



经济及社会理事会

Distr.: General
2 March 2009
Chinese
Original: English

土著问题常设论坛

第八届会议

2009年5月18日至29日，纽约

临时议程* 项目3

落实常设论坛关于下列问题的建议：

经济和社会发展

土著问题常设论坛秘书处编写的分析报告：经济和社会发展

摘要

本文件试图对土著问题常设论坛第二届至第七届会议就经济和社会发展提出的各项建议的落实情况作出分析。

报告分为五节。第一节介绍目前正在处理的主要事项。第二节概述论坛在其各届会议上提出的关于经济和社会发展的建议。第三节是建议落实情况进度报告。第四节叙述在落实这些建议方面的障碍和有利因素。最后一节是结论和建议。

* E/C.19/2009/1。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 各项建议和主题领域概述	3
三. 建议落实情况进度报告	8
四. 有利因素和制约因素	12
五. 结论和建议	13

一. 引言

1. 经济和社会发展是土著问题常设论坛的六个任务领域之一。常设论坛在其七届会议中也都涉及经济和社会发展问题的各种各样事项提出了一些建议。其中大多数是针对联合国系统各机构、各国政府和土著人民组织。必须指出，尽管这方面已取得进展，但世界各地土著人民仍然面临各种挑战。

2. 本报告试图根据各国政府、联合国机构和其他政府间机构、非政府组织和土著人民组织提交的报告，对常设论坛第二届至第七届会议上提出的关于经济和社会发展的各项建议的落实情况进行分析。报告并不是对世界土著人民的经济和社会状况进行全面分析。

3. 由于这个问题范围很广，除了论及在各届会议经济和社会发展议程项目下专门提出的建议外，本分析报告还包括：在包括千年发展目标在内的特别主题下提出的建议；根据常设论坛一些经常性主题和优先事项(包括数据的收集和分类以及城市土著人民和移徙问题)提出的建议；关于论坛未来工作的相关建议；以及在具体针对各区域的议程项目下提出的经济和社会发展建议(例如在第六届会议期间用半天时间讨论亚洲问题)。

4. 《联合国土著人民权利宣言》是关于土著人民人权的最全面的国际法律文书。《宣言》第3条规定：“土著民族享有自决权。根据此项权利，他们可自由决定自己的政治地位，自由追求自身的经济、社会和文化发展”。¹ 《宣言》在第23条中明确阐述土著人民的发展权：“土著民族有权确定和制定其行使发展权的重点和战略。土著民族尤其有权积极参与制定和确定影响到他们的医疗、住房、及其他经济和社会方案，并尽可能通过自己的机构管理这些方案”。² 这些条款和与其相关的其他条款应成为为土著人民展开的所有发展进程和活动的指导原则。

二. 各项建议和主题领域概述

5. 常设论坛在其所有各届会议期间都提出了关于经济和社会发展的建议。从第二届至第七届会议，论坛共提出了 150 项经济和社会发展建议(包括在除经济和社会发展外其他议程项目下提出的建议)。

6. 论坛特别注意土著人民参与发展进程的问题、千年发展目标、数据的收集和分类、以及城市土著人民和移徙问题。论坛还多次建议联合国各机构、国际金融机构和其他发展行为体改变其处理土著人民问题的模式和方式，包括进一步把土

¹ 大会第/61/295号决议，第3条。

² 同上，第23条。

著人民问题作为其工作的主要部分、尊重事先获得自由知情同意的原则、承认集体权利、以及使土著人民更多地参与方案的设计、执行和监测。

A. 第二届会议的建议

7. 常设论坛在其第二届会议期间(2003年5月11日至23日),建议联合国各机构和组织以及世界金融机构“重新考虑由土著人民充分参与各种发展进程的发展概念,同时考虑到土著人民的权利及其传统观念的作法”。³论坛还呼吁联合国系统、其他政府间组织和各国政府在包括《联合国发展援助框架》和《减少贫穷战略文件》在内的发展进程中“建立有意义参与的过程和与土著社区的合作伙伴关系”。⁴这两项建议突出了论坛在经济和社会发展方面所处理的一个最重要问题,即联合国机构、各国政府和其他行为体必须根本改变它们与土著人民合作的方式。

