

IWGIA

EL FORO PERMANENTE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

EL FORO PERMANENTE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS



LA LUCHA POR UNA NUEVA RELACIÓN
DENTRO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL



GRUPO INTERNACIONAL
DE TRABAJO SOBRE
ASUNTOS INDÍGENAS

US\$ 10.00
ISBN 87-90730-09-7

EL FORO PERMANENTE
PARA LOS
PUEBLOS INDÍGENAS

La lucha por una
nueva relación dentro de
la comunidad internacional

Documento IWGIA No. 27
Copenhague 1999

EL FORO PERMANENTE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

*La lucha por una nueva relación
dentro de la comunidad internacional*

- Editor:** Lola García-Alix
- Copyright:** Los autores e IWGIA
(Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas)
- ISBN:** 87-90730-09-7
ISSN: 0108-9927
- Portada y tipografía:** Jorge Monrás
- Preimpresión:** Christensen Fotosats & Repro
Copenhague, Dinamarca
- Impresión:** Eks-Skolens Trykkeri aps
Copenhague, Dinamarca



**GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO
SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS**
Fiolstraede 10, DK 1171 - Copenhague K, Dinamarca
Tel: (+45) 33 12 47 24 - Fax: (+45) 33 14 77 49
E-mail: iwgia@iwgia.org

Nota del editor:

Este documento es una recopilación de diferentes informes y documentos, en su mayor parte documentación oficial de las Naciones Unidas. El objetivo no es otro que el de ofrecer un documento de trabajo útil en el debate de las cuestiones relativas al proceso de creación de un organismo permanente para los pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Para una mayor comprensión de la documentación recopilada, el editor considera necesario hacer una clarificación de como ha sido estructurado este libro.

La publicación se compone de cuatro partes principales:

La primera parte (capítulo uno y dos), incluye los antecedentes del proceso de discusión sobre el establecimiento del Foro y una descripción técnica del sistema de Naciones Unidas.

La segunda parte del libro (capítulo tres) recoge los informes de los dos seminarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas que se realizaron en Copenhague y en Santiago en 1995 y 1997 respectivamente. Nos parece importante aclarar en este punto que en esta segunda parte no están incluidos los anexos oficiales de estos informes. Estos se incluyen en los dos capítulos siguientes.

En tercera parte del libro (capítulo 4) presentamos las aportaciones hechas por el gobierno de Dinamarca, la Sra. Erica Daes y las Conclusiones del informe del Secretario General sobre el examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de la ONU con respecto a las poblaciones indígenas.

Para terminar, la cuarta parte del libro (capítulo 5 y 6) se centra en el proceso de discusión llevado a cabo por las organizaciones indígenas sobre el establecimiento del foro permanente. En este sentido nos ha parecido importante incluir información sobre las conferencias regionales que se han celebrado donde las organizaciones indígenas a nivel local han profundizado en la discusión y análisis de este tema. Finalmente publicamos las declaraciones de estas conferencias regionales así como alguna de las presentaciones más relevantes que sobre este tema han hecho distintas organizaciones indígenas en diferentes foros de las Naciones Unidas

CONTENIDO

1 Prefacio por Tove Søvndahl Petersen	8
2 Introducción a las Naciones Unidas y al proceso relativo al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas by John Henriksen	12
3 Informes de las Naciones Unidas:	30
Informe del primer Seminario sobre el posible establecimiento de un Foro Permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas celebrado de conformidad con la resolución 1995/30 de la Comisión (Copenhague, 26 al 28 de julio de 1995)	30
Informe del Segundo Seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos (Santiago de Chile, junio 30 a julio 2 de 1997)	40
Anexo: Declaración de la Dra. Erica-Irene Daes, Presidenta/ Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.	50
4 Otros documentos de las Naciones Unidas:	54
Nota verbal fechada el 18 de enero de 1995 de la Misión Permanente de Dinamarca a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra dirigida al Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	54
Seminario sobre un foro permanente para las poblaciones indígenas (Copenhague, 26-28 de junio de 1995). Documento de Trabajo de la Dra. Erica-Irene Daes, experta y Presidenta/Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Populations	68
Informe del Secretario General: Examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas (14 de octubre de 1996)	76
Esbozo relativo a un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas. Documento de trabajo presentado por el Gobierno de Dinamarca	

"Foro Permanente para los asuntos relativos a los pueblos indígenas" (Santiago de Chile, 30 de junio -2 de julio, 1997)	78
5 Encuentros regionales indígenas	80
6 Exposiciones/Declaraciones indígenas sobre el foro permanente	82
Perspectiva indígena concisa presentada por el Gran Concejo de los Crees, al segundo seminario sobre un foro permanente para pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas (Santiago de Chile, 30 de junio-2 de julio de 1997)	83
Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un foro permanente en el sistema de las Naciones Unidas (Temuco, Chile, del 6 al 9 de mayo, 1997).	86
Declaración presentada por el Consejo Saami en el segundo seminario sobre un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas (Santiago de Chile, Chile, 1997)	88
Consejo rural aborigen de New South Wales Consideración de un foro permanente para pueblos indígenas	96
Declaración en la segunda Conferencia sobre un foro permanente para pueblos indígenas (Ukupseni, Kuna Yala, Panamá 1998)	101
Primer seminario asiático de pueblos indígenas sobre un foro permanente para pueblos indígenas en las Naciones Unidas (Indore, Madhya Pradesh, India, 1998)	106
Declaración de los pueblos indígenas árticos sobre el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas (Ginebra, Suiza, 1998)	109



PREFACIO



Tove Søvndahl Petersen

El propósito de este prefacio es introducir algunos de los temas claves tratados en los documentos que integran esta publicación. La idea principal es, en su mayor parte, idéntica con los temas tratados en las consultas y discusiones que los pueblos indígenas hemos mantenido en nuestros esfuerzos para el establecimiento de un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas dentro del contexto de las Naciones Unidas.

Pero antes de ocuparme de estos temas, me gustaría dar un corto repaso histórico de la evolución de la idea del Foro Permanente.

No sería justo decir que la idea del foro permanente tiene una madre o un padre. Cuando hallamos logrado establecerlo, podremos mirar atrás y decir que ha tenido muchas madres y padres fundadores. La idea de un foro permanente esta estrechamente relacionada con el desarrollo del movimiento indígena, no solo internacional sino también intercontinental. Este movimiento tuvo sus cuidadosos comienzos en los años setenta y

se aceleró durante los años ochenta, conduciendo al establecimiento del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas.

Desde los comienzos del movimiento los líderes indígenas habían tenido la idea de crear un foro internacional permanente para los pueblos indígenas; un foro donde todos los temas, problemas, intereses y agravios que afectan a los pueblos indígenas pudieran ser tratados y discutidos por ellos mismos. Debía ser un foro que pudiera tratar todos aquellos temas que dentro del contexto de las Naciones Unidas están divididos en diferentes sectores, consejos y organizaciones y que solo se "fusionan" a nivel de la Asamblea General. Así que fue perfectamente natural que por ejemplo los samis tuvieran una visión de una Asamblea General de las Naciones Unidas Indígenas. Un gran número de líderes indígenas se pusieron de acuerdo y crearon la organización indígena no gubernamental conocida como el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI).

Sin embargo son las reuniones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (UNWGIP) y no las del CMPI las que se han convertido en el punto de convergencia de los pueblos indígenas. A pesar de esto, los líderes y representantes indígenas nunca han dejado de lado la idea de crear un foro controlado por los mismos pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas, que permita el tratamiento de un mas amplio espectro de temas y la toma de decisiones.

Si bien la idea de un foro permanente había sido mencionada en diversos documentos de las Naciones Unidas, no fue hasta la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, mantenida en Viena en el año 1993, donde la idea fue seriamente considerada en la agenda de las Naciones Unidas. La entonces ministro del gobierno autónomo groenlandés, la Sra. Henriette Rasmussen habló en representación de la delegación de Dinamarca, exhortando al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el contexto de las Naciones Unidas.

Desde ese entonces se han llevado a cabo dos seminarios de trabajo en las Naciones Unidas sobre el tema del foro permanente para los pueblos indígenas. El primero fue realizado en la primavera del año 1995 en Copenhague, Dinamarca y el segundo tuvo lugar en Santiago, Chile durante los meses de Junio y Julio de 1997. Entre estas dos reuniones se publicó una informe de los mecanismos existentes, procedimientos y programas en el contexto de las Naciones Unidas concernientes a los Pueblos Indígenas. Este informe del Secretario General ilustró claramente la necesidad de un mecanismo integrador y coordinante para los pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas.

Si bien el esfuerzo para el establecimiento del Foro Permanente para los Pueblos Indígenas se ha convertido en un proceso que se lleva a cabo dentro del contexto de las Naciones Unidas, los



pueblos indígenas no han desistido de su control del proceso. Las muchas consultas entre los pueblos indígenas en las cuales la idea del foro permanente ha sido elaborada y desarrollada han, como podemos ver en esta publicación, interactuado constructivamente con el extremadamente formal proceso de las Naciones Unidas.

Esta publicación presenta los documentos más importantes del proceso de establecimiento del foro permanente para los pueblos indígenas de las Naciones Unidas. Para crear los fundamentos del foro permanente, las siguientes cuestiones son los temas claves a los cuales todos los documentos se relacionan y si bien existe una gran concordancia, hay también una gran diversidad de ideas y opiniones.

- 1 ¿Dónde debe ubicarse el Foro Permanente dentro del sistema de las Naciones Unidas?
- 2 Una vez establecido, ¿cuál debe ser su emplazamiento geográfico?
- 3 ¿Quiénes y cuantos serán los miembros del Foro Permanente y cuál será la circunscripción de los representantes Indígenas?
- 4 ¿Cuánto tiempo se podrá ser miembro?
- 5 ¿De qué tipo de temas se ocupará el Foro Permanente y cual será su mandato?
- 6 ¿Qué procedimientos debe seguir el Foro Permanente?



7 ¿Qué tipo de organización debe apoyar al Foro Permanente?

8 ¿Cómo será financiado?


Existen otros temas importantes mencionados en los documentos, pero lo primordial es que, a pesar de que la lista de temas y cuestiones a tratar es larga y compleja y de que el proceso de establecimiento del foro permanente a menudo se hace largo y tedioso, esta publicación es un testimonio de una revolución. Una revolución pacífica en la cual las Naciones Unidas, con el establecimiento del foro permanente para los pueblos indígenas, reconoce a los mismos como pueblos diversos fortaleciendo así la unidad de los estados individuales y creando una nueva agenda para la coexistencia pacífica entre los estados y los pueblos indígenas.

