



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de febrero de 2005
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Cuarto período de sesiones

Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005

Tema 3 del programa provisional*

Tema especial: los objetivos de desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas

Informe del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas sobre su período de sesiones de 2004

Resumen

El período de sesiones de 2004 del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas, del que fue anfitrión el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se concentró en los objetivos de desarrollo del Milenio en relación con los pueblos indígenas. La reunión permitió reunir material para los preparativos del tema especial del período de sesiones de 2005 del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. El Grupo de Apoyo aprobó una declaración sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas y preparó un documento técnico de posición sobre el tema.

* E/C.19/2005/1.



Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| Introducción..... | 1–3 | 3 |
| Participantes en el período de sesiones..... | 3 | 3 |
| I. Integración de las cuestiones indígenas en la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio..... | 4–20 | 3 |
| Próximos pasos y recomendaciones..... | 11-20 | 5 |
| II. Fortalecimiento de la labor del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el sistema de las Naciones Unidas..... | 21–30 | 6 |
| Próximos pasos y recomendaciones..... | 24-30 | 7 |
| III. Cuestiones de organización: próximas medidas y recomendaciones..... | 31-32 | 7 |
| Anexos | | |
| I. Programa y programa de trabajo del período de sesiones de 2004 del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas..... | | 9 |
| II. Declaración aprobada por el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas acerca de los pueblos indígenas y los objetivos de desarrollo del Milenio..... | | 12 |
| III. Documento técnico de posición del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre cuestiones Indígenas sobre los objetivos de desarrollo del Milenio..... | | 15 |

Introducción

1. El período de sesiones anual del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas se celebró en Nueva York del 30 de septiembre al 1° de octubre de 2004. El Grupo de Apoyo se creó en 2002 y se reúne todos los años. La presidencia rota entre los miembros.
2. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) organizó y fue anfitrión del período de sesiones de 2004. El programa y programa de trabajo del período de sesiones aparece en el anexo I.

Participantes en el período de sesiones

3. Asistieron al período de sesiones representantes de las siguientes organizaciones, fondos, programas y departamentos de las Naciones Unidas e intergubernamentales: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas (secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas), División para el Adelanto de la Mujer, secretaría del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, Departamento de Información Pública de la Secretaría de las Naciones Unidas, secretaría de la Convención sobre la Diversidad Biológica¹, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Convención sobre el Cambio Climático², Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Organización Mundial de la Salud (OMS), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Unión Europea (UE). El Grupo de Apoyo acogió con beneplácito la presencia del ONUSIDA, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Unión Europea, que participaban en su período de sesiones por primera vez. De conformidad con una decisión adoptada por el Foro Permanente en su período de sesiones celebrado en 2004³, también participaron cuatro miembros del Foro Permanente, a saber, el Sr. Yuri Boychenko, el Sr. Wilton Littlechild, la Sra. Ida Nicolaisen y el Sr. Parshuram Tamang.

I. Integración de las cuestiones indígenas en la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio

4. En el período de sesiones se oyeron presentaciones de diversos representantes del sistema de las Naciones Unidas que participaban en los objetivos de desarrollo del Milenio y cuya labor abarcaba toda la gama que va desde el Proyecto del Milenio y la

Campaña del Milenio⁴ hasta la preparación de los informes de los países sobre los objetivos de desarrollo del Milenio⁵ y la recopilación de datos. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas asigna particular importancia al examen sobre la aplicación de la Declaración del Milenio (véase la resolución 55/2 de las Naciones Unidas), que ha de emprenderse en 2005 como reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones, con el objeto de examinar la aplicación de la Declaración del Milenio hasta la fecha y formular recomendaciones para la acción futura. Este examen constituye una oportunidad para abogar en pro de la incorporación de los pueblos indígenas y sus problemas en el proceso de los objetivos de desarrollo del Milenio.

5. En todas las presentaciones se hizo hincapié en la ausencia general de los pueblos indígenas en gran parte de la labor relativa a los objetivos de desarrollo del Milenio. La Campaña del Milenio todavía no se ha concentrado en los pueblos indígenas, y los países en que se desarrollará el Proyecto del Milenio no se concentran en grupos marginalizados específicos ni en cuestiones de interés para los pueblos indígenas, tales como la ordenación de la tierra y los recursos naturales o la cultura y los derechos humanos. Los informes nacionales sobre la marcha de los trabajos, excepción hecha de unos pocos, no han incluido activamente en el proceso de consulta a las organizaciones de pueblos indígenas ni se han concentrado en los pueblos indígenas en sus actividades de recopilación de datos.

6. Cabe destacar que el Grupo de Apoyo hizo una severa crítica de las actividades de la Campaña encaminadas a enfocar especialmente la atención en los grupos evangélicos.

7. Los debates se concentraron en la manera de incorporar a los pueblos indígenas en esta labor y en cómo lograr la integración de las cuestiones y los indicadores de interés para los pueblos indígenas en los objetivos de desarrollo del Milenio.

8. Algunos de los problemas individualizados en el debate se referían a la integración de los objetivos de desarrollo del Milenio en el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, la necesidad de recopilar datos en forma desglosada para los pueblos indígenas, ya que los promedios con que se trabaja pueden esconder desigualdades, y la importancia de la participación efectiva de los pueblos indígenas en la preparación de los informes de los países.

9. Otro problema importante es el marco conceptual: los conceptos de los pueblos indígenas de desarrollo, pobreza y educación, por ejemplo, difieren en gran medida de los conceptos de occidente. Se observó que los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y las metas establecidas para su logro podían tener efectos nocivos en los pueblos indígenas y tribales, tales como la aceleración de la pérdida de tierras y recursos naturales de los que tradicionalmente ha dependido el sustento de los pueblos indígenas, o el desplazamiento de los pueblos indígenas de esas tierras.

10. Los autores de las presentaciones reconocieron que había que hacer mayores esfuerzos para lograr la participación de los pueblos indígenas en el proceso de aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio y para lograr que se incluyeran en dicho proceso las cuestiones de interés para los pueblos indígenas. Por consiguiente, recabaron asesoramiento y contribuciones de la secretaria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Grupo de Apoyo. La reunión del Grupo de Apoyo dio la oportunidad de lograr una mayor participación y coordinación entre las divisiones

del sistema que tienen la responsabilidad de ocuparse concretamente de los objetivos de desarrollo del Milenio.

Próximos pasos y recomendaciones

11. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas aprobó una declaración sobre los pueblos indígenas y los objetivos de desarrollo del Milenio (véase el anexo II), que contiene una serie de recomendaciones, y pidió que se publicara un comunicado de prensa sobre el tema.

12. El Grupo de Apoyo convino en preparar un documento técnico sobre la situación de los pueblos indígenas y tribales en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio que pudiera incorporarse al proceso de examen de los objetivos del Milenio para el desarrollo que ha de efectuarse en 2005. La OIT va a la cabeza en esta labor.

13. El Grupo de Apoyo pidió a la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas que se pusiera en contacto con el Foro con miras a preparar, antes del 1º de noviembre de 2004, un comentario sobre el proyecto de informe final del Proyecto del Milenio titulado “Plan mundial para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio”, de fecha 23 de septiembre de 2004.

14. En el Proyecto del Milenio se pedía al Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas que, a los fines de la preparación del informe, proporcionara ejemplos concretos de éxitos y fracasos en relación con la participación de los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo.