8. 这是论坛第一次论及城市土著人民和移徙问题,请各国政府、地方当局和联合国机构通过有关政策和采取各项措施来满足城市地区土著人民的需要。论坛还建议各国和联合国系统执行有关项目,以使生产性活动和收入来源多样化,作为减少内部和外部移徙的一种方法。

9. 论坛讨论了向国际金融机构提出的一系列建议,特别是请国际金融机构为土著人民制定发展政策,承认事先获得自由知情同意的原则,以及汇编和推广最佳做法。

10. 最后,论坛论及数据收集和分类问题,要求就这个事项举行一次专家讨论会。

B. 第三届会议的建议⁵

11. 常设论坛在其第三届会议期间(2004年5月10日至21日)讨论了土著妇女这一主题。在这方面,论坛促请各国政府把两性平等框架纳入其所有工作领域、并制定和执行有利于土著妇女的政策。论坛还向各国政府提出了一项广泛建议,即把土著人民的需要和包括参与权在内的各种权利纳入其法律和政策,以及制订为土著人民创造就业机会的政策。

12. 论坛向联合国机构和国际金融机构提出了一系列建议,请它们同各国政府一道努力确保土著妇女享有平等权利。这包括制定有关方案解决使土著妇女处于社会边缘地位的根源、进行需要评估、使土著妇女参与方案周期的所有阶段、以及拟订小额供资方案。

³ 《经济及社会理事会正式记录,2003年,补编第23号》(E/2003/43,第26段)。

⁴ 同上,第29段。

⁵ 《经济及社会理事会正式记录,2004年,补编第23号》(E/2004/43)。

13. 论坛认识到千年发展目标的重要性, 呼吁联合国机构与土著人民协作努力实现这些目标, 并建议制订更多的指标, 以便更好地评估环境可持续性。论坛还再次讨论迁徙问题, 呼吁联合国机构加强这方面的努力。论坛并向联合国开发计划署(开发署)和国际农业发展基金(农发基金)提出关于同土著人民合作的具体建议。

14. 最后, 关于今后的工作, 论坛敦促捐助机构和各国把土著人民问题纳入发展合作政策及各种联合方案, 以便切实使这些事项成为它们的一项主要工作。

C. 第四届会议的建议⁶

15. 常设论坛在其第四届会议期间(2005年5月15日至26日)开始就“千年发展目标与土著人民”这个主题进行为期两年的深入研究。论坛尤其讨论了千年发展目标的目标1(消除赤贫和饥饿)和目标2(实现普及初级教育)。

16. 关于目标1, 论坛将其建议分为三大领域: 框架和能力建设、落实和监测以及其他后续行动。在“框架和能力建设”下, 论坛强调必须采取多种文化政策和平等权利行动, 以减少土著群体中的贫穷。论坛还呼吁各国、联合国系统和其他政府间组织“支持土著人民形成、表达和执行其发展远景和战略”。⁷这就需要提供足够的资金、技术支助和培训、以及确保土著人民积极参与千年发展目标决策的所有阶段。论坛还强调, 以着眼于人权的方式编制方案应能巩固为实现千年发展目标作出的各种努力, 包括减贫战略。论坛呼吁从土著人民的角度制订贫穷指标。论坛还建议各国政府、联合国系统和其他政府间组织为其工作人员编制关于土著人民问题的能力建设方案。

17. 在“落实和监测”下, 论坛强调土著人民需要积极参与国家千年发展目标监测进程, 以及参与制定和执行诸如共同国家评估/联发援框架和减贫战略文件等框架。在这方面, 论坛建议把土著人民的状况和观点纳入国家千年发展目标报告。论坛还呼吁联合国系统和各捐助机构制订和(或)执行土著人民政策, 包括向世界银行提出关于让土著人民参与修正其政策的一项具体建议。最后, 论坛再次呼吁改进关于土著人民与贫困问题的数据分类工作。