Tove Søvndahl Petersen es una inuk de Groenlandia. Tove ha trabajado con asuntos indígenas durante muchos años. Ha participado en las Naciones Unidas y otros foros internacionales en diversos cargos, bien, como representante del gobierno autónomo de Groenlandia o como representante de organizaciones indígenas árticas como por ejemplo la Conferencia Circunpolar Inuit, el consejo sami y RAIPON (Asociación rusa de los pueblos Indígenas del Norte). Tove es miembro del Consejo de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas y del Grupo Asesor del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio. Actualmente es la secretaria ejecutiva del secretariado del Consejo de Pueblos Indígenas del Ártico.





INTRODUCCIÓN A LAS NACIONES UNIDAS



y al proceso relativo al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas

por **John Henriksen**
Oficial de Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es ofrecer una introducción técnica al sistema de las Naciones Unidas, que quizá pueda ser útil en las discusiones sobre el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas. El trabajo no tiene como objetivo responder las muchas interrogantes que han surgido en el debate sobre el establecimiento de un foro de ese tipo, aunque tenemos la esperanza de que identifique algunos de los muchos temas que necesitan mayor discusión. Aparte de alguna información introductoria sobre antecedentes históricos, el trabajo tocará temas como: (i) el posible mandato de un foro permanente; (ii) los diferentes niveles del sistema de la ONU; y (iii) participación y membresía.

Las Naciones Unidas tienen seis organismos principales, establecidos por su Carta: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo Administrador, la Corte Internacional de Justicia y el Secretariado. No obstante, este trabajo contiene sólo información sobre los dos organismos más importantes en el contexto del un foro permanente; el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, incluyendo sus organismos subsidiarios. Las agencias y programas especializados de las Naciones Unidas no están incluidos en este trabajo.

I. VISIÓN GENERAL HISTÓRICA CRONOLÓGICA RELATIVA AL PROCESO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO

La discusión sobre el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas ha estado en marcha durante ya casi una década. La idea de establecer un foro de ese tipo fue introducida por los pueblos indígenas al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas en la última parte de los años 80. Este asunto fue presentado otra vez en la Reunión de Expertos de las Naciones Unidas sobre Autonomía Interna para Pueblos Indígenas, celebrada en Nuuk, Groenlandia, en septiembre de 1991, y en sus recomendaciones los expertos expresan la opinión de que la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas y su protección debería ser tratada en forma permanente dentro de las Naciones Unidas.¹

La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, hizo eco al pedido relativo al establecimiento de tal foro. La Conferencia Mundial recomendó que la Asamblea General considerara el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas.²

En su resolución 48/163 del 21 de diciembre de 1993, la Asamblea General solicitó a la Comisión de Derechos Humanos dar consideración prioritaria a este tema. En respuesta a esta solicitud, la Comisión de Derechos Humanos, mediante su resolución 1994/28 del 4 de marzo de 1994, solicitó al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas considerar este asunto. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas discutió el tema en su próxima sesión y recomendó que se realizaran más consultas sobre este tema. La Asamblea General endosó sus recomendaciones en su resolución 49/214 del 23 de diciembre de 1994.³

El primer seminario sobre el posible establecimiento de un foro permanente tuvo como anfitrión al Gobierno de Dinamarca y el Gobierno Autónomo de Groenlandia.⁴ Fue celebrado en junio de 1995 en Copenhague, Dinamarca, con la participación de veintiún gobiernos, veintiún representantes de pueblos y organizaciones indígenas y dos expertos independientes.⁵

En su 47ª sesión (1995), la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías, recomendó que el foro permanente fuera establecido durante la primera parte del Decenio Internacional para los Pueblos Indígenas del Mundo y que su mandato incluyera cuestiones relativas a los derechos humanos, desarrollo, medio ambiente, salud, educación y cultura.⁶ Además, la Subcomisión recomendó que el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas organizara un segundo seminario sobre el posible establecimiento de un foro permanente.

En diciembre de 1995, la Asamblea General recomendó que el Secretario General realizara una revisión, en estrecha consulta con los Gobiernos y tomando en cuenta las opiniones de los pueblos indígenas, de los mecanismos, procedimientos y programas existentes dentro de las Naciones Unidas relativos a los pueblos indígenas e informara a la Asamblea General en su 51ª sesión (1996)⁷. La Asamblea General también recomendó que el Centro de Derechos Humanos de la ONU considerara la convocatoria de un segundo seminario sobre el posible establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas. En el Programa de Actividades para el Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, la Asamblea General establece que es un objetivo del Decenio promover la implementación de las recomendaciones de todas las conferencias internacionales de alto nivel relativas a los pueblos indígenas, en particular las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos para que se otorgara consideración al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas.⁸



De acuerdo con la resolución 50/157 del 21 de diciembre de 1995 de la Asamblea General, el Secretario General realizó una revisión de los mecanismos, procedimientos y programas existentes dentro del sistema de las Naciones Unidas relativos a los pueblos indígenas, el cual presentó a la Asamblea General en sus 51ª sesión.⁹ La revisión está basada en la información recibida de los Gobiernos, los organismos y agencias pertinentes de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, los pueblos y las organizaciones indígenas y las organizaciones no-gubernamentales.

En la revisión se establece, *inter alia*, que aunque existe una diferencia notable en el nivel de actividad entre los organismos de las Naciones Unidas cuyos mandatos tienen relación con los intereses de los pueblos indígenas, existe un creciente interés y preocupación por los temas indígenas entre las diferentes organizaciones y departamentos de la organización de las Naciones Unidas. Las agencias de las Naciones Unidas están implementando y planificando actualmente una serie de programas y proyectos relacionados con los pueblos indígenas. El Secretario General establece, sin embargo, que no existen mecanismos para garantizar un intercambio regular de información entre las partes involucradas e interesadas -Gobiernos, la organización de las Naciones Unidas y los pueblos indígenas- en forma permanente. El Secretario General también expresa la opinión de que no existen procedimientos adecuados para posibilitar la efectiva participación de los pueblos indígenas en el trabajo de las Naciones Unidas.

En su resolución 1997/30 del 11 de abril de 1997, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aceptó el ofrecimiento del Gobierno de Chile de ser anfitrión del segundo seminario sobre el establecimiento de un foro permanente y solicitó al Alto Comisionado/Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que convocara el segundo seminario antes de la 15ª sesión del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Poblaciones Indígenas. La Comisión de Derechos Humanos también solicitó al Alto Comisionado/Centro de Derechos Humanos transmitir el informe del Seminario al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en su 15ª sesión, junto con cualquier comentario que surgiera de las discusiones del Grupo de Trabajo, a la Comisión de Derechos Humanos en sus 54ª sesión (marzo-abril, 1998).¹⁰ La Comisión de Derechos Humanos decidió continuar sus consideraciones sobre el tema relativo al establecimiento de un foro permanente en su 54ª sesión bajo el punto de la agenda titulado "Temas indígenas".

La reunión de la Primera Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas para la Creación de un Foro Permanente dentro de las Naciones Unidas fue celebrada en Temuco, Chile, del 6 al 9 de mayo de 1997. Fue organizada por una organización indígena - Aukin Wallmapu Ngulam. La reunión fue una reunión preparatoria indígena sobre la cuestión relativa al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas, con el objetivo de preparar a los representantes indígenas para el Segundo Seminario de la ONU sobre el Foro Permanente. La reunión de Temuco hizo un llamado por un rápido establecimiento de un foro permanente al nivel más elevado posible. Se estableció que los pueblos indígenas tienen el derecho a una plena y efectiva participación en el foro permanente en pie de igualdad con los Gobiernos. Además, que el mandato del foro permanente, *inter alia*, debería ser lo suficientemente amplio y cubrir todas las áreas que interesan a los pueblos indígenas, incluyendo los derechos culturales, civiles, políticos, sociales y económicos, los temas relativos a la salud, los derechos de las mujeres y los niños, desarrollo, educación, el medio ambiente, derechos humanos, resolución de conflictos y coordinación de actividades con las agencias de las Naciones Unidas, en las cuales están involucrados los pueblos indígenas.

De acuerdo con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos, se celebró en Santiago de Chile, del 30 de junio al 2 de julio de 1997, el Segundo Seminario sobre un

Foro Permanente para los Pueblos Indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas. En sus recomendaciones, el Seminario sugirió que la Comisión de Derechos Humanos, en su 54ª sesión (marzo-abril, 1998), considerara cómo promover el proceso de establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU, *inter alia*, mediante la redacción de propuestas concretas a este efecto y considerando la posibilidad de presentar el tema al Consejo Económico y Social (ECOSOC) para que tome acción.¹¹

En su 15ª sesión (julio de 1997), el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas endosó la recomendación del Seminario de Santiago; que la Comisión de Derechos Humanos considerara cómo promover el proceso hacia el establecimiento de un foro permanente, incluyendo la posibilidad de presentar el tema a ECOSOC para que tome acción. El Grupo de Trabajo decidió que en su 16ª sesión (julio de 1998) se centraría sobre las cuestiones de la membrecía, participación y mandato de un foro permanente, incluyendo temas como una distribución geográfica equitativa sobre la base de dónde viven los pueblos indígenas y la representación abierta y auténtica de las naciones, pueblos, organizaciones y comunidades indígenas.¹²

La Segunda Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas sobre el Establecimiento de un Foro Permanente dentro de las Naciones Unidas fue celebrada en Ukupseni-Iskardup, Comarca Kuna Yala, Panamá, del 3 al 6 de marzo de 1998. La Conferencia fue organizada por una organización indígena - Asociación Napguana. La Reunión de Kuna Yala hizo un llamado por un rápido establecimiento de un foro permanente dentro del sistema de las Naciones Unidas, dependiendo directamente de ECOSOC con el siguiente mandato: (1) promoción de la paz y la prosperidad para los pueblos indígenas; (2) tratar todas las cuestiones relativas a los pueblos indígenas; (3) coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas de actividades relativas a los pueblos indígenas; (4) guiar y asesorar a los Estados, agencias especializadas y otros organismos pertinentes; (5) divulgación de información sobre las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas; (6) promoción del entendimiento entre pueblos con vista a facilitar la prevención y la resolución pacífica de las disputas; (7) cumplimiento de las normas nacionales e internacionales existentes; (8) presentación de propuestas para armonizar normas o leyes con el derecho internacional en el área de los temas indígenas.¹³

La reunión de Kuna Yala propuso, *inter alia*, que los términos de referencia del foro permanente deberían incluir: los derechos civiles, políticos y sociales de los pueblos indígenas, los derechos culturales, derechos humanos, tierras y territorios, medio ambiente, salud, niños, mujeres, desarrollo, educación, coordinación de las actividades de la ONU en asuntos relativos a los pueblos indígenas, biodiversidad, reforma constitucional con énfasis en el reconocimiento de la diversidad cultural de los Estados, prevención de conflictos, desarrollo de la legislación nacional, derecho a la vida, impacto de los desastres.