15. El Grupo de Apoyo pidió que en las directrices para la preparación del informe de los países sobre la marcha de los trabajos en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio se hiciera referencia a los pueblos indígenas y sus problemas.

16. El Grupo de Apoyo recomendó que la Campaña del Milenio, en cooperación con la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, organizara una reunión para informar a los dirigentes indígenas de los objetivos de desarrollo del Milenio.

17. El Grupo de Apoyo recomendó que la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas estudiara los informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio con el fin de individualizar la situación de los pueblos indígenas examinados en dichos informes.

18. El Grupo de Apoyo recomendó que el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas examinara los objetivos de desarrollo del Milenio en conjunto y no como metas separadas, y también en relación con la Declaración del Milenio.

19. El Grupo de Apoyo recomendó que la Dirección Regional de América Latina y el Caribe del PNUD diera a conocer el proyecto de su informe de próxima aparición sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y la etnicidad en la región.

20. El Grupo de Apoyo recomendó que coordinadores de la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y del Grupo de Apoyo participaran en las reuniones preliminares del examen quinquenal de la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio.

II. Fortalecimiento de la labor del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el sistema de las Naciones Unidas

21. La secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas dio una visión general de la manera en que el Foro ha venido trabajando con el sistema de las Naciones Unidas en los tres últimos periodos de sesiones y habló de otras posibilidades de cooperación.

22. El debate giró en torno a las siguientes cuestiones:

a) Intercambio de información: ¿Qué tipo de información desea recibir el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas del sistema de las Naciones Unidas y en qué forma desea el Foro recibir esa información?

b) Recomendaciones del Foro: Maneras de mejorar la presentación de las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas al sistema de las Naciones Unidas y de mejorar el seguimiento. Entre las preocupaciones expresadas se mencionaron las siguientes: ¿Cómo evitar una multiplicidad de recomendaciones? ¿Debería concentrarse el Foro en las recomendaciones durante solamente una semana del período de sesiones? ¿Cómo puede el sistema de las Naciones Unidas relacionar esas recomendaciones con sus esferas de actividades? ¿Debería haber un debate sobre los obstáculos con que se ha tropezado en el cumplimiento de las recomendaciones?

c) Metodología y debate: Cómo alentar un debate más a fondo entre las Naciones Unidas y los miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas durante el período de sesiones; cómo evitar un formato de debate que se parezca al del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas; cómo equilibrar la parte técnica de la reunión con la correspondiente al debate y las declaraciones;

d) Intervenciones: Es posible que haya que modificar el límite de tiempo de tres minutos que se asigna a las declaraciones, especialmente en el caso de intervenciones de funcionarios de alto nivel de las Naciones Unidas;

e) Nuevos miembros: ¿Cómo compartir con los nuevos miembros la información y los conocimientos adquiridos hasta la fecha por los miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas?

f) Interacción con el sistema de las Naciones Unidas: ¿Cómo mejorar las comunicaciones con las organizaciones durante los períodos de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y entre períodos de sesiones, y cómo crear un vínculo entre las autoridades del Foro y las de las organizaciones de las Naciones Unidas en el terreno?

23. Los miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas que estaban presentes reconocieron la utilidad de la información y documentación presentada por el sistema de las Naciones Unidas al Foro en sus períodos de sesiones anuales.

Próximos pasos y recomendaciones

24. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas recomendó que durante la parte de los períodos de sesiones correspondiente al debate se dedicara más tiempo a las cuestiones técnicas.
25. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas recomendó que se hiciera hincapié en las perspectivas regionales.
26. Deberían desarrollarse métodos para lograr mayor contacto y comunicación entre los miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas que se ocupan de temas específicos y sus contrapartes en las organizaciones.
27. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas recomendó que los coordinadores de las organizaciones compartieran información sobre el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y sus recomendaciones con las oficinas regionales y promovieran la creación de una red oficiosa de funcionarios encargados de cuestiones indígenas. El Grupo de Apoyo y la secretaria del Foro formarían parte de esa red.
28. En relación con la documentación previa al período de sesiones: Dado el gran volumen de documentación, sería útil que los miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas recibieran las secciones relacionadas con sus respectivos temas de especialización antes del período de sesiones para poder efectuar una evaluación en profundidad de la labor, preparar declaraciones sobre los temas y proponer las recomendaciones del caso.
29. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas podría facilitar reuniones entre grupos indígenas regionales y las diversas organizaciones durante sus períodos de sesiones para analizar los progresos alcanzados a nivel regional y subregional.
30. Dado que la práctica de las visitas del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas a las organizaciones de las Naciones Unidas aumenta la cooperación y el seguimiento de las recomendaciones, esas visitas deberían continuar.

III. Cuestiones de organización: próximas medidas y recomendaciones

31. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas seguirá trabajando por correo electrónico entre períodos de sesiones. De particular importancia es que el Grupo de Apoyo siga aportando sus contribuciones a la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) y al Grupo de Tareas sobre Mujeres Indígenas de la Red Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad de Género.
32. El UNICEF organizará y será anfitrión del próximo período de sesiones del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas, que ha de celebrarse en 2005.

Notas

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1760, No. 30619.

² *Ibid.*, vol. 1771, No. 30822.

³ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2004, Suplemento No. 23* (E/2004/43), cap. I, párr. 113.

⁴ Para más información sobre la Campaña del Milenio, sírvase visitar el sitio web de la Campaña (www.millenniumcampaign.org).

⁵ Diversos países ya han preparado una serie de informes en que se documentan los progresos alcanzados en el logro de los objetivos. Estos informes pueden consultarse en <http://www.undg.org>.

Anexo I

Programa y programa de trabajo del período de sesiones de 2004 del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas

(Sede del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York*, 30 de septiembre y 1° de octubre de 2004)

30 de septiembre

I. Integración de las cuestiones indígenas en la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio

| | |
|---------------------|--|
| 8.30 a 9.00 horas | <p><i>Se servirá un desayuno ligero.</i></p> <p>Copresidente: Sr. Thierno Kane, Director de la División de Organización de la Sociedad Civil, Dirección de Recursos y de Alianzas Estratégicas, PNUD; y Sr. Yuri A. Boychenko (Federación de Rusia), miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas</p> |
| 9.00 a 9.15 horas | <p>Declaración de apertura</p> <p>Sr. Bruce Jenks, Director de la Dirección de Recursos y de Alianzas Estratégicas, PNUD</p> |
| 9.15 a 10.45 horas | <p>Objetivos de desarrollo del Milenio: progresos y potencial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Examen general de la labor programática del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre los objetivos de desarrollo del Milenio <p style="margin-left: 40px;">Sr. Turhan Saleh, Dependencia sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Dirección de Recursos y de Alianzas Estratégicas, PNUD</p> • Campaña del Milenio: estrategia y enfoques adoptados a nivel regional y local <p style="margin-left: 40px;">Sr. Salil Shetty, Director de la Campaña del Milenio</p> • Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas: planes experimentales de los países <p style="margin-left: 40px;">Sr. John McArthur, Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas</p> <p>Debates</p> |
| 10.45 a 11.00 horas | Pausa |
| 11.00 a 12.00 horas | <p>Objetivos de desarrollo del Milenio: progresos y potencial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recopilación de datos: problemas y posibilidades de avance <p style="margin-left: 40px;">Sra. Mary Chamie, Subdivisión de Estadísticas Demográficas y Sociales, División de Estadística, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales</p> |

* Sala de Conferencias Hank Shannon, piso 21.