18. 在“其他后续行动”下, 论坛就能力建设、制定政策和准则以及粮食权指标等问题, 向联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国人类住区规划署(人居署)和世界银行提出了具体建议。

19. 关于土著人民数据的收集与分类国际专家讨论会是按照论坛第三届会议提出一项建议举行的。⁸在这次讨论会后, 论坛就这个问题提出了一系列建议, 包

⁶ 《经济及社会理事会正式记录, 2005年, 补编第23号》(E/2005/43)。

⁷ 同上, 第12段。

⁸ 见E/C.19/2004/2。

括呼吁联合国统计司和各区域委员会把与土著人民相关的统计问题列为主要工作。论坛还呼吁，在收集数据方面尊重事先获得自由知情同意的原则和参与权。最后，论坛呼吁为土著人民展开关于数据收集工作的能力建设活动。

D. 第五届会议的建议⁹

20. 常设论坛在其第五届会议期间(2006年5月15日至26日)继续审议千年发展目标问题，重点是必须重新确定各项目标，以便更好地满足土著人民的需要。在这方面，论坛重申自决、事先获得自由知情同意原则和问责制构成真正发展伙伴关系的基础。为此论坛呼吁让土著人民更多地参与联合国发展援助框架进程和千年发展目标监测工作。论坛还再次建议把土著人民问题纳入国家千年发展目标报告，在报告中更妥当地处理这个问题。为了促进这项工作，论坛建议联合国机构在区域一级任命土著问题协调人，以便建立区域机构间小组。

21. 论坛呼吁举行一次关于土著人民和移徙问题专家组会议，并在土著人民问题机构间支助小组内建立一个移徙问题工作队。

22. 论坛再次讨论数据的收集和分类问题，强调其对于监测和评估千年发展目标的重要性。论坛建议土著人民问题机构间支助小组召开一次关于各种指标的技术讲习班。论坛还请各国政府、联合国机构和学术机构支持召开关于减贫与土著人民福祉的指标问题区域讲习班。

23. 在第五届会议期间，论坛还提出了关于非洲土著人民的一系列建议，包括呼吁改进数据分类，以及在参与解决该区域土著人民面临的各种困难的所有行为体之间更好地进行协调。

E. 第六届会议的建议¹⁰

24. 常设论坛在其第七届会议期间(2007年5月14日至25日)再次声明，必须在实现千年发展目标过程中考虑到土著人民的权利和愿望。论坛再次对国家千年发展目标报告没有充分论及土著人民的处境表示关切。论坛还呼吁国际金融机构在其小额供资机制中采取具体针对土著人民的措施。

25. 论坛用半天时间专门讨论亚洲土著人民问题，并就这个问题提出了一系列的经济和社会发展建议。另外半天时间专门讨论土著人民和移徙问题。论坛再次建议各国与土著人民合作，提供更好的就业和经济发展机会。论坛还建议联合国儿童基金会(儿童基金会)进行关于移徙对土著儿童的心理影响的研究。

⁹ 《经济及社会理事会正式记录，2006年，补编第23号》(E/2006/43)。

¹⁰ 《经济及社会理事会正式记录，2007年，补编第23号》(E/2007/43)。

26. 论坛还再次讨论数据的收集和分类问题，呼吁改进千年发展目标中那些有效处理土著人民所关切事项的各项指标，把土著人民问题纳入人类发展报告，并呼吁拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)继续进行关于拉丁美洲和加勒比数据分类的工作。

F. 第七届会议的建议¹¹

27. 常设论坛在其第七届会议期间(2008年4月21日至5月2日)讨论了“气候变化，生物文化多样性和生计：土著人民的管理作用和新挑战”这一主题。在这方面，论坛认识到气候变化是对人权和可持续发展的一个紧迫威胁，呼吁就这个问题“迅速认真地采取前所未有的行动”。¹²

