las empresas estatales a respetar el derecho al consentimiento libre, previo e informado. También reiteró sus inquietudes respecto de la inclusión de las cuestiones de los pueblos indígenas en los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los informes mundiales, regionales y nacionales sobre el desarrollo humano, y en los procesos nacionales de desarrollo. Se pidió al PNUD que los informes sobre el desarrollo humano se prepararan con participación de expertos indígenas. El Foro exhortó a los organismos de las Naciones Unidas a mejorar el intercambio de información con los pueblos indígenas a nivel local de manera que esos pueblos pudieran participar más en la labor de las Naciones Unidas a nivel de países. El Foro también dirigió recomendaciones especiales al PNUD, la FAO y la OIT sobre la capacidad institucional y la participación.

29. El Foro celebró un debate de medio día sobre la región del Pacífico y recomendó que el sistema de las Naciones Unidas pusiera en práctica el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en

¹¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2008, Suplemento No. 23* (E/2008/43).

¹² *Ibíd.*, párr. 23.

Desarrollo. Asimismo, el Foro recomendó que los organismos de las Naciones Unidas examinaran sus actividades para atender mejor a las necesidades de la región del Pacífico.

30. El Foro examinó una vez más la cuestión de los indígenas en zonas urbanas y la migración y recomendó que la CEPAL y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) realizaran estudios al respecto. En cuanto a la recopilación y el desglose de los datos, el Foro acogió complacido el informe resumido mundial sobre los indicadores de bienestar, pobreza y sostenibilidad¹³ e invitó a los organismos de las Naciones Unidas, los Estados y las organizaciones de los pueblos indígenas a utilizar esos indicadores como orientación para los programas y políticas relativos a los pueblos indígenas. El Foro pidió también a la Comisión de Estadística que promoviera la inclusión de las cuestiones indígenas en los censos de 2010 y las encuestas demográficas y de salud.

31. Cuando examinó su labor futura, el Foro expresó su beneplácito por el establecimiento en Bolivia del Consejo Nacional para el Diálogo entre los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas e instó a otros países a seguir ese ejemplo. Por último, acogió complacido el informe del seminario internacional sobre las perspectivas de las relaciones entre los pueblos indígenas y las empresas industriales¹⁴ y exhortó a los Estados a apoyar y aplicar las recomendaciones de ese informe.

III. Informe sobre la aplicación de las recomendaciones

32. A fin de facilitar el análisis de la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente relativas al desarrollo económico y social, éstas se han agrupado en las siguientes categorías:

- a) Recomendaciones sobre la modificación de los paradigmas y enfoques respecto del desarrollo;
- b) Recomendaciones sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
- c) Recomendaciones sobre los pueblos indígenas en zonas urbanas y la migración;
- d) Recomendaciones sobre los indicadores y la recopilación y el desglose de datos.

33. En el cuadro siguiente se resumen los avances de la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente relativas al desarrollo económico y social¹⁵.

¹³ E/C.19/2008/9.

¹⁴ E/C.19/2008/5/Add.6.

¹⁵ Este cuadro incluye información únicamente sobre los períodos de sesiones tercero a sexto, ya que al redactarse el presente informe sólo se disponía de información sobre esos períodos de sesiones en la base de datos sobre recomendaciones del Foro Permanente. La base de datos se puede consultar en www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/recommendations.htm.

<i>Periodo de sesiones</i>	<i>Número de recomendaciones</i>	<i>Aplicación en curso</i>	<i>Aplicación completa</i>	<i>Aplicación no iniciada o falta de informes al respecto</i>
Tercer	17	7 (41%)	2 (12%)	8 (47%)
Cuarto	40	26 (65%)	3 (7,5%)	11 (27,5%)
Quinto	33	15 (45%)	2 (6%)	16 (49%)
Sexto	19	8 (42%)	0 (0%)	11 (58%)
Total	109	56 (52%)	7 (6%)	46 (42%)

A. Recomendaciones sobre modificación de los paradigmas y los enfoques respecto del desarrollo

34. Si bien ciertamente estas recomendaciones son de las más difíciles de aplicar y vigilar, dado el amplio alcance del asunto, ha habido importantes avances, en particular en el ámbito de los organismos de las Naciones Unidas. En primer lugar, la aprobación por la Asamblea General en septiembre de 2007, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, ha dado un gran impulso en ese sentido.