Además, la reunión de Kuna Yala identificó dos principales categorías de participantes en el foro permanente: miembros y observadores. Se dijo que los pueblos indígenas y los gobiernos deberían tener el derecho a participar plena y activamente en el foro como partes iguales. Se propuso que un número igual de representantes indígenas y de los gobiernos deberían ser miembros del foro permanente con derecho al voto. Además, que los organismos y agencias especializadas de las Naciones Unidas, organizaciones no-gubernamentales y expertos independientes deberían tener la oportunidad de participar como observadores, sin derecho al voto.

En su resolución 1998/20 del 9 de abril de 1998, la Comisión de Derechos Humanos aceptó las recomendaciones del Seminario de Santiago. Decidió establecer un grupo de trabajo abierto interesional ad hoc para elaborar y considerar propuestas para el posible establecimiento

de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas. La Comisión solicitó al grupo ad hoc tomar en cuenta en su trabajo los informes de los dos seminarios (celebrados en Copenhague y Santiago) y cualquier comentario recibido de los Gobiernos, organizaciones y organismos de las Naciones Unidas, agencias especializadas, organizaciones indígenas, del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, así como también del Alto Comisionado, en su papel de Coordinadora del Decenio, que deseara presentar al grupo de trabajo ad hoc. Se solicita al grupo de trabajo ad hoc presentar su informe, incluyendo propuestas, a la 55ª sesión (marzo-abril, 1999) de la Comisión de Derechos Humanos.

En su resolución 1998/20, la Comisión de Derechos Humanos decidió que la participación en el grupo ad hoc será acorde a los mismos procedimientos acordados para el grupo establecido según la resolución 1995/32 de la Comisión, en la cual se estableció un procedimiento separado para la acreditación de organizaciones indígenas. Más tarde se decidió que el grupo de trabajo ad hoc se reunirá durante cinco días de trabajo en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, del 15 al 19 de febrero de 1999.

En su 16ª sesión (julio de 1998), el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas alentó a las organizaciones indígenas a presentar sus opiniones y comentarios sobre el foro permanente a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, para que la información pueda ser accesible al grupo de trabajo ad hoc establecido por la Comisión de Derechos Humanos sobre el foro permanente para pueblos indígenas.

El Primer Seminario de Pueblos Indígenas Asiáticos sobre un Foro Permanente para Pueblos Indígenas en las Naciones Unidas fue celebrado en Indore, India, del 23 al 25 de septiembre de 1998. La reunión hizo un llamado por el rápido establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas para facilitar el diálogo entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los pueblos indígenas y las agencias y organismos especializados de las Naciones Unidas sobre temas e intereses que afecten a los pueblos indígenas. Se estableció que el foro permanente debería estar ubicado al nivel más elevado y no por debajo de un organismo dependiente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

El Seminario Indígena Asiático expresó la opinión de que el mandato del Foro debería ser lo más amplio posible y contener todos los temas relativos a los pueblos indígenas, entre los

cuales deberían incluirse los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, desarrollistas, ambientalistas, sanitarios, educativos, lingüísticos, a la tierra, territoriales, de género e infantiles. Se dijo que el Foro debería estar compuesto por una cantidad igual de representantes de los pueblos indígenas y de los Estados Miembros, actuando como miembros con pleno voto en una base de igualdad. Además, los pueblos indígenas y sus organizaciones, los Estados Miembros, las agencias especializadas y las organizaciones no-gubernamentales, deberían poder participar en las deliberaciones del Foro como observadores sin derecho al voto. Además, se declaró que debería establecerse un nuevo secretariado para el foro permanente, integrado por personas indígenas calificadas.

Una serie de representantes de los pueblos indígenas árticos se reunieron en Ginebra el 10 de diciembre de 1998 para discutir el establecimiento de un foro permanente. En esta reunión se adoptó la Declaración de los Pueblos Indígenas Árticos sobre el Establecimiento de un Foro Permanente para Pueblos Indígenas dentro de las Naciones Unidas. La Declaración de los Pueblos Indígenas Árticos hace un llamado por el rápido establecimiento de un foro permanente a alto nivel para pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas. Expresa la opinión de que el objetivo principal del Foro debería ser promover la paz y la prosperidad de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, mediante el desarrollo de relaciones amistosas entre naciones y pueblos, basadas en el respeto del principio de la igualdad de derechos. Se pone énfasis en que debería ser un Foro para el diálogo entre los Gobiernos, los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas sobre temas que afecten a los pueblos indígenas. Además, que el mandato debería permitir al Foro tratar efectivamente la amplia gama de temas cubiertos por el mandato del Consejo Económico y Social que sean de interés para los pueblos indígenas. Por otra parte, que el mandato debería incluir, sin limitarse a ello, la presentación de propuestas, recomendaciones e informes a ECOSOC y la coordinación de todos los temas pertinentes a los pueblos indígenas.

Los representantes indígenas árticos eran de la opinión de que el Foro debería ser establecido a nivel de ECOSOC y estar compuesto por igual número de representantes de los pueblos indígenas y los Gobiernos, actuando como miembros con voto pleno en pie de igualdad. Los representantes indígenas árticos eran también de la opinión que debería establecerse un nuevo secretariado, cuyo personal debería ser integrado por personas indígenas.



2. POSIBLE MANDATO DEL FORO PERMANENTE

El mandato del Foro será determinado en gran medida por su ubicación dentro del sistema de las Naciones Unidas. Por lo tanto, existe un vínculo natural entre el mandato del Foro y su nivel dentro de la estructura de la ONU.

En el primer Seminario de la ONU sobre el Foro Permanente (Copenhague, 1995) muchos participantes expresaron la opinión de que el foro permanente debería encargarse de todos los temas que afecten a los pueblos indígenas: el foro debería coordinar las actividades de la ONU relacionadas con los pueblos indígenas; brindar guía y asesoramiento a las partes interesadas; divulgar información sobre las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas; y promover el entendimiento entre los pueblos.

En el Seminario de Copenhague, varios pueblos y organizaciones indígenas presentaron una declaración de misión de un foro permanente para pueblos indígenas, en la cual se identificaron una serie de posibles actividades operacionales:¹⁴ (a) ser capaz de tomar decisiones claras e intervenir efectivamente en forma urgente en nombre de los pueblos indígenas de todo el mundo; (b) participar y coordinar acciones para la resolución de conflictos que afecten de cualquier manera a los pueblos indígenas; (c) supervisar la implementación y monitorear la efectividad de los instrumentos y programas internacionales y regionales que afecten a los pueblos indígenas; (d) monitorear y asesorar sobre la implementación y efectividad de las acciones de los organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros en relación con los pueblos indígenas; (e) brindar a los pueblos indígenas un foro público de alto nivel para participar en decisiones y considerar una amplia gama de temas que afectan a los pueblos indígenas en las áreas de desarrollo, medio ambiente, cultura, educación, economía, social, propiedad intelectual, comercio; con particular énfasis en sistemas tradicionales e innovadores; (f) eliminar el racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas; (g) promover e impulsar la aceptación mundial y el entendimiento de todos los pueblos.

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas ha discutido el establecimiento de un foro permanente durante varios años. Muchos Gobiernos y representantes indígenas han expresado la opinión de que el foro permanente debería tener un mandato amplio, un mandato que abarque la gama completa de temas de interés para los pueblos indígenas. También se dijo que el mandato debería extenderse más allá de una estrecha focalización en los derechos humanos para incluir temas culturales, económicos, civiles, políticos, sociales, desarrollistas, sanitarios, educacionales y ambientales, así como también coordinación de todas las actividades de la ONU importantes para los intereses de los pueblos indígenas. Esto está también apoyado ampliamente por el organismo experto pertinente de la ONU, la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías, el cual ha expresado la opinión de que el mandato del foro permanente debería cubrir los derechos humanos, el desarrollo, el medio ambiente, la salud y la educación.¹⁵

En la medida de mis conocimientos, no existe nada en los instrumentos legislativos de las Naciones Unidas que impida a los Estados Miembros otorgar a un futuro foro permanente un mandato que incluya las áreas antes mencionadas. Sin embargo, la cuestión concerniente al mandato de un foro permanente tiene que ser examinada junto con los mandatos de los organismos existentes de las Naciones Unidas. Es importante encontrar una división natural de responsabilidades entre el futuro foro permanente y otros foros y organismos de la ONU, incluyendo el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

3. EL NIVEL DEL FORO PERMANENTE DENTRO DEL SISTEMA DE LA ONU

Los pueblos y las organizaciones indígenas, así como muchos gobiernos, han expresado la opinión de que el foro permanente debería ser establecido al nivel más elevado posible. La mayoría de los gobiernos y los pueblos y organizaciones indígenas parecen ser de la opinión de que el Foro debería ubicarse directamente bajo el Consejo Económico y Social (ECOSOC). De hecho, algunos representantes indígenas han dicho que debería estar vinculado a la misma Asamblea General.

Dado el hecho de que todas las partes están hablando sobre el establecimiento de un Foro Permanente a un nivel más elevado que el existente Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas no examinaré las posibilidades al nivel de la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías; destacaré cuales son las diferentes alternativas disponibles a nivel de ECOSOC y de la Asamblea General. Sin embargo, esto no debería tomarse como una exclusión de futuras nuevas estructuras y mecanismos para pueblos indígenas.

4. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (ECOSOC) Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

ECOSOC hace o inicia estudios e informes con respecto a temas internacionales económicos, sociales, culturales, educacionales, sanitarios y asuntos relacionados. Hace recomendaciones sobre tales temas a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a las Agencias Especializadas pertinentes. También hace recomendaciones con el propósito de promover el respeto y la observación de los derechos humanos. Prepara proyectos de convenios para presentarlos a la Asamblea General sobre temas dentro de su competencia y llama a conferencias internacionales sobre tales temas. Entra en acuerdos con las Agencias Especializadas y realiza arreglos para la consulta con organizaciones no gubernamentales.¹⁶

Un foro permanente podría ubicarse directamente bajo ECOSOC. El Artículo 68 de la Carta de la ONU prevé que ECOSOC establecerá comisiones en los campos económicos y sociales así como para la promoción de los derechos humanos, y otras comisiones que puedan requerirse para el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, la Carta no especifica la composición o funciones de cualquiera de las comisiones previstas en el artículo.