28. 关于经济和社会发展问题，论坛欢迎联合国发展集团(发展集团)的土著人民问题准则，鼓励各联合国机构积极执行和传播这些准则。论坛再次呼吁各国和国营公司尊重事先获得自由知情同意的权利。论坛还再次对把土著人民事项纳入国家千年发展目标报告、全球、区域和国家人类发展报告以及国家发展进程这一问题表示关切。这包括呼吁开发署吸收土著专家参与编写人类发展报告。论坛呼吁联合国机构在地方一级更好地同土著人民交流信息，以使土著人民能在国家一级加强与联合国的合作。论坛还讨论了向开发署、粮农组织和劳工组织提出的关于体制能力和参与问题的建议。

29. 论坛用半天时间专门讨论太平洋区域问题，建议联合国系统执行《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》。论坛还建议联合国机构审查其展开的各项活动，以便更好地满足太平洋区域的各种需要。

30. 论坛再次讨论城市土著人民和移徙问题，建议拉加经委会和联合国人口基金(人口基金)就这个问题进行研究。关于数据的收集和分类问题，论坛对“有关于土著人民的福祉与贫穷的指标”全球综合报告¹³表示欢迎，并请联合国机构、各国和土著人民组织在其关于土著人民的方案和政策中把这些指标作为指导原则。论坛还请统计委员会推动在2010年的人口统计以及人口和保健调查中宣传土著问题。

31. 在讨论其未来工作时，论坛欢迎在玻利维亚设立了土著人民同联合国系统对话全国委员会，鼓励其他国家推广这一范例。最后，论坛对土著人民和工业公司关系展望国际研讨会的报告¹⁴表示欢迎，呼吁各国支持和执行报告中提出的建议。

¹¹ 《经济及社会理事会正式记录，2008年，补编第23号》(E/2008/43)。

¹² 同上，第23段。

¹³ E/C.19/2008/9。

¹⁴ E/C.19/2008/5/Add.6。

三. 建议落实情况进度报告

32. 为了便于对常设论坛的经济和社会发展建议落实情况进行分析，把这些建议分为以下几类：

- (a) 关于改变发展模式和方式的建议；
- (b) 关于千年发展目标的建议；
- (c) 关于城市土著人民和移徙问题的建议；
- (d) 关于指标和数据的收集和分类的建议。

33. 以下是常设论坛的经济和社会发展建议落实进展情况一览表。¹⁵

会议	建议数目	落实中	业已落实	未开始落实或未收到报告
第三届	17	7 (41%)	2 (12%)	8 (47%)
第四届	40	26 (65%)	3 (7.5%)	11 (27.5%)
第五届	33	15 (45%)	2 (6%)	16 (49%)
第六届	19	8 (42%)	0 (0%)	11 (58%)
共计	109	56 (52%)	7 (6%)	46 (42%)

A. 关于改变发展模式和方式的建议

34. 这些建议由于其主题所涉范围广，无疑属于最难以落实和监测的建议，不过特别是各联合国机构仍然取得了很大进展。首先，大会在 2007 年 9 月通过的《联合国土著民族权利宣言》强有力地推动了朝着这个方向作出的努力。

35. 尤其必须强调，一些机构已通过和(或)修改了其关于土著人民的政策。这些机构包括世界银行、美洲开发银行、欧洲复兴开发银行、亚洲开发银行和开发署。粮农组织和农发基金正在制订有关政策。联合国发展集团于 2008 年 2 月通过了土著人民问题准则，联合国国家工作队正在用这些原则指导其关于土著人民问题的的工作。同样，常设论坛秘书处、人口基金和劳工组织制作了土著人民问题资料袋。论坛秘书处还为在国家一级工作的联合国人员编制、并正在执行一个土著人民问题培训单元。

36. 一些机构，例如农发基金、劳工组织和环境署，为落实论坛的经济和社会发展建议作出了很大贡献。农发基金不断强调土著人民在全世界农村贫穷人口中所

¹⁵ 请注意，本表只包括第三届至第六届会议的资料，因为在编写报告时常设论坛建议数据库中只有这几届会议的资料；数据库见 <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/recommendations.htm>。