- Informes de los países sobre los progresos alcanzados en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio: estado de la presentación de los informes de los países

Sr. Selim Jahan, Dirección de Políticas de Desarrollo, PNUD

Debate

12.00 a 12.05 horas

Pausa

12.05 a 13.15 horas

Debate con moderador: ¿Cuáles son los criterios y las metodologías útiles para la promoción de los objetivos de desarrollo del Milenio en relación con los pueblos indígenas?

Moderador: Sr. Arthur Erken, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- Estrategias orientadas a la consecución de los objetivos
- Recursos necesarios para alcanzar los objetivos
- Problemas y cómo resolverlos
- Evaluación de las necesidades y datos desglosados
- Planes de política a largo plazo
- Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y objetivos de desarrollo del Milenio
- Estrategias integradas (vinculación de los objetivos de desarrollo del Milenio con la cooperación y asistencia internacionales)

13.15 a 14.15 horas

Almuerzo ofrecido por el PNUD

14.30 a 15.15 horas

Debate: nuevas medidas en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas

II. Fortalecimiento de la labor del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas con el sistema de las Naciones Unidas

15.20 a 15.45 horas

Examen de las metodologías e individualización de las prácticas óptimas
Copresidenta: Elsa Stamatopoulou, Jefa de la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y Parshuram Tamang (Nepal), miembro del Foro

15.45 a 16.45 horas

Debate con moderador: problemas y esferas que pueden mejorarse
Moderador: Sr. Lee Swepston, OIT

16.45 a 17.00 horas

Pausa

17.00 a 18.00 horas

Nuevas medidas propuestas

- Propuestas para aumentar la participación del sistema de las Naciones Unidas y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

- Actividades del Grupo de Apoyo por conducto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- Actividades del Grupo de Apoyo en relación con las mujeres indígenas por conducto de la Red Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad de Género

1° de octubre

| | |
|--------------------|---|
| 9.00 a 9.30 horas | <i>Se servirá un desayuno ligero.</i> Copresidentes: Sr. Richard Morgan, UNICEF, y Sra. Ida Nicolaisen (Dinamarca), miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas |
| 9.30 a 9.45 horas | Objetivos de desarrollo del Milenio: progresos y potencial Examen y preparativos para el examen quinquenal de la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio y la Cumbre de septiembre de 2005 Sr. Mourad Wahba, Director, División de Asuntos de las Naciones Unidas, Dirección de Recursos y de Alianzas Estratégicas, PNUD |
| 9.45 a 11.00 horas | Debate y conclusiones sobre medidas útiles que podrán adoptar las organizaciones para preparar el cuarto período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas |

III. Cuestiones de organización

| | |
|---------------------|---|
| | Presidenta: Sra. Vanda Altarelli, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola |
| 11.00 a 12.00 horas | Debate sobre el plan de trabajo del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas entre períodos de sesiones (con inclusión del seguimiento de las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas dirigidas a más de una organización) <ul style="list-style-type: none"> • ¿Trabajo mediante correo electrónico? • ¿Correo electrónico colectivo? • ¿Equipos de tareas? |
| 11.30 a 12.30 horas | Debate en torno al seminario sobre el consentimiento libre, previo e informado, que tuvo lugar en enero de 2005 |
| 12.00 a 12.30 horas | Examen de futuros acontecimientos relacionados con los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas |
| 12.30 a 13.00 horas | Otros asuntos <ul style="list-style-type: none"> • Composición del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas • Organizador y fecha del próximo período de sesiones del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas |
| 13.00 a 13.15 horas | Observaciones finales Sr. Thierno Kane, División de Organización de la Sociedad Civil, Dirección de Recursos y de Alianzas Estratégicas, PNUD |

Anexo II

Declaración aprobada por el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas acerca de los pueblos indígenas y los objetivos de desarrollo del Milenio

1. En su período de sesiones celebrado los días 30 de septiembre y 1º de octubre de 2004 en Nueva York, el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas se ocupó de los objetivos de desarrollo del Milenio en su relación con los pueblos indígenas. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas adoptó la decisión estratégica de dedicar el tema especial de su período de sesiones de 2005 a los pueblos indígenas y los objetivos de desarrollo del Milenio. Estuvieron presentes en la reunión del Grupo de Apoyo cuatro miembros del Foro, a saber, el Sr. Yuri Boychenko, el Sr. Wilton Littlechild, la Sra. Ida Nicolaisen y el Sr. Parshuram Tamang.

2. El Grupo de Apoyo considera que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho a beneficiarse de los objetivos de desarrollo del Milenio, y de las demás metas y aspiraciones que figuran en la Declaración del Milenio, en la misma medida que todos los demás pueblos. Sin embargo, a medida que se acerca el examen de la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio, se desprende de las pruebas de que se dispone que los pueblos indígenas y tribales van a la zaga de otros sectores de la población en el logro de los objetivos en la mayoría de los países en que viven, por no decir en todos, y que las mujeres indígenas y tribales a menudo deben hacer frente a desventajas y discriminación adicionales basadas en el sexo.

3. A menudo se carece de información y estadísticas detalladas sobre la situación de estas personas, como se evidenció en el seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas, que se celebró del 19 al 21 de enero de 2004 (para el informe del seminario, véase el documento E/C.19/2004/2). La falta de datos desglosados suficientes plantea un problema para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. No obstante, la información de que se dispone —tanto las estadísticas que ya existen como la experiencia adquirida en el transcurso de nuestro trabajo— indica que en prácticamente todos los aspectos esos pueblos se encuentran en los niveles más bajos de los indicadores sociales. El seminario fue organizado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en cumplimiento de la decisión 2003/300 del Consejo Económico y Social, de 25 de julio de 2003, que fue aprobada por el Consejo sobre la base de una recomendación formulada por el Foro en su segundo período de sesiones.

4. También se ha expresado inquietud ante la posibilidad de que los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos establecidos para el Milenio pudieran de hecho tener perjudiciales en los pueblos indígenas y tribales, tales como la aceleración de la pérdida de tierras y recursos naturales de los que han dependido tradicionalmente los pueblos indígenas para mantenerse, o el desplazamiento de los pueblos indígenas de esas tierras. Dado que la situación de los pueblos indígenas y tribales suele no reflejarse en las estadísticas o queda oculta en los promedios nacionales, preocupa la posibilidad de que los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio pudieran en algunos casos tener efectos negativos en los pueblos indígenas y tribales, al mismo tiempo que aparentemente mejoran los indicadores nacionales.

5. En tanto que los objetivos de desarrollo del Milenio encierran el potencial de evaluar los principales problemas que enfrentan los pueblos indígenas, esos objetivos y los indicadores de su logro no captan forzosamente las particularidades de los pueblos indígenas y tribales ni su visión. Es preciso esforzarse a nivel nacional, regional e internacional para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio con la plena participación de las comunidades indígenas —hombres y mujeres— sin perturbar sus sendas de desarrollo ni su comprensión holística de sus propias necesidades. En los esfuerzos que se hagan habrá que tener en cuenta los múltiples niveles y fuentes de discriminación y exclusión que enfrentan los pueblos indígenas.