4.1. Comisiones Funcionales



Las diferentes comisiones funcionales son organismos intergubernamentales. Esto significa que sólo los gobiernos son miembros y tienen el derecho al voto en esos organismos. De acuerdo con el Artículo 69 de la Carta, los estados miembros de la ONU que no son miembros de las comisiones serán invitados a participar, sin voto, en las deliberaciones sobre cualquier tema de interés particular para ese estado miembro.¹⁷ ECOSOC también puede hacer arreglos para que representantes de agencias especializadas de la ONU participen, sin voto.¹⁸ Además,

también pueden participar organizaciones no-gubernamentales (ONGs) con estatus consultivo como observadores sin derecho al voto.

La Comisión de Derechos Humanos y la Comisión sobre el Desarrollo Sustentable son, quizá, para los pueblos indígenas las dos comisiones funcionales de ECOSOC más conocidas. Las otras siete comisiones funcionales son: (1) Comisión para el Desarrollo Social; (2) Comisión sobre Drogas Narcóticas; (3) Comisión sobre Población y Desarrollo; (4) Comisión sobre la Situación de las Mujeres; (5) Comisión Estadística; (6) Comisión sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo; y (7) Comisión sobre la Prevención del Crimen y Justicia Criminal.

Las comisiones funcionales presentan propuestas, recomendaciones e informes a ECOSOC relacionados con temas incluidos en su mandato. También están normalmente autorizadas a llamar a grupos de trabajo ad hoc en campos especializados o expertos individuales, sin más referencia con ECOSOC pero con la aprobación del Presidente del Consejo y el Secretario General. Algunas Comisiones también han establecido subcomisiones; como (1) la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos y (2) la Subcomisión sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Asuntos Relacionados en el Cercano y Medio Oriente de la Comisión sobre Drogas Narcóticas.

4.2. Comités Permanentes

Los llamados comités permanentes son otro tipo de organismos intergubernamentales que están ubicados directamente bajo ECOSOC. Es difícil explicar la diferencia entre comités permanentes y comisiones funcionales; ambos tipos de organismos son «permanentes» y tienen a los gobiernos como miembros. En realidad, uno de los comités permanentes es una «comisión»: (1) Comisión sobre el Asentamiento Humano (HABITAT); (2) Comité para Programación y Coordinación; y (3) Comité sobre Organizaciones No-Gubernamentales.

4.3. Comisiones Regionales

Las comisiones regionales de ECOSOC son organismos intergubernamentales centrados en cuestiones temáticas en diferentes regiones: (1) Comisión Económica para África; (2) Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico; (3) Comisión Económica para Europa; (4) Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y (5) Comisión Económica y Social para Asia Occidental.

4.4. Organismos Expertos

ECOSOC puede establecer organismos expertos temáticos, compuestos de miembros individuales que son expertos de reconocida competencia en el campo pertinente. Los miembros de los comités son independientes y sirven en su capacidad personal, no como representantes de los gobiernos.

ECOSOC ha establecido los siguientes organismos expertos: (1) Grupo de Expertos Ad Hoc sobre Cooperación Internacional en Asuntos Impositivos; (2) Comité para la Planificación del Desarrollo; (3) Comité de Expertos sobre el

Transporte de Materiales Peligrosos; (4) Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales;¹⁹ (5) Comité sobre Recursos Naturales; (6) Comité sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables y sobre Energía para el Desarrollo; (7) Reunión de Expertos sobre Administración Pública y Finanzas; (8) Grupo de Expertos de la ONU sobre Nombres Geográficos; (9) Comité Administrativo sobre Coordinación; (10) Comité Organizacional; (11) Comité Consultivo sobre Cuestiones Administrativas; (12) Comité Consultivo sobre Cuestiones Programáticas y Operacionales; (13) Comité Inter-Agencia sobre Desarrollo Sustentable, y (14) Comité Inter-Agencia sobre las Mujeres.

5. LA ASAMBLEA GENERAL Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

La Asamblea General consiste de todos los 185 miembros de las Naciones Unidas. Puede discutir cualquier cuestión o asunto dentro del ámbito de la Carta de las Naciones Unidas o relativo con los poderes y funciones de cualquier organismo previsto en la Carta. Puede hacer recomendaciones a los miembros de la ONU o al Consejo de Seguridad, o a ambos, sobre cualquiera de esas cuestiones o asuntos excepto disputas o situaciones con respecto a las cuales el Consejo de Seguridad está actualmente ejerciendo sus funciones.

La Asamblea General recibe y considera informes de otros organismos de las Naciones Unidas. Elige a los 10 miembros no-permanentes del Consejo de Seguridad, a los 54 miembros de ECOSOC y a los miembros del Consejo de Administración. También nombra al Secretario General bajo las recomendaciones del Consejo de Seguridad. Considera y aprueba el presupuesto regular de las Naciones Unidas y distribuye las expensas entre los Estados Miembros.²⁰

Los siguientes organismos están establecidos según las reglas de procedimiento de la Asamblea General: (1) comités principales; (2) comités procesales; (3) comités permanentes; y (4) organismos subsidiarios.

5.1. Comités Principales

Los seis comités principales existentes corresponden a los principales campos de responsabilidad de la Asamblea General. Esos comités intergubernamentales consideran los puntos de la agenda referidos a los mismos por la Asamblea General y preparan recomendaciones y proyectos de resolución para su presentación al plenario de la Asamblea General. No obstante, la Asamblea General puede decidir tratar algunos temas sin una previa referencia a un comité. Los principales comités existentes son los siguientes: (1) Primer Comité - temas de Desarme y Seguridad Internacional; (2) Segundo Comité - temas Económicos y Financieros; (3) Tercer Comité - temas Sociales, Humanitarios y Culturales; (4) Cuarto Comité - temas Especiales de Política y Descolonización; (5) Quinto Comité - temas Administrativos y Presupuestarios; (6) - Sexto Comité - temas Legales.

5.2. Comités Procesales

La Asamblea General tiene dos comités que tratan de asuntos procesales: (1) el Comité General que trata sobre la agenda de la Asamblea y la conducción general de su trabajo, y (2) el Comité de Credenciales. El Comité General comprende al presidente de la Asamblea General, los vicepresidentes y los miembros de los seis comités principales. Mientras que el Comité de Credenciales tienen nueve miembros gubernamentales.

5.3. Comités Permanentes

La Asamblea General ha establecido dos comités permanentes, que se ocupan de los problemas continuos durante y entre sus sesiones regulares: (1) Comité Asesor sobre Cuestiones Administrativas y Presupuestarias, y (2) Comité sobre Contribuciones. Los miembros (individuales) de los Comités Permanentes son nombrados por la Asamblea General bajo las recomendaciones del Quinto Comité en base a una representación geográfica amplia, calificaciones personales y experiencia.

5.4. Organismos subsidiarios y *ad hoc*

La Asamblea General ha establecido una gran cantidad de organismos subsidiarios y *ad hoc*: (1) Organismos intergubernamentales, incluyendo al Comité *Ad Hoc* sobre el Océano Índico, Comité sobre Conferencias, Comité sobre el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino, Conferencia sobre Desarme, Comité Intergubernamental Negociador para la Elaboración de un Convenio Internacional para Combatir la Desertificación; (2) Grupos de Trabajo Intergubernamentales de Reforma, p. ej., Grupo de Trabajo abierto *Ad Hoc* sobre una Agenda para el Desarrollo; (3) Organismos Asesores (tanto intergubernamentales como organismos expertos), tal como el Consejo Asesor sobre Asuntos de Desarme, y (4) Organismos Expertos, p. ej., la Comisión Internacional de Derecho sobre el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.

6. PARTICIPACIÓN Y MEMBRECÍA

6.1. Miembros

Sólo los miembros de los diferentes organismos tienen el derecho al voto. Hay dos categorías de miembros en los organismos de la ONU, miembros gubernamentales o expertos individuales. Los Estados Miembros que no son miembros del organismo, las agencias de la ONU y las ONGs con estatus consultivo de ECOSOC están invitadas a participar en las deliberaciones del organismo, sin derecho al voto.

6.2. Participación

El Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas prevé que el Consejo Económico y Social puede hacer arreglos apropiados para la consulta con organizaciones no-

gubernamentales que están involucradas con asuntos dentro de su competencia.²¹ Tales acuerdos pueden hacerse con organizaciones internacionales y, cuando sea apropiado, con organizaciones nacionales después de consulta con el miembro pertinente de las Naciones Unidas. Los acuerdos hechos por el Consejo Económico y Social para consulta con organizaciones no-gubernamentales están establecidos en su resolución 1296 (XLIV) del 23 de mayo de 1968, revisados en su resolución 1996/31 del 25 de julio de 1996, que prevé ciertos principios a ser aplicados en el establecimiento de relaciones consultivas, *inter alia*:

- a. La organización se ocupará de asuntos que caigan dentro de la competencia del Consejo Económico y Social con respecto a asuntos internacionales económicos, sociales, culturales, educacionales, sanitarios, científicos, tecnológicos y otros asuntos relacionados y a cuestiones de derechos humanos.
- b. Los objetivos y propósitos de la organización estarán en conformidad con el espíritu, los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- c. La organización se ocupará de apoyar el trabajo de las Naciones Unidas y promover el conocimiento de sus principios y actividades, de acuerdo con sus propios objetivos y propósitos y la naturaleza y el ámbito de su competencia y actividades.
- d. La organización será de carácter representativo y de presencia internacional reconocida.
- e. La organización tendrá una sede establecida, con un oficial ejecutivo.
- f. La organización será internacional en su estructura. Las organizaciones nacionales presentarán normalmente sus opiniones a través de las organizaciones no-gubernamentales internacionales a las cuales pertenezcan.

Al establecer relaciones consultivas con organizaciones no-gubernamentales, el Consejo Económico y Social hace las siguientes distinciones:

- a. Organizaciones con estatus consultivo general. El cual puede ser otorgado a organizaciones que se ocupan de la mayoría de las actividades del Consejo Económico y Social y pueden demostrar satisfactoriamente que han realizado contribuciones destacables y sustentables hacia los objetivos de las Naciones Unidas.
- b. Organizaciones con estatus consultivo especial. Organizaciones con competencia especial y que están ocupadas específicamente de sólo algunos de los campos de actividad cubiertos por el Consejo Económico y Social.
- c. Organizaciones con Registro, son aquellas que pueden realizar contribuciones ocasionales y útiles al trabajo del Consejo Económico y Social o a sus organismos subsidiarios. Las organizaciones en la lista de Registro pueden también incluir a organizaciones con estatus consultivo o relaciones similares con la agencia especializada o un organismo de las Naciones Unidas.