35. Es particularmente importante destacar que varios organismo, entre ellos el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el PNUD, han adoptado políticas sobre los pueblos indígenas o han revisado las existentes. Tanto la FAO como el FIDA han iniciado la elaboración de políticas. En febrero de 2008 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo aprobó directrices sobre las cuestiones de los pueblos indígenas que los equipos de las Naciones Unidas en los países utilizan como orientación de su labor sobre las cuestiones de los pueblos indígenas. En el mismo contexto, la secretaría del Foro Permanente, el UNFPA y la OIT han elaborado una carpeta de recursos sobre las cuestiones de los pueblos indígenas. La secretaría del Foro también ha elaborado, y en la actualidad está empezando a utilizar, un módulo de capacitación sobre las cuestiones de los pueblos indígenas para el personal de las Naciones Unidas que trabaja a nivel de país.

36. Algunos organismos, como el FIDA, la OIT y el PNUD, han contribuido en medida importante a la aplicación de las recomendaciones del Foro relativas al desarrollo económico y social. El FIDA ha destacado constantemente que los pueblos indígenas están representados en una medida desproporcionada entre los pobres de las zonas rurales y ha tomado medidas para incorporar en sus actividades las cuestiones de los pueblos indígenas, e incluso prestando apoyo a las actividades de creación de capacidad para que las organizaciones de los pueblos indígenas estén mejor preparadas para participar en los procesos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. El FIDA ha aportado subsidios a la secretaría del Foro para la realización de estudios a fondo de proyectos financiados por el FIDA con el fin de determinar las mejores prácticas para que los proyectos de desarrollo ayuden a fortalecer las perspectivas y prácticas de desarrollo de los pueblos indígenas de manera que se alcancen los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y también para la labor sobre los indicadores.

37. El PNUD siempre ha presentado informes al Foro sobre su labor con los pueblos indígenas a nivel local, nacional y regional. El Programa de pequeños subsidios del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el programa del PNUD sobre los pueblos indígenas de la región del Asia Sudoriental son dos iniciativas particularmente importantes a ese respecto. El PNUD también ha establecido un comité asesor sobre cuestiones indígenas a nivel de la sede.

38. La OIT ha informado sobre una amplia gama de actividades realizadas en el marco de su proyecto para promover su política sobre los pueblos indígenas y tribales (PRO 169). Las actividades han incluido la creación de capacidad entre el personal de la OIT en la sede y las oficinas exteriores y el personal de organismos bilaterales y multilaterales, estudios a nivel local sobre los pueblos indígenas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia, Camboya, el Camerún, Guatemala y Nepal, auditorías con perspectiva étnica de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza e investigaciones y elaboración de indicadores sobre el empleo de los indígenas, incluidas las ocupaciones tradicionales.

39. Otra nueva tendencia es la del establecimiento de comités consultivos indígenas en los equipos de las Naciones Unidas en los países y a nivel regional. El equipo de las Naciones Unidas en Bolivia ha establecido un grupo consultivo constituido por dirigentes indígenas para que le brinde orientación en su labor. El UNICEF ha establecido un órgano similar para que brinde asesoramiento respecto de la programación sobre cuestiones indígenas en América Latina y el Caribe. El equipo de las Naciones Unidas en el Ecuador ha establecido un grupo temático interinstitucional sobre asuntos interculturales y presenta informes periódicamente al Foro.

40. En cuanto a los procesos del sistema de la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los exámenes del material realizados por la secretaría del Foro Permanente en 2006, 2007 y 2008 han demostrado que, con unas pocas excepciones, en esos documentos de programación no se consideran suficientemente las cuestiones de los pueblos indígenas y no se tiene en cuenta la participación de los pueblos indígenas.

41. Los Estados han informado también de los avances respecto de la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente sobre la modificación de los enfoques respecto del desarrollo, aunque en menor medida que los organismos de las Naciones Unidas. Los Gobiernos del Canadá, Finlandia, México y Noruega, por ejemplo, han informado de programas para mejorar las condiciones de vida y aumentar las oportunidades de empleo de las comunidades indígenas, en particular las mujeres indígenas. El Gobierno de la Argentina ha informado sobre la labor del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, que proporciona asistencia técnica y financiera para la ejecución de proyectos de desarrollo con participación de los pueblos indígenas. El Gobierno de España comunicó que el 6% del presupuesto de la Agencia Española de Cooperación Internacional se destinaba a la cooperación con pueblos indígenas. La Federación de Rusia también ha contribuido a la labor del Foro respecto del desarrollo económico y social con su apoyo a reuniones de grupos de expertos, como el seminario internacional sobre las perspectivas de las relaciones entre los pueblos indígenas y las empresas industriales celebrado en Salekhard (Federación de Rusia) los días 2 y 3 de julio de 2007.