占比例过大，并采取了旨在把土著人民问题纳入其主要活动的一些行动，包括支助能力建设活动，以使土著人民组织为参与减贫战略文件进程更好地做好准备。农发基金向常设论坛秘书处提供赠款，用于对农发基金资助的项目进行个案研究，以便就发展项目可如何帮助加强土著人民自己的发展观和做法的问题确定最佳做法，从而实现千年发展目标以及展开关于各项指标的工作。

37. 开发署一直向论坛报告其在地方、国家和区域各级展开的关于土著人民的工作。全球环境基金小额赠款方案和环境署东南亚区域土著人民方案是这方面两项特别重要的举措。环境署还在总部一级设立了一个土著问题咨询委员会。

38. 劳工组织汇报了通过其“宣传劳工组织土著和部落人民政策的项目”（第 169 号项目）展开的各种各样活动。这些活动包括在劳工组织总部和外地办事处，以及在双边和多边机构，进行工作人员能力建设；在玻利维亚、柬埔寨、喀麦隆、危地马拉和尼泊尔进行关于土著人民与千年发展目标问题的地方一级研究；对减贫战略文件进程进行族裔审计；以及就土著人民就业（包括传统职业）问题进行研究和拟订有关指标。

39. 另一个新出现的趋势是，在联合国国家工作队和在区域一级设立了土著问题咨询委员会。玻利维亚联合国国家工作队设立了一个由土著领袖组成的咨询小组，为其工作提供指导。儿童基金会设立了一个类似机构，为其编制拉丁美洲和加勒比土著人民问题方案提供咨询。厄瓜多尔联合国国家工作队设立了一个不同文化间事物机构间专题小组，定期向论坛提交报告。

40. 关于共同国家评估和联合国发展援助框架进程，常设论坛秘书处 2006 年、2007 年和 2008 年进行的案头审查发现，除了少数例外情况外，在编制这些文件时没有充分谈及土著人民问题，没有考虑到土著人民参与的问题。

41. 各国也汇报在逊于联合国机构的程度上落实论坛关于改变处理发展问题的方式的各项建议方面取得的进展（但不如各联合国机构做得好）。例如，加拿大、芬兰、墨西哥和挪威的政府报告了旨在改善土著社区（特别是土著妇女）生活条件和就业机会的方案。阿根廷政府汇报了全国土著事物研究所的工作，该机构为执行有土著人民参与的发展项目提供技术和财政援助。西班牙政府报告说，西班牙国际合作署 6% 的资金是用于同土著人民合作。俄罗斯联邦也为论坛的经济和社会发展工作作出贡献，支助各种专家组会议，包括 2007 年 7 月 2 日和 3 日在俄罗斯联邦萨列哈尔德举行的土著人民和工业公司关系展望国际研讨会。

B. 关于千年发展目标的建议

42. 常设论坛自建立以来，给予千年发展目标很多关注。除了其第四届和第五届会议深入讨论千年发展目标外，论坛每年都提出关于千年发展目标的建议。还必须指出，千年发展目标同本报告中另行阐述的数据收集和分类问题密切相关。

43. 常设论坛秘书处在 2006 年、2007 年和 2008 年都对国家千年发展目标进行了案头审查，以便分析这些报告中在何种程度上论及土著人民问题，并看一看土著人民是否在国家一级积极参与千年发展目标监测活动。尽管这方面已取得了一些进展，但案头审查结果不断地表明，国家千年发展目标报告中没有充分论及土著人民问题，土著人民也没有参与设计和编写这些报告。另一令人担忧的趋势是，在几份报告中没有直接提及土著人民，而是通过对区域或农村差距进行分析，或是在“弱势群体”这一类下，提及他们。最后，很少有报告分析具体反映土著人民在千年发展目标方面状况的现有分类数据。简而言之，这些案头审查得出的结论清楚地表明，在使土著人民在国家一级参与千年发展目标执行和监测进程方面，必须做得更好。