Se establece un procedimiento especial para la acreditación para el Grupo de Trabajo intersesional abierto de la Comisión de Derechos Humanos. El Grupo de Trabajo intersesional abierto de la Comisión de Derechos Humanos fue establecido por la resolución 1995/32 del 3 de marzo de 1995 por la Comisión de Derechos Humanos, con el único propósito de elaborar "el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas". El Grupo de Trabajo está abierto a organizaciones no-gubernamentales con estatus consultivo en el Consejo Económico y Social y para organizaciones de pueblos indígenas sin tal estatus, autorizadas a participar bajo el procedimiento de acreditación separado que sólo se aplica a este grupo de trabajo.

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas es diferente a todos los otros organismos de las Naciones Unidas; el Grupo de Trabajo está abierto a todos los pueblos indígenas, independientemente al estatus consultivo dentro del Consejo Económico y Social.

6.3. Membrecía y participación como observador en un Foro Permanente

Como se mencionó anteriormente, existen normalmente dos categorías de participación en los organismos de las Naciones Unidas: (1) participación como Miembro, y (2) participación como Observador. Los participantes de la primera categoría tienen el derecho al voto, mientras que los últimos no gozan de tal derecho.

Se puede presumir que la cuestión concerniente a la membrecía será uno de los mayores desafíos en el próximo debate relativo al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas.

Algunos gobiernos, organizaciones indígenas y expertos individuales han expresado la opinión de que el Grupo Miembro del foro permanente debería estar compuesto por representantes gubernamentales e indígenas y por agencias especializadas de las Naciones Unidas y expertos individuales.

Las cuatro antes mencionadas reuniones indígenas regionales sobre el establecimiento de un foro permanente han expresado todas la opinión de que sólo gobiernos y pueblos indígenas deberían ser miembros del foro permanente.²² Además, que los gobiernos y los pueblos indígenas que no son miembros, junto con las organizaciones no-gubernamentales y las agencias y órganos de las Naciones Unidas y los expertos individuales, deberían ser invitados a participar como observadores en un foro permanente, aunque sin derecho al voto. Muchos pueblos, comunidades y organizaciones indígenas han expresado la opinión de que los pueblos indígenas deberían poder participar en el trabajo de un foro permanente, independientemente del estatus consultivo en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Las diferentes propuestas relativas al tamaño del Grupo Miembro varían entre 10 y 25 miembros, nombrados por un período de tres a cuatro años.

7. OBSERVACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

He intentado brindar (1) una breve visión general del proceso relativo al establecimiento de un foro permanente, incluyendo algunos de los temas centrales que han sido discutidos a este respecto, y (2) una visión general del sistema existente de las Naciones Unidas.

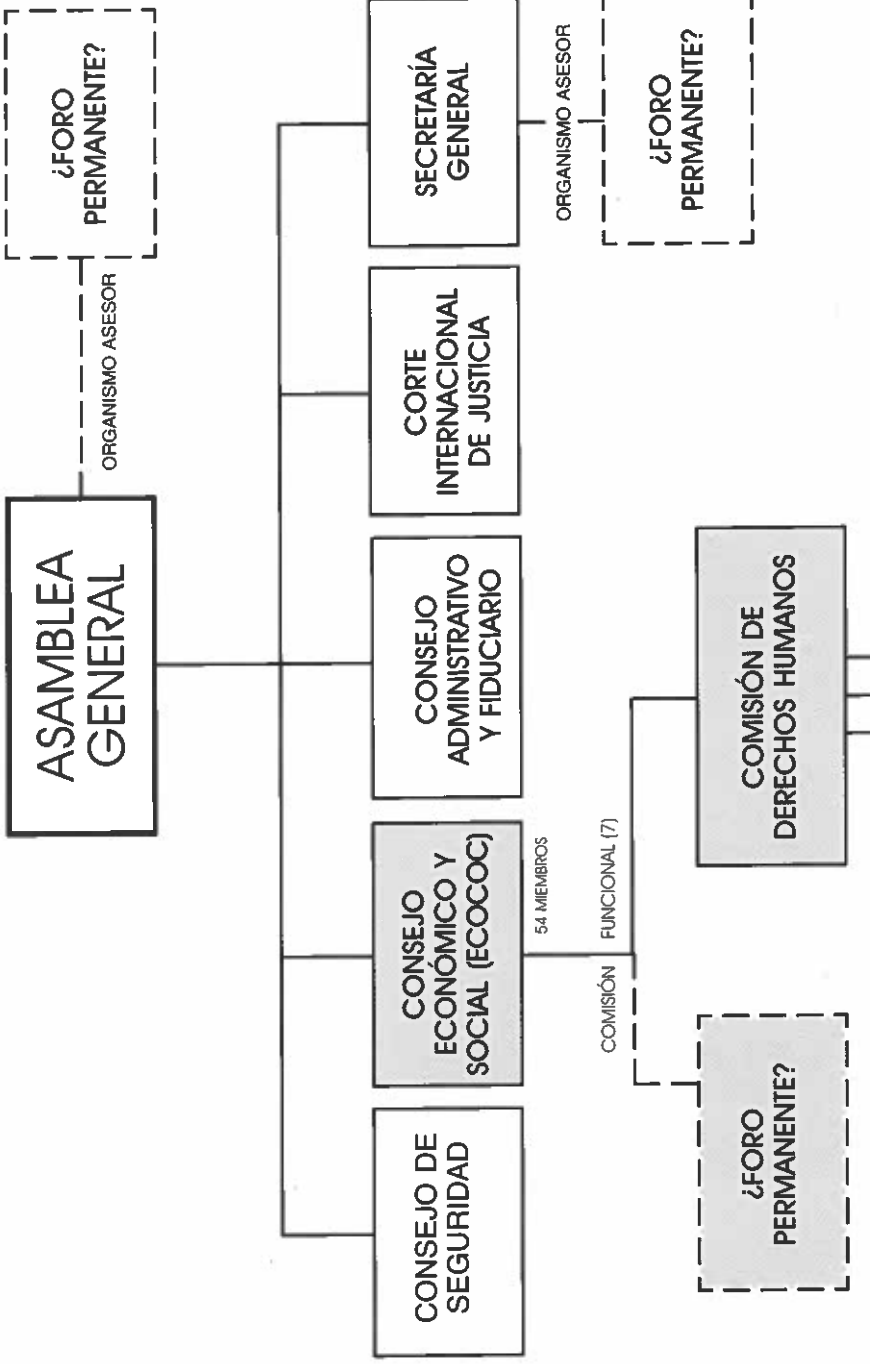
Como se puede observar, es una organización sumamente compleja e intrincada con numerosos organismos subsidiarios. Es muy importante para todas las partes, incluyendo a los pueblos indígenas, estar lo mejor informadas posible sobre la estructura existente de la ONU para ser capaces de ubicar un foro permanente de tal manera y en tal lugar, que sea un organismo efectivo y competente con el poder y la autoridad para proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas.

NOTAS

- ¹ UN Doc: E/CN.4/1992/42 del 25 de noviembre de 1991.
- ² La Declaración de Viena y el Programa de Acción - UN Doc: A/Conf. 157/23 del 12 de julio de 1993: Parte II, B, 2, par. 32.
- ³ Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, décimo segunda sesión - 1994, par. 148 - 152, UN Doc: E/CN.4/Sub.2/1994/30 del 17 de agosto de 1994.
- ⁴ El Informe del Seminario está contenido en UN Doc: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7 del 12 de julio de 1995.
- ⁵ Prof. Dra. Erica Irene A. Daes y Prof. Dr. Rodolfo Stavenhagen.
- ⁶ Resolución de la Subcomisión 1995/39 del 24 de agosto de 1995.
- ⁷ Resolución de la Asamblea General 50/157 del 21 de diciembre de 1995.
- ⁸ El Programa de actividades para el Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo fue adoptado por la Asamblea General en sus quincuagésima sesión como anexo a la resolución 50/157 del 21 de diciembre de 1995.
- ⁹ La revisión se encuentra en el Doc: A/51/493 de la Asamblea General del 14 de octubre de 1996.
- ¹⁰ La 15ª sesión del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas tuvo lugar en Ginebra del 28 de julio al 1 de agosto de 1997.
- ¹¹ UN Doc: E/CN.4/1998/11 del 19 de septiembre de 1997 y E/CN.4/1998/11/Add.1 del 24 de septiembre de 1997.
- ¹² UN Doc: E/CN.4/Sub.2/1997/14 del 13 de agosto de 1997.
- ¹³ Ver UN Doc.: E/CN.4/1998/11/Add.3 del 18 de marzo de 1998.
- ¹⁴ UN Doc: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7 - Anexo "Declaración de misión de un foro permanente para pueblos indígenas".
- ¹⁵ Resolución 1995/39 de la Subcomisión.
- ¹⁶ Ver Carta de la ONU, Capítulo IX - Artículos 55 - 60, y Capítulo X - Artículos 61 - 72. Ref: New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade, (1996), "United Nations Handbook" - Penguin Books (NZ).
- ¹⁷ Los miembros son elegidos por ECOSOC durante un término de tres o cuatro años en una base regional.
- ¹⁸ Los miembros son elegidos por ECOSOC durante un término de tres o cuatro años en una base regional.
- ¹⁹ A diferencia de los otros cinco organismos de tratados de derechos humanos, el Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales no está establecido por su correspondiente instrumento.
- ²⁰ Ver Carta de la ONU: Capítulo IV - Artículos 9 - 22. Además, Artículos: 1, 2, 4-7, 23-24, 35, 60-64, 66, 85-88, 93, 96-98, 101, 105, 108-109. Ver también: New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade (1996) - "United Nations Handbook", Penguin Books (NZ).
- ²¹ Desde abril de 1997, quince organizaciones de pueblos indígenas tienen estatus consultivo en el Consejo Económico y Social.
- ²² Ver las Declaraciones de Temuco, Kuna Yala, Indore y Ártica respectivamente.