B. Recomendaciones sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio

42. Desde que se estableció, el Foro Permanente ha dedicado gran atención a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En los períodos de sesiones cuarto y quinto se examinaron a fondo los Objetivos y, además, todos los años el Foro ha hecho recomendaciones sobre los Objetivos. También es importante señalar el estrecho vínculo entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la recopilación y el desglose de datos, que se examinan por separado en el presente informe.

43. La secretaría del Foro Permanente realizó exámenes de los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2006, 2007 y 2008 para analizar en qué medida se trataban las cuestiones de los pueblos indígenas en esos informes y determinar si los pueblos indígenas participaban activamente en la vigilancia del logro de los Objetivos a nivel nacional. Pese a que ha habido algún progreso, los exámenes de los informes han demostrado siempre que los pueblos indígenas no se incluyen suficientemente en los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio ni participan en el diseño y elaboración de esos informes. Otra tendencia inquietante es que en varios informes no se hace referencia directamente a los pueblos indígenas, sino sólo en el contexto del análisis de las disparidades regionales o rurales o agrupados con las “poblaciones vulnerables”. Por último, en muy pocos de los informes analizados se presentan datos desglosados específicamente para reflejar la situación de los pueblos indígenas con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En resumen, las conclusiones de esos exámenes ponen de relieve la necesidad de que se incluya en mayor medida a los pueblos indígenas en las actividades para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en los procesos de vigilancia a nivel nacional.

C. Recomendaciones sobre los pueblos indígenas en zonas urbanas y la migración

44. El Foro ha formulado una serie de recomendaciones sobre los pueblos indígenas en zonas urbanas y la migración. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ONU-Hábitat y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe han desempeñado funciones decisivas en la aplicación de esas recomendaciones.

45. Con el apoyo del Gobierno del Canadá, ONU Hábitat, la OIM, la CEPAL y la secretaría del Foro Permanente organizaron una reunión de un grupo de expertos sobre los indígenas en las zonas urbanas y la migración que se celebró en Santiago del 27 al 29 de marzo de 2007¹⁶. Siguiendo las recomendaciones del Foro Permanente y de la reunión del grupo de expertos, ONU-Hábitat, por conducto del Grupo de Apoyo Interinstitucional, ha venido coordinando la elaboración de directrices de política sobre los pueblos indígenas y el empleo y el desarrollo económico local, la educación, la salud, los servicios de transición/asentamiento, la continuidad cultural y lingüística, la seguridad humana y la vivienda.

46. El Gobierno del Canadá ha sido la principal fuente de apoyo para dar relieve a las cuestiones de los indígenas en las zonas rurales. Ha prestado asistencia para la

¹⁶ Véase E/C.19/2008/4/Add.7.

celebración de reuniones centradas en este tema con ocasión de acontecimientos importantes como el cuarto Foro Urbano Mundial celebrado en Nanjing en diciembre de 2008, y en la Conferencia sobre investigaciones en materia de políticas aborígenes, celebrada en Ottawa en marzo de 2009. El Gobierno del Canadá también ofrece almuerzos durante el período de sesiones del Foro Permanente para que los representantes de los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, los miembros del Foro Permanente y los representantes de Estados se reúnan y trabajen juntos respecto de esta importante cuestión.

47. La OIM ha dirigido el establecimiento de un grupo de trabajo sobre los pueblos indígenas y la migración en el Grupo de Apoyo Interinstitucional. También ha informado sobre los programas que ejecuta para ocuparse de la situación y los derechos de los migrantes indígenas en el Ecuador, Costa Rica y Colombia.

48. La CEPAL ha informado de sus actividades en curso para desglosar los datos sobre migraciones a fin de reflejar la situación de los pueblos indígenas. Esta labor se ha realizado en el contexto del proyecto de la CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo sobre la migración y el desarrollo.

D. Recomendaciones sobre los indicadores y la recopilación y el desglose de datos

49. La cuestión de la recopilación y el desglose de datos guarda estrecha relación con el desarrollo económico y social puesto que los datos son decisivos para determinar y vigilar la situación y los derechos de los pueblos indígenas. En consecuencia, el Foro ha emitido recomendaciones sobre este asunto en todos sus períodos de sesiones. Uno de los principales resultados a este respecto ha sido la organización de seminarios regionales y temáticos sobre indicadores de importancia para los pueblos indígenas en el marco de la Convención sobre la Diversidad Biológica y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En esos seminarios se ha elaborado una serie de indicadores del bienestar de los pueblos indígenas. Los resultados de los seminarios se reseñan en un informe resumido¹³.