C. 关于城市土著人民和移徙问题的建议

44. 论坛已提出了关于城市土著人民和移徙问题的一系列建议。国际移徙组织（移徙组织）、人居署以及拉丁美洲和加勒比经济委员会在落实这些建议方面发挥了关键作用。

45. 在加拿大政府的支助下，人居署、移徙组织、拉加经委会和常设论坛秘书处共同组织了一次城市土著人民和移徙问题会议，于 2007 年 3 月 27 日至 29 日在智利圣地亚哥举行。¹⁶ 根据常设论坛和专家组会议的建议，人居署一直在通过机构间支助小组进行协调，促进就以下问题拟订政策指南：土著人民与就业和地方经济发展、教育、保健、过渡/安置服务、文化和语言连续性、人的安全和住房。

46. 加拿大政府是把土著问题列为重要事项的主要支持者之一，在各种重要活动中支持有关会议重点讨论这个问题，例如在 2008 年 12 月于南京举行的第四次世界城市论坛上，以及在 2009 年 3 月于渥太华举行的土著政策研究大会上。加拿大政府还在论坛各届会议期间主办午餐会，让相关的联合国机构、常设论坛成员和各国共同讨论这个重要问题。

47. 移徙组织率先在机构间支助小组内设立了土著人民和移徙问题工作队。移徙组织还报告其处理厄瓜多尔、哥斯达黎加和哥伦比亚境内土著移民的处境和权利的各项方案的情况。

48. 拉加经委会报告了为分类列出移徙数据以反映土著人民处境而正在作出的努力。这项工作是根据拉加经委会/美洲开发银行关于移徙与发展的项目进行的。

¹⁶ 见 E/C.19/2008/4/Add.7。

D. 关于指标和数据收集与分类的建议

49. 数据的收集与分类问题同经济和社会发展问题有着十分紧密的联系，因为数据在确定和监测土著人民的处境和权利方面发挥至关重要的作用。因此，论坛在其历届会议上都提出了关于这个问题的建议。这方面的一个重要成果是，根据《生物多样性公约》和千年发展目标举办了关于与土著人民相关的各种指标的区域和专题讨论会。通过这些讨论会，拟订了一系列关于土著人民福祉的指标。这些讨论会的结果概要载于一份全球综合报告内。¹³

50. 在举行这些讨论会之前，机构间支助小组进行了一次审查，全面评估联合国系统内与土著人民问题相关的现有指标。¹⁷ 常设论坛秘书处和开发署还协助尼泊尔土著专家编写了一份研究报告，并发表了关于土著人民的数据和统计数。

51. 在数据的收集和分类方面，联合国统计司始终是一个至关重要的合作伙伴。该司通过人口和社会统计处，把土著人民问题列入关于人口和住房普查的原则和建议第二修订版。¹⁸ 另一个重要举措是建立了一个网站，传播关于族裔文化特点的数据和与土著人民统计数相关的其他信息。¹⁹

52. 拉加经委会在拉丁美洲和加勒比土著人民数据分类方面发挥先锋作用。拉丁美洲和加勒比人口中心——拉加经委会人口司与土著人基金合作，建立了拉丁美洲土著人民社会人口资料系统。拉加经委会还与泛美卫生组织密切合作，改进其关于土著人民的保健数据。拉加经委会为传播关于土著人民处境的数据作出贡献——在拉加经委会主要出版物《拉丁美洲社会概览》的 2006 年和 2007 年版中增加了关于土著人民的章节。拉加经委会同儿童基金会和人口基金一道，争取把关于土著人民和非洲人后裔的分类数据纳入 2010 年该区域的人口普查中。在这方面进行的活动包括于 2008 年 11 月 19 日至 21 日在圣地亚哥举行了一次讨论会，来自国家统计机构、土著和非洲人后裔组织及学术机构的 100 名专家将参加了这次会议。

53. 关于各国政府，墨西哥和阿根廷都报告了其在住房和人口普查中正在进行的数据分类工作。在类似的趋势中，儿童基金会把与母语、宗教和族裔相关的问题列入其最新一轮的多指标类集调查，人口基金支助尼加拉瓜政府改进全国人口普查调查表，以便更适当地收集关于土著人民的具体数据。