6. Por lo tanto, el Grupo de Apoyo hace las siguientes recomendaciones:

1. Es preciso tener plenamente en cuenta la situación de los pueblos indígenas y tribales en los esfuerzos del sistema internacional encaminados a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.
2. El examen de 2005 de la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio, al ocuparse de cada una de las metas, deberá tener explícitamente en cuenta la situación de los pueblos indígenas y tribales y no solamente respecto de las cuestiones relativas a la pobreza.
3. Es importante que cada organización intergubernamental siga desarrollando sus fuentes de datos e información desglosada sobre los pueblos indígenas y tribales.
4. Las organizaciones deberían recopilar y difundir puntualmente la información pertinente para mostrar la situación particular de los pueblos indígenas en el proceso de aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio.
5. El sistema de las Naciones Unidas debería aumentar su adhesión y atención a las dimensiones de género de las cuestiones indígenas en el proceso encaminado a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.
6. Cada organización debería cerciorarse de que se consultara a los pueblos indígenas y tribales, incluidas las mujeres indígenas y, según proceda, los niños y los jóvenes indígenas, en la tarea de formular, aplicar y evaluar sus programas para la aplicación de la Declaración del Milenio y el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.
7. En la Guía-Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) debería tenerse plenamente en cuenta la situación de los pueblos indígenas y tribales. A ese respecto es crucial la función de los equipos de las Naciones Unidas en los países.
8. Los Estados deberían lograr que se incluyeran las cuestiones indígenas en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, y más generalmente en las actividades en pro del desarrollo, y deberían incluir la situación de los pueblos indígenas en sus informes sobre la aplicación de los objetivos.
9. Los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales deberían promover el diálogo nacional, mediante el establecimiento de marcos institucionales, según procediera, a fin de coordinar las perspectivas y prioridades de los pueblos indígenas para el

desarrollo humano sostenible, así como sus expectativas en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio. En esos diálogos deberían respetarse las instituciones y procesos de los pueblos indígenas, cuando existieran.

10. Las asociaciones a nivel internacional y nacional deberían redoblar sus esfuerzos por apoyar y consolidar la articulación de los pueblos indígenas de su propia senda de desarrollo y su plena participación en los procesos de adopción de decisiones. Deberían hacer cuanto estuviera a su alcance para proporcionar financiación, apoyo técnico e institucional y capacitación suficientes para ayudar a esos esfuerzos de desarrollo, articulados por los pueblos indígenas, encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.
7. Los miembros del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas apoyarán los esfuerzos del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en cuando a analizar y comentar el examen que el sistema internacional hace actualmente de la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio. El Grupo de Apoyo espera con interés la oportunidad que brinda la Campaña del Milenio de trabajar en colaboración con las comunidades indígenas.
8. Las preocupaciones expresadas en la presente declaración y la situación de los pueblos indígenas en relación con el desarrollo y el logro de los objetivos principales de la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio deberían señalarse a la atención del Secretario General y de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

Anexo III

Documento técnico de posición del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas sobre los objetivos de desarrollo del Milenio

I. Introducción

1. Cuando los Jefes de Estado aprobaron la Declaración del Milenio en septiembre de 2000, comprometieron a sus naciones a trabajar a nivel mundial para reducir la pobreza, mejorar la salud y promover la paz, los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental. Los ocho objetivos cuantificables de desarrollo del Milenio, derivados de la Declaración del Milenio, deben alcanzarse antes de 2015. Los objetivos de desarrollo del Milenio deben entenderse en el contexto de la Declaración del Milenio, en que se reconocen y reafirman los tratados de derechos humanos. En tal sentido, un Estado no puede alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio sin tener presentes los principios de los derechos humanos, entre los que cabe mencionar el principio de no discriminación.

2. La sociedad civil, incluidos los pueblos indígenas, no participó oficialmente en la formulación de los objetivos de desarrollo del Milenio y hasta ahora no ha participado, en general, en la elaboración de estrategias e indicadores relativos a los objetivos ni en el proceso de vigilancia y presentación de informes. Por consiguiente, el nivel de conocimiento y comprensión que tienen los pueblos indígenas de los objetivos de desarrollo del Milenio es muy limitado, lo que refuerza su exclusión de los procesos en marcha.

3. Preocupa al Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas que, debido a esta omisión, los pueblos indígenas puedan quedar excluidos de participar en los beneficios de los objetivos de desarrollo del Milenio, con las consiguientes repercusiones negativas en sus comunidades, la profundización de la discriminación que sufren los pueblos indígenas y la aceleración de la explotación de sus tierras y sus recursos en nombre del progreso y el desarrollo económico. Además, si los pueblos indígenas del mundo no participan en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio ni obtienen sus beneficios, es probable que en muchos países fracasen los esfuerzos generales por alcanzar esos objetivos antes de 2015.

4. El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, reconociendo las dificultades concretas relacionadas con el desarrollo de los pueblos indígenas, se centrará en los objetivos de desarrollo del Milenio en sus próximos períodos de sesiones de 2005, 2006 y 2007. El presente documento, que amplía la declaración inicial del Grupo de Apoyo Interinstitucional de octubre de 2004 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas, fue elaborado por el Grupo de Apoyo como contribución a los debates del Foro y la importante reunión de 2005 sobre la aplicación de la Declaración del Milenio.

II. Problemas concretos en relación con el desarrollo de los pueblos indígenas

5. Los pueblos indígenas y tribales abarcan aproximadamente unos 5.000 pueblos diferentes, la gran mayoría de los cuales viven en países en desarrollo. Sus culturas constituyen un patrimonio de conocimientos, ideas y expresiones culturales diversas que son de inmenso valor para los propios pueblos y para el mundo entero.

6. De resultas de diversos procesos históricos, a menudo los pueblos indígenas se han visto excluidos de la participación política en los Estados en que viven, y rara vez se reconocen sus derechos a la tierra y los recursos. Además, sufren atropellos a sus derechos humanos y los efectos de los conflictos en forma desproporcionada. Como se señaló en el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas (A/59/258), “Los pueblos indígenas en todo el mundo conforman, generalmente, los sectores más marginados y desposeídos de la sociedad, siendo víctimas de la discriminación y enfrentándose a prejuicios que están en muchas ocasiones perpetuados en el seno de las sociedades” (párr. 10).

7. Los pueblos indígenas tienen percepciones e indicadores específicos de la pobreza y del bienestar, además de sus propias estrategias para luchar contra la pobreza. Para ellos, la pobreza puede expresarse como falta de participación política o pérdida de la integridad territorial y los valores espirituales. En la mayoría de los casos, estos conceptos diversos de la pobreza no se incluyen en los esfuerzos nacionales de lucha contra la pobreza. Por el contrario, a menudo los esfuerzos en pro del desarrollo económico pueden agravar la marginación y el empobrecimiento de los pueblos indígenas y provocar, por ejemplo, más enajenación de la tierra y pérdida de los idiomas y las instituciones culturales y sociales de los indígenas (véase E/C.19/2004/2). Si no se reconocen ni se abordan las características particulares de los pueblos indígenas y tribales, existe el riesgo de que la universalidad y la simplicidad de la expresión de los objetivos de desarrollo del Milenio tiendan a la homogeneización y no a igualdad en el disfrute de los derechos.