50. Antes de esos seminarios, el Grupo de Apoyo Interinstitucional había hecho un estudio para determinar los indicadores existentes en el sistema de las Naciones Unidas para abordar las cuestiones de los pueblos indígenas¹⁷. Además, la secretaría del Foro Permanente y el PNUD prestaron apoyo a expertos indígenas de Nepal para la elaboración de un estudio y la publicación de datos y estadísticas sobre los pueblos indígenas.

51. La División de Estadística de las Naciones Unidas ha sido un colaborador decisivo para la recopilación y el desglose de los datos. Por conducto de la Subdivisión de Estadísticas Demográficas y Sociales, la División ha incluido las cuestiones de los pueblos indígenas en los Principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda, Revisión 2¹⁸. Otra iniciativa importante ha sido la creación de un sitio web para difundir datos sobre características etnoculturales y otra información pertinente para las estadísticas sobre los pueblos indígenas¹⁹.

¹⁷ Véase E/C.19/2006/3/Add.1.

¹⁸ ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2.

¹⁹ Véase <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/popchar/default.htm>.

52. La CEPAL también ha tenido una función de liderazgo en el desglose de los datos sobre los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL elaboró un sistema sociodemográfico sobre los pueblos indígenas de América Latina en colaboración con el Fondo Indígena. La CEPAL también ha colaborado estrechamente con la Organización Panamericana de la Salud para mejorar los datos sobre la salud de los pueblos indígenas. La CEPAL ha contribuido a la difusión de datos sobre la situación de los pueblos indígenas de la región mediante la inclusión de capítulos sobre esos pueblos en las ediciones de 2006 y 2007 de su publicación principal, *Panorama Social de América Latina*. Junto con el UNICEF y el UNFPA, la CEPAL ha venido trabajando para lograr la inclusión de datos desglosados sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes en la ronda de censos de 2010 en la región. Las actividades en esta esfera incluyeron un seminario celebrado en Santiago del 19 al 21 de noviembre de 2008, en que participaron 100 expertos de institutos nacionales de estadística, organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes e instituciones académicas.

53. En cuanto a los Gobiernos, los de México y la Argentina han informado sobre las actividades en curso de desglose de los datos de los censos de población y vivienda. De manera análoga, el UNICEF incluyó preguntas relacionadas con la lengua materna, la religión y el grupo étnico en la última ronda de encuestas basadas en indicadores múltiples y el UNFPA ha prestado apoyo al Gobierno de Nicaragua para mejorar el cuestionario del censo nacional de población de manera que se puedan recoger mejor datos concretos sobre los pueblos indígenas.

IV. Factores que facilitan o dificultan la aplicación²⁰

54. Algunos de los factores que han facilitado la aplicación son:

- a) La función del Grupo de Apoyo Interinstitucional como eje para la cooperación y la coordinación entre los organismos y como catalizador de la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente por los organismos;
- b) La función que cumple la secretaría del Foro al difundir los informes finales y las recomendaciones del Foro, encargarse del seguimiento y prestar apoyo, en particular en el caso de las actividades conjuntas;
- c) La formulación de recomendaciones dirigidas en la forma más específica posible de los organismos, en lugar de recomendaciones más genéricas dirigidas a los “agentes del desarrollo” o al sistema de las Naciones Unidas;
- d) La participación y el compromiso activos de los centros de coordinación sobre las cuestiones indígenas de los distintos organismos para la aplicación de las recomendaciones dirigidas a los respectivos organismos;
- e) El contacto con los organismos, como las visitas oficiales del Foro, las deliberaciones oficiales y oficiosas durante los período de sesiones y los intercambios durante reuniones y seminarios, pueden ayudar al Foro a concebir una idea clara de lo que resulta factible para los organismos y de la utilidad de sus

²⁰ Véase E/C.19/2006/9; esta sección se basa en parte en el análisis y la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas formuladas en sus períodos de sesiones primero a tercero.

recomendaciones para facilitar la labor de los organismos sobre las cuestiones de los pueblos indígenas;

f) Los temas especiales y los debates de medio día de duración tienen una función decisiva al poner de relieve cuestiones o regiones determinadas y dar impulso a la aplicación de recomendaciones pertinentes;

g) Las organizaciones y los dirigentes indígenas a nivel nacional pueden desempeñar una función decisiva en cuanto al fomento del interés de los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas y la promoción de la aplicación de las recomendaciones del Foro.