PROPUESTAS PARA LA UBICACIÓN DEL FORO PERMANENTE EN EL SISTEMA DE LA ONU

185 Estados miembros (1998)



NIVEL INTERGUBERNAMENTAL

NIVEL DE EXPERTOS



INFORMES DE LAS NACIONES UNIDAS

INFORME DEL PRIMER SEMINARIO SOBRE EL POSIBLE ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE celebrado en conformidad con la resolución 1995/30 de la Comisión (Copenhague 26-28 Junio, 1995)

INTRODUCCIÓN

- 1 De conformidad con la resolución 1995/30 de la Comisión de Derechos Humanos, de 3 de marzo de 1995, del 26 al 28 de junio de 1995 se celebró en Copenhague un seminario sobre el posible establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas. Tal como se pidió en la resolución, el Centro de Derechos de Humanos invitó a representantes de los gobiernos, las organizaciones indígenas y expertos independientes, así como a representantes de organizaciones intergubernamentales que se consideró estaban interesadas en la cuestión. Los documentos de base preparados por los expertos independientes figuran en la adición 2 al presente documento.^(*)

() Nota del editor: en la presente publicación sólo figura el documento de la Prof.Doc. Daes.*

I. PARTICIPACIÓN

- 2 Asistieron al seminario dos expertos independientes, la Dra. Erica-Irene Daes, Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y el Sr. Rodolfo Stavenhagen, Profesor del Colegio de México.
- 3 Estuvieron representados los siguientes Estados: Australia, Bangladesh, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Dinamarca (Gobierno autónomo de Groenlandia), España, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, India, Indonesia, Japón, Kenya, Malasia, Noruega, Nueva Zelandia, Perú, Suecia, Tailandia.
- 4 Estuvo representado el siguiente organismo especializado: Organización Internacional del Trabajo.
- 5 Estuvieron representadas las siguientes organizaciones de poblaciones indígenas: Asia Indigenous Peoples Pact, Comisión de Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, Confederación Indígena de Bolivia, Consejo de Todas las Tierras, Consejo Internacional de Tratados Indios, Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Consejo Sami (Noruega, Suecia, Finlandia y Federación de Rusia), Consultorio Jurídico de los Pueblos de Integración Tawantinsuyana, Consultorio Jurídico de Pueblos Indígenas de Panamá, Coordenação das Organizações Indígenas da Amazonia Brasileira, Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala, Gran Consejo de los Crees de Quebec, International Alliance of the Indigenous Tribal Peoples of the Tropical Forest, Maa Development Association, Maori Congress, Federación Nacional de Pueblos Indígenas de Filipinas, Organización Internacional del Desarrollo de los Recursos Locales, Parlamento Sami de Noruega, Secretaría Nacional de Servicios Jurídicos para Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, Sihasapa Lakota y South East Treaty 4 Tribal Council.
- 6 También estuvo representada la siguiente organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social: Grupo de Trabajo Internacional de Asuntos Indígenas.
- 7 Estuvieron representadas las siguientes organizaciones, instituciones y particulares: Centro de Derechos Humanos de Dinamarca, Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, el Congreso Nacional Asirio, la Universidad de Copenhague y la Universidad de Aarhus.

II. DOCUMENTACIÓN

8 Se proporcionaron al seminario los documentos siguientes:

Programa (HR/COPENHAGEN/1995/SEM/1/REV.1);

Documento de trabajo preparado por la Dra. Erica-Irene Daes, experta y Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, acerca del establecimiento de un foro permanente (HR/Copenhague/1995/SEM/2);

Los derechos y la participación de los pueblos indígenas: un reto para nuestro tiempo por Rodolfo Stavenhagen (HR/Copenhague/1995/SEM/3);

Declaración del Gran Consejo de los Crees de Quebec (HR/Copenhague/1995/SEM.4);

Lista preliminar y lista definitiva de participantes (HR/Copenhague/1995/SEM/INF.1 y INF.2);

Nota verbal de fecha 18 de enero de 1995 dirigida al Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por la Misión Permanente de Dinamarca ante la Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra (E/CN.4/1995/141);

Resolución 1995/28 de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;

Resolución 1994/30 de la Comisión de Derechos Humanos sobre un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas;

Resolución 1995/31 de la Comisión de Derechos Humanos relativa al informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías;

Nota de la secretaría sobre la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23);

Resolución 48/163 de la Asamblea General sobre el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;

Resolución 49/214 de la Asamblea General sobre el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;



Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas acerca del 12º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1994/30 y Corr. 1);

Nota de la Sra. Erica-Irene Daes, Presidente-Relatora, sobre el examen de un foro permanente para las poblaciones indígenas (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1994/13);

Resolución 1994/50 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías sobre un foro permanente para las poblaciones indígenas en las Naciones Unidas.

III. PROGRAMA

9 La reunión fue declarada abierta por el Sr. Poul Nielson, Ministro de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno de Dinamarca, y el Sr. Daniel Skifte, Viceprimer Ministro del Gobierno autónomo de Groenlandia. Los participantes invitaron al Sr. Tyge Lehmann a que actuara de moderador de los debates del Seminario.

10 Al principio, algunos participantes insistieron en la necesidad de contar primero con una definición clara de "poblaciones indígenas" y del ámbito de acción del posible foro permanente. También señalaron que al no haber una definición universalmente aplicable, sería imposible hablar de un posible foro permanente. Sin embargo, para facilitar los debates, se avinieron a seguir adelante y participar en el Seminario. Como resultado, insistieron en que sus declaraciones sólo serían un simple intercambio de opiniones oficiosas. Se aprobó el siguiente programa, revisado:

A. Posibles modelos de foro permanente y evaluación de sus ventajas e inconvenientes respectivos, habida cuenta de los siguientes elementos:

- a) Ámbito de acción del foro permanente;
- b) Órgano de las Naciones Unidas al que el foro propuesto debería presentar sus informes y relación de ese órgano con las Naciones Unidas;
- c) Mandato y atribuciones;
- d) Actividades que podría organizar el foro;
- e) Composición;
- f) Participación de los indígenas;
- g) Relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas;
- h) Consecuencias financieras y secretaría;
- i) Otros asuntos, como la sede del foro.

B. Observaciones y sugerencias que han de transmitirse al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en su 13º período de sesiones.

11 Durante el Seminario, que duró tres días, se hicieron muchas observaciones y sugerencias que se resumen en los párrafos que figuran a continuación.

**A. Ambito de acción del foro permanente
(Tema 1 a) del programa)**

- 12 Algunos participantes se manifestaron a favor de que se estableciera un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas a fin de que examinara los asuntos relacionados con la supervivencia étnica, cultural y social de todos los indígenas del mundo.
- 13 Algunos participantes señalaron que era preciso definir claramente el concepto de "pueblos indígenas" antes de que pudiera celebrarse un debate significativo acerca del posible establecimiento de un foro permanente. Otros consideraron que no era indispensable contar con una definición para establecer un foro permanente.
- 14 En relación con este tema, algunos participantes señalaron que "ámbito de acción" equivalía a "definición". Algunos participantes explicaron que las expresiones "tribus" y "poblaciones indígenas" no eran sinónimas.
- 15 Algunos participantes manifestaron su deseo de utilizar la expresión "pueblos indígenas" a diferencia de "poblaciones indígenas". Otros observaron que la referencia a "pueblos indígenas" no era apropiada en un entorno internacional porque la palabra "pueblo" indicaba un derecho a la libre determinación y la soberanía sobre los recursos naturales.

B. Organo de las Naciones Unidas al que el foro propuesto debería presentar sus informes y relación de ese órgano con las Naciones Unidas (Tema 1 b) del programa)

- 16 Algunos participantes sugirieron que el foro permanente se situara a un alto nivel en las Naciones Unidas. Estimaron que correspondería que el foro presentara informes al Consejo Económico y Social y que esto sería esencial si se pretendía que el foro examinara cuestiones distintas de los derechos humanos, como la salud, el desarrollo, el medio ambiente, la educación y la cultura.
- 17 En cambio, otros participantes sugirieron la posibilidad de dar al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas un mandato ampliado que incluyera nuevas cuestiones.
- 18 Algunos participantes sugirieron que, antes de tomar una decisión sobre un foro permanente, se revisaran y utilizaran en forma más efectiva los mecanismos, procedimientos y programas existentes en las Naciones Unidas para la coordinación y promoción de los derechos de los indígenas.

Se señaló que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), se había hecho un llamamiento a los órganos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas para que adoptaran mecanismos a fin de asegurar que las opiniones de los indígenas se incorporaran de forma coherente y coordinada en el diseño y la aplicación de todas las políticas y programas. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) y la Asamblea General, en sus resoluciones relativas al Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (48/163 y 49/214) hicieron un llamamiento parecido. Era importante que esos órganos de las Naciones Unidas informaran de los esfuerzos que habían realizado para lograr que se incorporaran las opiniones de las organizaciones indígenas en sus actividades. Se sugirió que el Secretario General se encargara de la preparación de ese informe.

- 19 Otros participantes respaldaron la idea de que se efectuara un examen, siempre que se hiciera con prontitud, en estrecha consulta con los indígenas y paralelamente al diálogo en curso sobre un foro permanente.
- 20 Se sugirió que se invitara a las organizaciones intergubernamentales a participar en la continuación de todo diálogo que se celebrara respecto de un foro permanente.
- 21 Algunas delegaciones, al referirse a este punto del programa y a otros, indicaron que sus observaciones debían entenderse sin perjuicio de su posición respecto de una definición clara del concepto de indígenas.

**C. Mandato y atribuciones del foro y actividades que podría organizar
(Tema 1 c) y d) del programa)**

- 22 Algunos participantes, incluidos los expertos independientes, indicaron que el principal objetivo del foro permanente debía ser promover la paz y la prosperidad, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
- 23 Algunos participantes expresaron la opinión de que el foro permanente debía abordar de forma amplia todas las cuestiones que afectaran a los indígenas, en particular funciones como coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con los indígenas, dar orientaciones y asesoramiento a los interesados, difundir información sobre las condiciones de vida y las necesidades de los indígenas y promover la comprensión entre los pueblos. También se sugirió que se modificara el mandato del Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas para que pudieran plantearse ante él cuestiones de interés para los indígenas. Ese órgano podría actuar como futuro foro permanente.
- 24 No obstante, en relación con este tema del programa otros participantes opinaron que antes de examinar la cuestión de elaborar el mandato y las atribuciones del foro permanente, debía procurarse lograr que se utilizaran plenamente los mecanismos y procedimientos existentes para abordar las cuestiones relacionadas con los indígenas.