8. En pocas palabras, ahí radica el doble desafío que plantean los pueblos indígenas a los objetivos de desarrollo del Milenio: por un lado, tienen derecho a ser incluidos plenamente en los esfuerzos mundiales por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y a beneficiarse de ellos; por otro, debe respetarse su derecho a definir su propio camino y sus propias prioridades en materia de desarrollo, para garantizar que el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio contribuya a la plena realización y el fortalecimiento del potencial de esos pueblos.

9. Preocupa al Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas que en algunos países los pueblos indígenas incluso puedan ser excluidos de los esfuerzos en pro de los objetivos de desarrollo del Milenio, porque comparativamente son más difíciles de alcanzar y es más difícil mejorar su calidad de vida para que alcance la de otros grupos.

Objetivo 1

Erradicar la pobreza extrema y el hambre

10. Incluso en los países con un nivel medio de desarrollo humano, los pueblos indígenas a menudo viven en bolsones de pobreza debido a desigualdades estructurales nacionales^a. Si se examinan los informes sobre el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en países con una importante población indígena, se observa que son pocos los que están haciendo los esfuerzos necesarios para proporcionar información concreta y datos desglosados sobre la pobreza de los pueblos indígenas. El informe de Guatemala sobre los objetivos de desarrollo del Milenio (2002) es una excepción, porque expone el hecho de que la pobreza y la marginación social en Guatemala tienen, efectivamente, una clara dimensión étnica (véase el cuadro 1).

11. Al no reconocerse la economía no estructurada de muchos países, no existen estadísticas económicas sobre los pueblos indígenas. La insuficiencia de los informes a menudo no permite reconocer la contribución que hacen las economías indígenas al desarrollo.

Cuadro 1

Indicadores seleccionados sobre la población indígena y no indígena: Guatemala

(Porcentaje)

| <i>Indicador</i> | <i>Población indígena</i> | <i>Población no indígena</i> |
|---|---------------------------|------------------------------|
| Proporción de la población que vive con menos de 1 dólar (paridad del poder adquisitivo) por día (2000) | 24 | 10 |
| Índice neto de matriculación en la enseñanza primaria (2000) | 71 | 84 |
| Tasa de alfabetismo de adultos | 70 | 89 |
| Proporción de partos atendidos por personal de salud calificado | 17 ^a | 41 ^b |

^a Incluidas las madres indígenas

^b Promedio nacional.

12. Sin embargo, según los resultados de investigaciones recientes, las economías nacionales y la sociedad en general se beneficiarían si se pusiera fin a la marginación de los pueblos indígenas. Un estudio realizado en América Latina (2000) indica que si se pusiera fin a la marginación de los pueblos indígenas de Bolivia, la economía del país podría crecer en un 37%; en el Brasil en un 13%; en Guatemala, en un 14%; y en el Perú, en un 5% por lo menos.

13. En algunos países se están haciendo cada vez más esfuerzos para armonizar sus documentos nacionales de estrategia de lucha contra la pobreza con el marco de los objetivos de desarrollo del Milenio, lo que podría permitir abordar los problemas de las desigualdades estructurales. Según una reciente "auditoría étnica" (de próxima publicación) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en torno a una serie de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, en muchos de estos documentos no se tienen en cuenta a los pueblos indígenas, ni en el proceso ni en las estrategias propuestas.

Niños indígenas

14. Los niños nacidos en familias indígenas a menudo viven en zonas alejadas, donde los gobiernos no invierten en servicios sociales básicos. Por consiguiente, los jóvenes y los niños indígenas tienen un acceso limitado o nulo a la atención de la salud, la educación de calidad, la justicia y la participación en la sociedad. Corren mayores riesgos de que su nacimiento no se inscriba y de que se les nieguen documentos de identidad. A los niños indígenas, y en especial a las niñas, se les niegan constantemente sus derechos civiles debido a la discriminación y la pobreza. En este contexto, han sido particularmente vulnerables a la explotación, por ejemplo mediante la trata de personas, el trabajo infantil y el trabajo forzado.

Objetivo 3

Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer

15. La situación de la mujer indígena a menudo se agrava por la marginación, la discriminación y la violencia por razones de género. A pesar de que la desigualdad entre los géneros se encuentra en todas las sociedades, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en su tercer período de sesiones, reconoció que "se debe restablecer ese equilibrio natural de los géneros en formas culturalmente apropiadas, dentro de las sociedades indígenas"^b.

16. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas también reconoció que "las funciones de las mujeres indígenas se han erosionado debido al efecto combinado de la pérdida de los recursos naturales y el agotamiento de los ecosistemas, su transformación en economías monetarias, la modificación de las estructuras locales, sociales y de adopción de decisiones y la carencia de reconocimiento político en el contexto del Estado"^c.

17. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas reconoció además que "los conflictos violentos y la militarización afectan fundamentalmente a las vidas de las mujeres indígenas y a sus familias y comunidades, dan lugar a violaciones de sus derechos humanos y desplazan a las poblaciones de sus tierras ancestrales"^d. Sin embargo, en medio de esta confusión, las mujeres indígenas están encontrando y asumiendo funciones nuevas e importantes. No se consideran víctimas pasivas y cada vez se las reconoce más por su función de mediadoras y agentes de la paz.

Objetivo 7

Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

18. Mientras formulan las estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en sus sociedades, los pueblos indígenas incorporan sistemas de valores basados en una relación espiritual estrecha con los recursos naturales y la diversidad biológica. En un mundo amenazado por la pérdida o la homogeneización de los sistemas de valores culturales, los pueblos indígenas son los depositarios de sistemas de conocimiento con raíces locales de enorme riqueza y variedad. La tecnología, la ordenación de la tierra y los recursos, la medicina y la agricultura indígenas constituyen una contribución importante al patrimonio mundial. Como se afirma en el párrafo 25 de la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible^e, este

acervo de conocimientos, prácticas y rica diversidad cultural pone de relieve “el papel vital de las poblaciones indígenas en el desarrollo”.

19. La meta 11 del objetivo 7 de desarrollo del Milenio, que prevé “haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios” es muy pertinente para la situación y las necesidades de los pueblos indígenas de las zonas urbanas y rurales, y se procura alcanzar en el contexto de la declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos^f y el Programa de Hábitat^g.

20. Una iniciativa mundial de investigación, que incluye varios estudios de casos realizados conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, teniendo en cuenta cuánto se ha adelantado en el respeto del derecho a una vivienda adecuada que se consagra en los instrumentos internacionales, pone de manifiesto que los pueblos indígenas viven en condiciones inferiores en comparación con el resto de la población de esos países. Además, en la investigación se pone en evidencia la vulnerabilidad de los grupos indígenas, reflejada en los efectos de los frecuentes desplazamientos, la inseguridad de la tenencia de sus tierras tradicionales y las alternativas de vivienda culturalmente inapropiadas que les ofrecen las autoridades.

21. En el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2004 del PNUD^h se señala que, cuando las estrategias de desarrollo nacional están impulsadas por inversiones privadas o públicas en recursos naturales e industrias de extracción, a menudo las actividades provocan el desplazamiento de las comunidades y la pérdida de tierras, lo que afecta tanto al sentido de identidad cultural como a los medios de subsistencia (págs. 91 y 92). No pueden subestimarse los efectos que en el bienestar de los pueblos indígenas y sus posibilidades de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio antes de 2015 tiene el insuficiente reconocimiento de parte del Estado de la importancia social, cultural y económica de las tierras y los territorios de esos pueblos.