55. Algunas dificultades u obstáculos que se oponen a la aplicación y la vigilancia son:

a) Los recursos financieros y humanos limitados de los organismos y los gobiernos para aplicar las recomendaciones que se les han dirigido;

b) La falta de conciencia de las cuestiones de los pueblos indígenas sigue siendo un problema entre los funcionarios y los directores de los organismos;

c) Algunas de las recomendaciones del Foro son, como es comprensible, de carácter muy amplio, por lo que en algunos casos la vigilancia resulta imposible. En muchos casos también es difícil hacer un seguimiento de las recomendaciones dirigidas a los gobiernos y las organizaciones de los pueblos indígenas debido a la falta de presentación de informes;

d) El mero número de recomendaciones formuladas por el Foro hace que para la secretaría resulte difícil, con sus recursos financieros y su personal limitados, hacer un seguimiento apropiado de la aplicación;

e) Las cuestiones de los pueblos indígenas constituyen un desafío a los paradigmas dominantes y esto con frecuencia produce incomodidad a algunos funcionarios de las Naciones Unidas y autoridades de los gobiernos.

V. Conclusiones y recomendaciones

56. **El Foro Permanente podría considerar la posibilidad de reducir el número de recomendaciones que formula en sus períodos de sesiones anuales. Esto facilitaría la aplicación y la vigilancia. La decisión del Foro de modificar sus métodos de trabajos y ocuparse alternadamente de la política y del seguimiento puede ser una medida positiva a ese respecto.**

57. **En general, los organismos de las Naciones Unidas y otros órganos intergubernamentales han respondido bien a las recomendaciones del Foro respecto del desarrollo económico y social, especialmente cuando se trata de recomendaciones con un destinatario específico y en particular de recomendaciones por las que se solicita la realización de estudios y la celebración de reuniones de expertos.**

58. **Las recomendaciones del Foro en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, si bien influyen en la labor de los organismos a nivel de la sede, no se aplican aún plenamente a nivel nacional. Para ello se necesitará la acción concertada de los equipos de las Naciones Unidas en los países.**

59. En lo que respecta a los gobiernos, el proceso de seguimiento es más difícil debido a que muchos Estados no presentan informes. Los que han proporcionado informes al Foro deben seguir haciéndolo.

60. También se debe alentar a las organizaciones de los pueblos indígenas a participar más activamente en el proceso de seguimiento y presentación de informes a nivel local, nacional e internacional, así como en los períodos de sesiones del Foro.

61. El Foro debe investigar metodologías para persuadir a los equipos de las Naciones Unidas en los países a presentar informes y participar en el proceso de seguimiento, como hace en la actualidad el equipo de las Naciones Unidas en el Ecuador.

62. Para fortalecer la presentación de informes, los organismos deben hacer referencia en la mayor medida posible a las recomendaciones del Foro, en lugar de proporcionar listas de las actividades que han ejecutado en relación con las cuestiones de los pueblos indígenas. De esta manera, los informes serían más analíticos.

63. A fin de fortalecer la vigilancia y el seguimiento de las recomendaciones del Foro Permanente, la secretaría debe mejorar la base de datos de las recomendaciones. Para ello habría que reexaminar la metodología utilizada para actualizar la base de datos, lo que incluiría, entre otras medidas, no sólo examinar los informes recibidos de los gobiernos o de los organismos y organizaciones intergubernamentales, sino también las actuaciones de los períodos de sesiones del Foro. Esto requeriría un tiempo considerable del personal y tal vez recursos financieros, pero sería positivo para fortalecer el seguimiento.

64. Muchas de las recomendaciones del Foro figuran como “permanentes” en la base de datos sobre las recomendaciones. Se debe entender que muchas de las recomendaciones han de aplicarse con un enfoque a largo plazo debido a su carácter amplio y de gran alcance.

65. Se deberían recopilar y diseminar las buenas prácticas para la aplicación de las recomendaciones respecto del desarrollo económico y social.

66. Las recomendaciones del Foro respecto del desarrollo económico y social ciertamente han tenido una función catalítica en cuanto a orientar y mejorar la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre las cuestiones de los pueblos indígenas.