D. Composición del foro y participación de los indígenas en él (Tema 1 e) y f) del programa)

- 25 Algunos participantes recalcaron la importancia de lograr un buen equilibrio entre la legitimidad y la eficacia de un foro permanente.
- 26 Algunos participantes se manifestaron a favor de que el foro permanente estuviera compuesto de tal manera que incluyera representantes de los gobiernos y de los indígenas. Se hicieron algunas sugerencias respecto del tamaño y la composición exacta del foro permanente. A juicio de algunos participantes, en términos ideales el número de miembros del foro permanente debía ser de 10 a 20, teniendo en cuenta la paridad y una distribución geográfica equilibrada.
- 27 Se sugirió que el foro permanente estuviera abierto a la participación de todas las organizaciones indígenas, que podrían asistir en calidad de observador, independientemente de que estuvieran o no reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.
- 28 Algunos participantes estimaron que un foro permanente debía ser un organismo intergubernamental compuesto sólo de Estados Miembros y que las organizaciones indígenas podían asistir como observadores.

E. Relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (Tema 1 g) del programa)

- 29 Algunos participantes observaron que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos había pedido a la Comisión de Derechos Humanos que considerara la posibilidad de renovar el mandato del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas cuando terminara de preparar el proyecto de declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas. Observaron además que la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1995/31, había autorizado al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas a que prosiguiera su labor por un año y se reuniera durante cinco días laborables en 1995.
- 30 Algunos participantes recalcaron la importancia del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y la calidad de su trabajo y sus procedimientos. También estimaron que hasta que se estableciera un foro permanente, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas debía proseguir su labor. Algunos participantes opinaron además que según la forma que adoptara un foro permanente, quizás tuviera que revisarse las atribuciones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.
- 31 Se sugirió que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas siguiera centrándose en los derechos humanos y que el foro permanente se centrara en las cuestiones de desarrollo y en la coordinación de las cuestiones relativas a los indígenas en el sistema de las Naciones Unidas.

32 Algunos participantes sugirieron que en vez de crear un órgano nuevo se ampliara el mandato del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas para que incluyera los derechos económicos, sociales y culturales, así como las cuestiones de desarrollo.

33 Se dijo que hasta que se hubiera efectuado el mencionado examen de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en favor de los indígenas era inútil discutir la relación entre un foro permanente y el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

F. Consecuencias financieras y secretaría y otros asuntos (Tema 1 h e i) del programa)

34 Los participantes reconocieron que un foro permanente tendría consecuencias financieras. Algunos estimaron que las necesidades financieras se podían sufragar con cargo al presupuesto ordinario y con contribuciones voluntarias de los gobiernos. También se dijo que los indígenas estaban dispuestos a contribuir financieramente a sufragar las actividades de un foro permanente.

35 Se reconoció que toda propuesta de foro permanente debía considerarse cuidadosamente a la luz de las limitaciones financieras del presupuesto de las Naciones Unidas y de los esfuerzos por mejorar la eficiencia de la Organización.

36 Algunos participantes estimaron que era prematuro discutir la cuestión de la sede de un foro permanente.

37 Algunos participantes mencionaron Nueva York o Ginebra como posible sede del foro. Otros señalaron la conveniencia de reunirse fuera de la Sede o de otros centros de las Naciones Unidas.

38 Los representantes indígenas prepararon un documento en el que exponían su posición y sus esperanzas y que se distribuyó a los participantes en el Seminario. Por desgracia, el Seminario no tuvo tiempo de examinarlo por lo que figura como anexo al presente documento.

39 Las observaciones y sugerencias contenidas en ese documento se transmitirían al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en su 13º período de sesiones, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1995/30 de la Comisión de Derechos Humanos. Algunos participantes sugirieron que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas dedicara tiempo suficiente a esta cuestión en su próximo período de sesiones.

40 Hubo un gran espíritu de colaboración entre todos los participantes en el Seminario. Muchos expresaron la opinión de que durante el debate se habían tratado cuestiones pertinentes.

DECLARACION SOBRE LA MISION DE UN FORO PERMANENTE PARA LAS POBLACIONES INDIGENAS¹

- 1 Teniendo presentes la visión y sabiduría de los indígenas:
 “Si el hombre blanco quiere vivir en paz con el indio puede vivir en paz... que trate a todos los hombres por igual. Que les aplique a todos la misma ley. Que dé a todos la misma posibilidad de vivir y desarrollarse. Todos los hombres fueron creados por el Gran Espíritu. Todos son hermanos. La Tierra es la madre de todos los pueblos y los pueblos deben tener los mismos derechos sobre ella... Sólo pedimos que se nos dé la posibilidad de vivir como los demás. Pedimos que se nos reconozca como hombres. Pedimos que la ley se aplique por igual a todos los hombres... Déjenme ser un hombre libre... libre para trabajar, comerciar, elegir a mis maestros, profesar la religión de mis padres, pensar y hablar y actuar por mí mismo y obedeceré todas las leyes o me someteré a la sanción”. (Jefe José de los Nez Percé, 1879).
- 2 Los indígenas del mundo, toman nota y respaldan la solicitud de la comunidad internacional de que se establezca un foro permanente para las poblaciones indígenas (según lo dispuesto en el artículo 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en el capítulo 26 del Programa 21).
- 3 La visión de un foro permanente debe incluir por lo menos los elementos siguientes:
 - a) el espíritu de colaboración y asociación iniciado con el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, que se refleja en lo dispuesto en la resolución relativa al Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;
 - b) el reconocimiento de que es preciso realizar un sincero esfuerzo político a fin de que haya un foro permanente para las poblaciones indígenas;
 - c) la convicción de que esto sólo puede lograrse mediante un proceso de diálogo en el que participen todas las partes a nivel de nación a nación;
 - d) la necesidad de un foro permanente para garantizar la participación, el acceso y la posibilidad de expresión de los indígenas en el sistema de las Naciones Unidas;
 - e) el establecimiento de un foro permanente que se ocupe de cuestiones apremiantes con carácter urgente;
 - f) la creación de un órgano que se ocupe de las cuestiones que interesan a los 350 millones de indígenas del mundo a fin de que éstos puedan influir en su propio futuro;
 - g) el reconocimiento de los derechos y las libertades colectivos de los indígenas como derechos sacrosantos y de la máxima importancia;
 - h) el reconocimiento de que la humanidad se ha beneficiado de la cultura y los estilos de vida únicos de los indígenas.

- 4 En consecuencia, un foro permanente para las poblaciones indígenas debería tener presentes y realizar una amplia gama de actividades operacionales, entre ellas las siguientes:
 - a) poder tomar decisiones claras e intervenir en forma efectiva y con urgencia en nombre de los indígenas de todo el mundo;
 - b) participar en las medidas destinadas a resolver los conflictos que de una u otra forma afecten a los indígenas y coordinarlas;
 - c) supervisar la aplicación y vigilar la eficacia de los instrumentos y programas regionales e internacionales que afecten a los indígenas;
 - d) vigilar la aplicación y la eficacia de las medidas que adopten los órganos de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros en relación con los indígenas y asesorar al respecto;
 - e) proporcionar a los indígenas un foro público y de alto nivel para participar en las decisiones y examinar una amplia gama de asuntos que afectan a los indígenas en las esferas del desarrollo, el medio ambiente, la cultura, la educación, la economía, los asuntos sociales, la propiedad intelectual y el comercio, insistiendo particularmente en los sistemas tradicionales e innovadores;
 - f) eliminar el racismo y la discriminación contra los indígenas;
 - g) promover y fomentar la aceptación mundial y la comprensión de todos los pueblos.

Los elementos indicados sólo representan algunas de las opiniones y los deseos de los indígenas del mundo respecto de un foro permanente y son el resultado de las inquietudes expresadas por los representantes de las organizaciones indígenas que asistieron al Seminario de Copenhague sobre el establecimiento de un foro permanente.

¹ La declaración fue presentada en nombre de las siguientes organizaciones indígenas: Asia Indigenous Peoples Pact, Asociación Napguana, Comisión de Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, Comisión Jurídica de los Pueblos de Integración Tawantinsuyana, Confederación Indígena de Bolivia, Consejo de Todas las Tierras, Consejo Internacional de Tratados Indios, Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Consultorio Jurídico de Pueblos Indígenas de Panamá. Coordenação das organizações indígenas da Amazonia Brasileira, Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala, Federación Nacional de Pueblos Indígenas de Filipinas, Gran Consejo de los Crees de Quebec, International League of Indigenous Peoples and Ethnic Groups, Maa Development Association, Maorí Congress, Secretaría Nacional de Servicios Jurídicos para Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres y South East Treaty 4 Tribal Council.





INFORMES DE LAS NACIONES UNIDAS

INFORME DEL SEGUNDO SEMINARIO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE

celebrado en conformidad con la resolución 1997/30 (Santiago de Chile 30 Junio-2 Julio, 1997)

INTRODUCCIÓN

- 1 De conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos, del 11 de abril de 1997, se celebró en Santiago, del 30 de junio al 2 de julio de 1997, el segundo seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. Como se solicitó en la resolución, el Alto Comisionado/Centro de Derechos Humanos invitó a representantes de gobiernos, organizaciones de poblaciones indígenas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones y órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados a que participaran en el seminario.

I. ORGANIZACIÓN DEL SEMINARIO

A. Asistencia

- 2 Estuvieron representados los siguientes Estados: Argentina, Australia, Botswana, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Dinamarca (Gobierno autónomo de Groenlandia), España, Estados Unidos de América, Filipinas, Finlandia, Guatemala, Japón, Malasia, México, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Perú, Sudáfrica, Suecia y Uruguay.
- 3 Estuvieron representados los siguientes órganos de las Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría de la Convención sobre la Diversidad Biológica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.
- 4 Estuvieron representados los siguientes organismos especializados: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Organización Mundial de la Salud.
- 5 Estuvieron representadas las siguientes organizaciones de poblaciones indígenas: Aidesep-Perú, Alianza Mundial de los Bosques Tropicales, Asociación Indígena de la República Argentina, Asociación Indígena Kespikala Mamiña-Iquique, Centro de Estudios para el Estudiante y la Educación Mapuche, Centro de Recursos Jurídicos para los Indios, Centro Pehuenche Alto Bio Bio, Comisión de Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, Comisión Jurídica de los Pueblos de Integración Twantinsuyana, Comisión Jurídica para el Autodesarrollo de los Pueblos Originarios Andinos, Comunidad Carahue, Comunidad Mapuche Xeg Xeg, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú, Conferencia Inuit Circumpolar, Consejo de Todas las Tierras, Consejo Internacional de Tratados Indios, Consejo Interregional Mapuche, Consejo Sami, Coordinadora Mapuche de la Región Metropolitana, Coordinadora de Organizaciones e Instituciones Mapuche, Federación Aymar Markas Provincia Iquique, Gran Consejo de los Crees (de Quebec), Indigenous Woman Aboriginal Corporation, Mapuche International Link, Nacional Mapuche Ad-Mapu, Organización Comunal Loncoche, Organización Internacional de Desarrollo de los Recursos Locales, Parlamento Aymara, Pastoral Indígena de Santiago, Secretaría Nacional de Servicios Jurídicos para Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres y Tebtebba Foundation Philippines.
- 6 Estuvieron representadas las siguientes organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Comisión de las Iglesias para los Asuntos Internacionales del Consejo Mundial de Iglesias, Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos y Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.