III. Enfoque del desarrollo indígena basado en los derechos, aplicando los objetivos de desarrollo del Milenio

22. La Declaración del Milenio establece un marco amplio para el desarrollo humano, que se centra en la paz, los derechos humanos, la democracia, la buena gobernanza y la protección de los grupos vulnerables. Sin embargo, los objetivos de desarrollo del Milenio, como destilación de este marco más amplio en metas cuantificables, no crean vínculos significativos entre los procesos mundiales y nacionales y las dificultades de los pueblos indígenas respecto de los derechos sociales, económicos y culturales. A ello se suman los complejos determinantes estructurales de la pobreza de los pueblos indígenas, que suelen ser de índole política e histórica. Por lo tanto, existe una contradicción que podría ser grave entre la visión integral del desarrollo que tienen los indígenas y el enfoque temático, compartimentado y cuantificado que plantean los objetivos de desarrollo del Milenio.

23. Como destacó en 2004 una dirigente indígena (Victoria Tauli Corpuz) que actualmente, en 2005, integra el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, la deficiencia fundamental de los objetivos de desarrollo del Milenio es que no ponen en tela de juicio el paradigma más frecuente del desarrollo ni abordan las causas estructurales de la pobreza, que son de carácter económico, político, social y cultural. Muy probablemente, la pobreza de los pueblos indígenas no se aliviaría por más que se contrajeran más deudas, se iniciara una explotación más agresiva de recursos minerales, petróleo o gas en los territorios de los pueblos indígenas, o si siguieran liberalizándose las importaciones en detrimento de los medios de subsistencia tradicionales.

24. En el *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*, se afirma que la diversidad cultural no es en sí misma causa de conflicto, pero se torna peligrosa cuando las desigualdades económicas y políticas se agravan en relación con factores culturales y étnicos. Si bien en el *Informe* se observa que es indispensable reformar las políticas económicas y sociales, también se afirma que deben establecerse políticas multiculturales que aborden las desigualdades existentes entre los pueblos indígenas y tribales y otros grupos de población. Los objetivos de desarrollo del Milenio no tratan explícitamente la pobreza estructurada siguiendo lineamientos étnicos. Según un estudio reciente del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), de Alberto Minujin y Enrique Delamónica (2003), el número de países que están en camino de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio casi se triplicaría si se aplicaran políticas que procuraran reducir las brechas existentes.

25. En el resumen del informe del Milenio del Secretario General titulado “Nosotros los pueblos”³¹ se reconoce que “la mejor manera de prevenir los conflictos étnicos y religiosos consiste en promover un desarrollo económico sano y equilibrado, combinado con el respeto por los derechos humanos y los derechos de las minorías, y con acuerdos políticos en que estén representados equitativamente todos los grupos”. Por lo tanto, los enfoques del desarrollo y la buena gobernanza basados en los derechos son fundamentales para que los pueblos indígenas alcancen los objetivos de desarrollo del Milenio y para que se logren las metas más amplias de la democratización y el establecimiento de sociedades más inclusivas.

26. El reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a definir sus propias prioridades para el desarrollo se refleja en una serie de instrumentos y directrices internacionales sobre derechos humanos:

- Pactos y tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, que incluyen importantes formas de protección de los pueblos indígenas que se promueven cada vez más a nivel nacional y en los programas de desarrollo.
- El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que prevé que “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.
- Recomendación General sobre los derechos de las poblaciones indígenas³², aprobada el 18 de agosto de 1997 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en que el Comité exhortó en particular a los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial³³ a que proporcionaran a las poblaciones indígenas las condiciones que les permitieran un desarrollo económico y social sostenible, compatible con sus características culturales (párr. 4 c)); garantizaran que los

miembros de las poblaciones indígenas gozaran de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adoptara decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado (párr. 4 d)).

- Algunos gobiernos y organizaciones multilaterales y bilaterales de donantes, incluido el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Unión Europea (EU) y el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), que han elaborado políticas concretas para cooperar con los pueblos indígenas, ajustándose a los principios mencionados.

27. Es fundamental que las estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio se basen en esas normas internacionales y se apliquen con la plena participación de los propios pueblos indígenas. En la siguiente sección se estudian las cuestiones operacionales más concretas que deben tenerse en cuenta en ese proceso.

IV. Cuestiones operacionales fundamentales

28. A nivel nacional, es fundamental crear conciencia en el personal de los equipos de las Naciones Unidas en los países sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas y el compromiso de éstos en el proceso de los objetivos de desarrollo del Milenio, de modo de dar mayor cabida a la opinión de los indígenas en la planificación del desarrollo. La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el PNUD están colaborando en un componente especial relativo a los pueblos indígenas del Programa de Fortalecimiento de los Derechos Humanos (HURIST), que integra los derechos humanos en la práctica y la programación del PNUD. Los proyectos experimentales del Programa HURIST han demostrado su utilidad no sólo en el fomento de la capacidad de los pueblos indígenas de valerse del sistema de las Naciones Unidas, sino también en la sensibilización del personal de las Naciones Unidas en relación con las cuestiones indígenas en general y, en especial, con la calidad de vida de los pueblos indígenas de los países en que prestan servicio.

Calificar y diversificar los objetivos de desarrollo del Milenio

29. Aunque los objetivos de desarrollo del Milenio no individualizan las prioridades de los pueblos indígenas en materia de desarrollo, puede haber derechos indígenas concretos, como la promoción de la educación bilingüe intercultural en la educación primaria, que pueden promoverse en el contexto de los objetivos de desarrollo del Milenio. La principal dificultad estriba en interpretar y calificar adecuadamente los objetivos de desarrollo del Milenio en relación con los derechos y las prioridades de los pueblos indígenas, en una forma que permita que los pueblos indígenas adopten el proceso como propio y articulen los objetivos de desarrollo del Milenio en el marco de las normas internacionales de derechos humanos. Será imprescindible que los objetivos de desarrollo del Milenio se adapten a las circunstancias locales para que las comunidades también se beneficien de cualquier mejora general.

30. En el cuadro 2 se esboza la forma en que podrían interpretarse los objetivos 1 y 2 de desarrollo del Milenio, sobre la base de las principales cuestiones planteadas por los representantes de los indígenas en una serie de foros internacionales.