¹⁷ 见 E/C.19/2006/3/Add.1。

¹⁸ ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2。

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

四. 有利因素和制约因素²⁰

54. 促进落实的有利因素包括：

(a) 机构间支助小组起到促进机构间合作与协调的联络中心的作用，并推动各机构落实常设论坛的各项建议；

(b) 论坛秘书处发挥其作用，协助宣传论坛的最后报告和建议，并提供后续行动和支助，尤其是在各种联合活动中这样做；

(c) 向各机构提出的建议尽可能具体，而不是向“发展行为体”或联合国系统提出的一般性建议；

(d) 各机构的土著问题协调中心积极参与和致力于落实向各自机构提出的建议；

(e) 同各机构建立联系，例如论坛进行正式访问、在各届会议期间举行正式和非正式讨论、以及在各种会议和讨论会上进行交流，这些可有助于论坛清楚地了解对于各机构什么是可行的，以及论坛提出的建议可如何促进这些机构关于土著人民问题的工作；

(f) 特别专题和特别半日讨论在强调某些问题或区域方面发挥关键作用，可推动落实相关建议；

(g) 在使本国政府和联合国机构参与进来，以及推动落实常设论坛的各项建议方面，土著组织和领导人可在国家一级发挥关键作用。

55. 阻碍落实和监测的制约因素或障碍包括：

(a) 各机构或各国政府可用于落实向它们提出的各项建议的财政和人力资源有限；

(b) 缺乏对土著人民问题的认识仍然是各机构工作人员和高级管理人员面临的一项挑战；

(c) 论坛的一些建议性质很广(这是可以理解的)，因而在有些情况下不可能进行监测。在有些情况下由于没有提交报告，也很难落实向各国政府和土著人民组织提出的建议；

(d) 论坛提出的建议数目之多使其财政资源和工作人员有限的秘书处难以适当地监测这些建议的落实情况；

²⁰ 见 E/C.19/2006/9；这一节是根据土著问题常设论坛第一至第三届会议作出的分析和关于落实情况的说明。

(e) 土著人民问题对主导模式提出挑战，往往使某些联合国职员和政府官员感到不安。

五. 结论和建议

56. 常设论坛不妨考虑减少其在每届年会期间提出的建议的数量。这对落实和监测建议都有利。论坛关于改变其工作方法以及轮流进行制定政策和落实政策这两项工作的决定，这可能是朝着这个方向采取的一个积极步骤。
57. 总的说来，联合国机构和其他政府间机构对论坛关于社会和经济发展的建议，特别是那些具体针对它们的建议，作出了积极反应。尤其是对那些要求进行研究和举行专家会议的建议。
58. 论坛关于千年发展目标的各项建议虽然在总部一级对各机构的工作产生影响，但尚未在国家一级得到充分落实。这就需要联合国国家工作队齐心协力地作出努力。
59. 就各国政府而言，落实建议的工作就更加困难，因为许多国家没有提交报告。已向论坛提交报告的国家应继续这样做。
60. 还应鼓励土著人民组织在地方、国家和国际各级，包括在常设论坛秘书处内，更积极地参与报告和落实进程。
61. 论坛应探讨一种方法来鼓励联合国国家工作队提交报告和参与落实进程，就如厄瓜多尔联合国国家工作队目前所做的那样。
62. 为了加强报告编写工作，各机构应尽可能具体提及论坛的建议，而不是列出它们就土著人民问题已展开的各种活动。这种方法将产生分析性更强的报告。
63. 为了加强对常设论坛建议的监测和落实工作，秘书处应改进建议数据库。这就需要重新审查更新数据库所采用的方法。采取的措施应包括不限于只审查各国政府、各机构和非政府组织提交的报告，并且审查论坛历届会议的会议记录。这会需用相当多的工作人员时间，并可能需要财政资源，但这将是为加强落实工作而采取的一个积极步骤。
64. 建议数据库中论坛的许多建议标注为“落实中”。应了解，论坛的许多建议由于其性质广泛和全面，需要用长期方式来实施这些建议。
65. 应汇编和传播在落实关于经济和社会发展的建议方面的良好做法。
66. 论坛关于经济和社会发展的建议无疑在指导和改进联合国系统关于土著人民问题的工作方面发挥了促进作用。