Cuadro 2

Interpretación de los objetivos 1 y 2 de desarrollo del Milenio en relación con las prioridades de los indígenas y sus principales instrumentos normativos

| <i>Objetivo de desarrollo del Milenio</i> | <i>Prioridades de los indígenas</i> | <i>Principales instrumentos normativos</i> |
|---|--|---|
| 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre | <p>Reconocimiento de los derechos de los indígenas a los territorios y los recursos.</p> <p>Respeto por las instituciones propias y el sistema judicial de los pueblos indígenas.</p> <p>Reconocimiento de las percepciones propias de los pueblos indígenas sobre la pobreza y el bienestar.</p> <p>Plena participación en el proceso de desarrollo, incluidos los programas de planificación y adopción de decisiones y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza a nivel nacional y local.</p> <p>Fortalecimiento de las economías indígenas.</p> | <p>Convenio No. 169 de la OIT</p> <p>Proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</p> <p>Banco Asiático de Desarrollo: política sobre los pueblos indígenas</p> <p>UE: Resolución del Consejo de apoyo a los pueblos indígenas (1998)</p> <p>BID: Marco estratégico para el desarrollo indígena</p> <p>PNUD: El PNUD y los pueblos indígenas: política de compromiso</p> <p>Banco Mundial: proyecto de política operacional 4.10 y proyecto de procedimiento del banco 4.10</p> |
| 2. Lograr la enseñanza primaria universal | <p>Reconocimiento de los derechos de los indígenas a la educación intercultural y bilingüe.</p> <p>Acreditación de los sistemas de enseñanza propios de los pueblos indígenas.</p> | <p>Declaración Universal de Derechos Humanos^a</p> <p>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales^b</p> <p>Convención sobre los Derechos del Niño^c</p> <p>Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural</p> <p>Convenio No. 9 de la OIT</p> <p>Marco de Acción de Dakar^d</p> |

^a Resolución 217 de la Asamblea General (III).

^b Véase la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

^c Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

^d Véase Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Informe Final del Foro Mundial sobre la Educación, Dakar (Senegal), 26 a 28 de abril de 2000*, París, 2000.

31. La adaptación de los objetivos de desarrollo del Milenio a las prioridades indígenas requiere que se evalúen las necesidades en forma participatoria y que se elaboren estrategias específicas para los pueblos indígenas con miras a alcanzar esos objetivos. Esas estrategias serán, necesariamente, integradas y multifacéticas, de modo de abordar la complejidad de las situaciones de pobreza de los pueblos indígenas. Habida cuenta de la diversidad de esos pueblos, es necesario iniciar esos procesos al nivel más básico posible, dando participación a las comunidades interesadas en los contextos locales y nacionales específicos.

Consulta y participación

32. El derecho de los pueblos indígenas a determinar sus propias modalidades de desarrollo está comprendido en los conceptos fundamentales de consulta y participación que se destacan especialmente, entre otros, en el Convenio No. 169 de la OIT y el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. La Convención sobre los Derechos del Niño también reconoce el derecho de todos los niños a expresar sus opiniones en todos los asuntos que los afectan. El principio fundamental relativo a la consulta es que se establezcan mecanismos que garanticen que las comunidades den su consentimiento libre, previo e informado a las actividades que las afectan, después de un proceso en que se tengan en cuenta sus propios métodos de adopción de decisiones.

33. Algunos de los principales elementos operacionales del consentimiento libre, previo e informado ya individualizados requieren lo siguiente:

- La consulta debe realizarse de buena fe y la intención y el alcance de la actividad debe darse a conocer abiertamente.
- Los representantes consultados deben ser elegidos por los propios pueblos indígenas de acuerdo con sus propios procedimientos.
- La consulta debe realizarse de manera adaptada a las circunstancias y mediante procedimientos adecuados, por ejemplo, respetando los requisitos tradicionales de la adopción de decisiones en materia de tiempo e idioma.
- Cuando los pueblos indígenas no tienen derecho a vetar las iniciativas propuestas, el proceso de consulta debe asegurar que tengan oportunidades reales de influir en los resultados.

34. En enero de 2005, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas organizó un seminario destinado a propiciar el entendimiento del principio de consentimiento libre, previo e informado.

Indicadores y reunión y desglose de datos

35. Los participantes en el seminario internacional sobre reunión y desglose de datos para los pueblos indígenas, organizado en enero de 2004 a pedido del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas “destacaron la necesidad de establecer un marco conceptual para los indicadores basados en los derechos, a fin de que los datos recogidos resultaran pertinentes para los pueblos indígenas, y al mismo tiempo permitieran la medición de cuestiones de importancia fundamental para el desarrollo y los derechos de esos pueblos, tales como el control sobre la tierra y los recursos, la

participación en condiciones de igualdad en el proceso de adopción de decisiones y el control de sus propios procesos de desarrollo” (E/C.19/2004/2; párr. 23). En el seminario también se hizo hincapié en que la falta de datos fiables desglosados constituía una grave limitación para medir los efectos de los programas de desarrollo en la calidad de vida de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, se reconoce que reunir y desglosar los datos relativos a los pueblos indígenas plantea dificultades singulares a la hora de elaborar datos que puedan utilizarse para realizar análisis comparativos a escala mundial y que resulten a su vez útiles y pertinentes para los pueblos indígenas a nivel microeconómico.

36. Es necesario desglosar los datos para que el análisis no se limite a los meros promedios nacionales, que pueden causar confusión, señalar falsos progresos u ocultar desigualdades de índole étnica. La necesidad de reunir y utilizar datos desglosados queda implícita en una serie de instrumentos internacionales, entre los que cabe mencionar el Convenio No. 169 de la OIT, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer^l, la Convención sobre los Derechos del Niño^m y el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

37. Los pueblos indígenas interesados deben ser plenos participantes en la elaboración de indicadores pertinentes y la reunión de datos desglosados.

38. Si bien existen algunos ejemplos de prácticas recomendadas para la reunión y el desglose de datos a nivel nacional, como el informe sobre el desarrollo humano nacional de Guatemala y la preparación de un índice de desarrollo humano para la población mapuche del sur de Chile (El índice de desarrollo humano en la población mapuche de la región de la Araucanía: una aproximación a la equidad interétnica e intraétnica (2003))ⁿ, los esfuerzos emprendidos para reproducir y difundir estos logros han sido limitados.

39. Como ocurre con los propios objetivos de desarrollo del Milenio, los 48 indicadores conexos no dan lugar a la vigilancia particular de los adelantos de los distintos pueblos indígenas. Tampoco ha habido un esfuerzo concertado para adaptar los indicadores a las prioridades concretas de los pueblos indígenas (por ejemplo, la matriculación neta de niños indígenas en la enseñanza primaria y el número de niños que tienen acceso a la enseñanza bilingüe). Ello significaría, en la práctica, presentar indicadores clave agregados en una pirámide de información que, en los niveles más bajos, ofreciera indicadores desglosados y describiera las interrelaciones con problemas subyacentes^o. Otras cuestiones importantes para la reunión de datos son la elaboración de instrumentos, directrices y cuestiones metodológicas que puedan ayudar a identificar a los pueblos indígenas y llevar a cabo los procesos participativos adecuados; una mayor colaboración entre los órganos de reunión de datos nacionales, regionales e internacionales, y un mayor compromiso de las organizaciones que se ocupan de los pueblos indígenas en los procesos de reunión de datos a nivel nacional.

40. La Organización Mundial de la Salud (OMS) tiene en cuenta los objetivos de desarrollo del Milenio en los trabajos en curso y en la preparación de sus objetivos futuros. Tres de los ocho objetivos de desarrollo, 8 de las 18 metas y 18 de los 48 indicadores se relacionan con la salud. Los objetivos de desarrollo del Milenio no incluyen una lista integral de metas en materia de salud (por ejemplo, faltan indicadores de salud reproductiva, reducción de las enfermedades no transmisibles y

tratamiento del VIH) ni permiten vigilar los progresos de manera desglosada, como se observó anteriormente. En respuesta a la necesidad de contar con datos desglosados, la OMS está en el proceso de determinar las metodologías adecuadas para el análisis de la información, con miras a determinar las desigualdades en materia de salud entre los diferentes grupos étnicos y filiaciones indígenas.

V. Recomendaciones y formas de avanzar

41. El Grupo de Apoyo Interinstitucional formula las siguientes recomendaciones y compromisos.

42. En el Proyecto del Milenio se ha hecho hincapié en que en 2005 es necesario alcanzar grandes progresos en materia normativa para que los países más pobres del mundo puedan tener posibilidades de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y las aspiraciones más amplias de la Declaración del Milenio. El Proyecto tiene un mandato que supone trabajar en grupos de tareas de expertos con los países en desarrollo y otros asociados a fin de elaborar estrategias que ayuden a los países a alcanzar los objetivos reuniendo a lo mejor del pensamiento y las estrategias actuales, en especial examinar las prácticas innovadoras, dar prioridad a la reforma de políticas, señalar los medios para aplicar políticas y evaluar las opciones financieras (www.undp.org/mdg). Como tal, el Proyecto podría resultar un medio vital para realizar las tareas siguientes:

- Lograr que los gobiernos comprendan la importancia de la contribución de los pueblos indígenas al desarrollo sostenible y las economías nacionales, especialmente mediante sus informes sectoriales elaborados por grupos de tareas de expertos.
- Fomentar la capacidad nacional para reunir y desglosar información y practicar el consentimiento libre, previo e informado.
- Promover el mejoramiento del proceso de compromiso, consulta y participación de los pueblos indígenas en la planificación del desarrollo.

43. Los programas experimentales nacionales del Proyecto del Milenio (con participación de pueblos indígenas) deben hacer referencia en la medida de lo posible a los pueblos indígenas y sus preocupaciones.

44. Las asociaciones con pueblos indígenas aplicarían el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos que utilizan las Naciones Unidas, a fin de potenciar las instituciones indígenas, aprovechando los conocimientos, las expresiones culturales, las prácticas y los sistemas indígenas, preservándolos, promoviéndolos y protegiéndolos, y fortaleciendo las economías y la capacidad de los pueblos indígenas para intervenir en los procesos de planificación locales y nacionales y en la promoción de políticas mundiales.

45. A nivel mundial, en los próximos años, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas formulará indicaciones y recomendaciones generales sobre cómo interpretar y poner en marcha los objetivos de desarrollo del Milenio en el marco de los derechos humanos y en relación con los derechos concretos de los indígenas a la tierra y los recursos, la educación bilingüe, servicios de salud adecuados a su cultura, etc. Esas recomendaciones deberán integrarse en los planes internacionales y nacionales para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y reducir la pobreza,

incluidos los procesos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, la estrategia común para los países y el marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

46. El examen que se llevará a cabo en 2005 sobre la aplicación de la Declaración del Milenio ofrecerá una oportunidad estratégica para incluir sistemáticamente el tema de los pueblos indígenas en el proceso de los objetivos de desarrollo del Milenio. Al abordar cada una de las metas y no sólo las cuestiones relativas a la pobreza, se tendrá en cuenta explícitamente la situación de los pueblos indígenas y tribales en los contextos urbano y rural, prestando particular atención a la mujer indígena.

47. Los miembros del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas apoyarán los esfuerzos que haga el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas por analizar y comentar los progresos en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio. El Grupo de Apoyo cooperará con el Foro en las tareas de creación de conciencia sobre las cuestiones indígenas y, de ser posible, participará en las actividades que se organicen para el examen de septiembre de 2005.

48. En los países en que los pueblos indígenas tienen escasa capacidad institucional, el equipo de las Naciones Unidas en el país tiene la función clave de alentar un diálogo activo con los representantes de los indígenas, por lo que se necesita aumentar el apoyo y el fomento de la capacidad para sensibilizar más a ese respecto al personal de los equipos en los países.

49. Como parte de su mandato de movilizar a los movimientos populares del Norte y el Sur, informando, inspirando y alentando la participación y la acción de la población para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, la Campaña del Milenio debe lograr que se trabaje con las organizaciones de los pueblos indígenas y se incluya a esos pueblos en su estrategia.

50. A nivel local y nacional es necesario reforzar los mecanismos institucionalizados de consulta y participación de los pueblos indígenas, basándose en los principios fundamentales del consentimiento libre, previo e informado y la plena participación en el proceso de desarrollo. El Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas apoya la idea de que se trata de un proceso, que debe entenderse y ejecutarse como tal y no mediante acontecimientos aislados. La calidad de esos procesos dependerá, en gran medida, de los recursos que se asignen para crear conciencia y fomentar la capacidad de las organizaciones de pueblos indígenas y asociados gubernamentales, y de la inclusión de las mujeres y los jóvenes indígenas. A nivel operacional, se puede comenzar por evaluar las necesidades de forma participativa y mejorar las estrategias de los indígenas para alcanzar y vigilar los objetivos de desarrollo del Milenio.

51. Las asociaciones internacionales y nacionales deben intensificar sus esfuerzos por apoyar y aprovechar la definición de los pueblos indígenas de su propio camino hacia el desarrollo, y hacer todo lo posible por proporcionar financiación suficiente y apoyo y capacitación de índole técnica e institucional para ayudar en las tareas de desarrollo y alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, según la definición de los pueblos indígenas.

52. La reunión de información desglosada por género y por identidad étnica es fundamental para llegar a comprender con exactitud la situación de pobreza de los pueblos indígenas, a fin de adaptar las políticas, elaborar programas adecuados y vigilar sus efectos. Los informes de los objetivos de desarrollo del Milenio y los informes nacionales sobre desarrollo humano deben incluir datos sobre los pueblos indígenas, cuando corresponda, porque las conclusiones podrían influir en la definición de las estrategias nacionales de los objetivos de desarrollo del Milenio y ayudar a elaborar indicadores adecuados a sus necesidades. Las organizaciones y los gobiernos deben comprometerse a reunir y difundir puntualmente la información pertinente para describir la situación concreta de los pueblos indígenas en el proceso de aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio. La reunión de datos desglosados y la elaboración de indicadores pertinentes también deben formar parte del fortalecimiento de la capacidad nacional en materia de información estadística y presentación de informes.

Notas

^a Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2003: los objetivos de desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*, y erratas (New York, Oxford University Press, 2003), pág. 21.

^b Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2004, Suplemento No. 23* (E/2003/43), cap. I, secc. B.1, párr. 4.

^c *Ibid.*, párr. 3.

^d *Ibid.*, párr. 13.

^e *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.03.II.A.1 y corrección), cap. I, resolución 1, anexo.

^f *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3 a 14 de junio de 1996* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.IV.6), cap. I, resolución 1, anexo I.

^g *Ibid.*, anexo II.

^h *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, New York, Oxford University Press, 2004.

ⁱ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.00.I.16.

^j *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 18 (A/52/18)*, anexo V.

^k Resolución 2106 A (XX) de la Asamblea General, anexo.

^l Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo.

^m Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

ⁿ *Temas de Desarrollo Humano Sustentable, No. 8* (Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas, Universidad de la Frontera, Ministerio de Planificación y Cooperación, 2003).

^o Véase “Cómo medir el derecho a la educación: indicadores y su posible uso por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, documento de base presentado por Isabel Kempf, Oficial de Gestión de Programas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile (E/C.12/1998/22, 13 de noviembre de 1998).