B. Documentación

7 El seminario tuvo ante sí los siguientes documentos:

Programa (HR/STGO/SEM/1997/1/Rev.1);

Declaración e informe de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un Foro Permanente en las Naciones Unidas, Temuco (Chile), 6 a 9 de mayo de 1997 (HR/STGO/SEM/1997/CRP.1);

Exposición presentada por escrito por el Gran Consejo de los Crees (HR/STGO/SEM/1997/CRP.2);

Exposición presentada por escrito por el Consejo Sami (HR/STGO/SEM/1997/CRP.3);

Documento de trabajo presentado por el Gobierno de Dinamarca (HR/STGO/SEM/1997/CRP.4);

Lista provisional y definitiva de participantes (HR/STGO/SEM/1997/Misc.1 e INF.1);

Resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos relativa al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas;

Examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas: informe del Secretario General (A/51/493);

Informe del seminario celebrado de conformidad con la resolución 1995/30 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7).

C. Elección de la Mesa

8 La reunión fue declarada abierta por la Sra. Miriam Krawczyk de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). Un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas/Centro de Derechos Humanos dio la bienvenida a los participantes, agradeció al Gobierno de Chile por ser el país anfitrión del seminario y a la CEPAL por su asistencia, y proporcionó información básica en relación con la reunión. Los participantes invitaron al Sr. Cristian Maquieira (Chile) y al Sr. Kuupik Kleist (Dinamarca/Groenlandia) a ocupar los cargos de Presidente y Relator, respectivamente.



D. Programa

9 Se aprobó el siguiente programa:

1. Debate general sobre el informe del Secretario General relativo al examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas (documento A/51/493).
2. Principales cuestiones relacionadas con el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas:
 - a) Órgano de las Naciones Unidas al que el foro propuesto debería presentar sus informes;
 - b) Mandato y atribuciones;
 - c) Actividades que podría organizar el foro;
 - d) Composición;
 - e) Participación de las poblaciones indígenas;
 - f) Consecuencias financieras y secretaría;
 - g) Otros asuntos.
3. Informe que ha de presentarse a la Comisión de Derechos Humanos y transmitirse al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en su decimoquinto período de sesiones

II. DEBATE GENERAL SOBRE EL INFORME DEL SECRETARIO GENERAL RELATIVO AL EXAMEN DE LOS MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y PROGRAMAS EXISTENTES DE LAS NACIONES UNIDAS CON RESPECTO A LAS POBLACIONES INDÍGENAS

10 Algunos participantes expresaron el deseo de utilizar la expresión "pueblos indígenas" a diferencia de "poblaciones indígenas". Otros observaron que la expresión "pueblos indígenas" era inadecuada en un contexto internacional porque el término "pueblos" sugería un derecho de libre determinación y soberanía sobre los recursos naturales. En este informe se consigna el debate y la utilización de cualquiera de las dos expresiones no significa que se acepte una de ellas. Se utilizan ambas sin perjuicio de las posiciones de determinadas delegaciones, entre las que sigue habiendo divergencias en cuanto al enfoque.

11 El representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas/Centro de Derechos Humanos presentó el informe del Secretario General relativo al examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas (A/51/493). Los participantes expresaron una gran variedad de puntos de vista acerca del examen y el foro permanente en general. Aunque muchos participantes dijeron que no era necesario definir la expresión "poblaciones indígenas", el representante de un gobierno consideró que se necesitaba una definición clara. Los representantes de algunos Estados señalaron que sus gobiernos aún no habían adoptado una posición definitiva respecto de muchas de las cuestiones que se estaban examinando en el seminario, incluida la cuestión del establecimiento de un foro permanente. Sin embargo, convinieron en formular

observaciones a fin de contribuir en forma constructiva a las deliberaciones. Al hacer sus declaraciones introductorias los participantes expresaron su reconocimiento al Gobierno de Chile por ser el país anfitrión del segundo seminario.

12 Todos los oradores manifestaron su interés por el examen del Secretario General y expresaron la opinión que ese informe constituía un importante punto de referencia para las deliberaciones de la reunión. Los participantes también expresaron su satisfacción por el hecho de que el examen se había realizado en estrecha consulta con los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas y los pueblos indígenas y sus organizaciones.

13 Muchos participantes estuvieron de acuerdo con las conclusiones contenidas en el informe del Secretario General, en el cual se decía que no existía prácticamente ningún mecanismo en el sistema de las Naciones Unidas que ofreciera a las poblaciones indígenas la oportunidad de tomar parte en la adopción de decisiones. Además, muchos participantes dijeron que en las Naciones Unidas no existían procedimientos adecuados que garantizaran la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la planificación, ejecución y evaluación de los procesos que los afectaban. En ese contexto se observó que, además de dar gran prioridad a la posibilidad de establecer un foro permanente, era preciso mejorar los órganos y mecanismos existentes. Un participante también señaló que en el Programa 21, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se disponía la creación de centros de coordinación de las cuestiones indígenas dentro de cada organización y la celebración de reuniones anuales de coordinación entre organismos, en consulta con los gobiernos y las organizaciones indígenas. Además, se invitó al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas a que continuara dialogando de la manera más amplia posible con los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas y los pueblos indígenas.

14 Un participante destacó que las organizaciones y órganos de las Naciones Unidas eran entidades separadas que tenían sus propios órganos rectores y que, en último término, incumbía a los Estados que integraban esos órganos rectores velar por que se incorporaran los puntos de vista de los indígenas en la labor de las organizaciones interesadas.

15 Los participantes se refirieron a las observaciones del Secretario General sobre la adopción de medidas que ayudaran a evitar la duplicación de las tareas y reforzaran la cooperación y la compatibilidad de enfoques y garantizaran la eficacia en función de los costos de los programas de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas. Algunos participantes estimaron que el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas contribuiría a una mejor coordinación y al logro de esos objetivos. En ese contexto también se señaló que debía examinarse la relación de dicho foro permanente con las estructuras y los mandatos existentes de las Naciones Unidas.

16 Los participantes se refirieron al proceso de reforma que se estaba realizando en el sistema de las Naciones Unidas y dijeron que debía tenerse en cuenta ese proceso al examinar la cuestión del establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas. Muchos participantes declararon que era urgente que se estableciera ese foro. Algunos participantes dijeron que el proceso de reforma podía brindar una oportunidad para promover el establecimiento de un foro permanente. Otros participantes observaron que el foro permanente era parte del proceso de reforma y que sería un elemento valioso para el sistema de las Naciones Unidas.



17 La Presidenta/Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas señaló que era más necesario que nunca crear un foro permanente, habida cuenta del número cada vez mayor de actividades normativas y operacionales de las Naciones Unidas. Destacó que era urgente que se diera importancia a la coordinación, la transparencia y la supervisión, no sólo por motivos de eficiencia y rendición de cuentas, sino también porque en determinados casos las poblaciones indígenas se veían abrumadas por la cantidad de reuniones y de información y estaban perdiendo la capacidad de participar plenamente y con conocimiento de causa en todas las decisiones internacionales que las afectaban. También dijo que el proceso de reforma de las Naciones Unidas ofrecía una oportunidad inmediata para establecer un mecanismo eficaz para la participación de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas.

III. PRINCIPALES CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

18 Se convino en dividir el examen de las cuestiones del tema 2 del programa en cuatro grupos: a) mandato y atribuciones así como actividades que podría organizar el foro; b) composición y participación de las poblaciones indígenas; c) órgano de las Naciones Unidas al que el foro propuesto debería presentar sus informes y consecuencias financieras y secretaría; y d) otros asuntos.

A. Mandato y atribuciones del foro y actividades que podría organizar

19 Una delegación gubernamental presentó un esbozo de foro permanente para los pueblos indígenas. En el esbozo se abordaban en términos concretos el mandato, la composición, el procedimiento, la financiación, el nombre, el lugar en el sistema de las Naciones Unidas y la creación de dicho foro. Además, dos organizaciones indígenas presentaron exposiciones por escrito sobre las cuestiones antes mencionadas. Por otra parte, también se presentó a la reunión la Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un Foro Permanente en las Naciones Unidas. Se convino en que se anexaran al informe del seminario los cuatro documentos, juntamente con la declaración de la Presidenta/Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

20 Algunos participantes expresaron la opinión que existía una relación entre el mandato del foro permanente y su nivel en el sistema de las Naciones Unidas, y que su mandato determinaría en gran medida su lugar en el sistema.



- 21 Los participantes expresaron la opinión que el mandato del foro debería ser lo suficientemente amplio para abarcar todas las cuestiones que afectaban a los pueblos indígenas y que sus actividades deberían ser de carácter tal y ejecutarse de manera tal que correspondieran a las necesidades de los gobiernos y de los pueblos indígenas. El mandato del foro permanente no debía limitarse a los derechos humanos; el foro permanente debía actuar como vínculo entre los gobiernos, los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas. El mandato debería abarcar aspectos como los derechos culturales, civiles, políticos, sociales, económicos y humanos, así como la salud, el desarrollo, la educación y el medio ambiente. El futuro foro permanente podría coadyuvar a la solución de conflictos, vigilar y coordinar las actividades de las Naciones Unidas en relación con los pueblos indígenas, movilizar a expertos en cuestiones indígenas, realizar una evaluación de las repercusiones de las actividades y políticas de las Naciones Unidas en relación con los pueblos indígenas, difundir información sobre las condiciones y las necesidades de los pueblos indígenas y sobre la aplicación y realización de las normas internacionales relativas a los derechos humanos de los pueblos indígenas, así como atender quejas. El mandato del foro permanente no debía duplicar el de otros órganos o mecanismos existentes de las Naciones Unidas.
- 22 Los participantes se refirieron a la Carta de las Naciones Unidas, y dijeron que sus disposiciones podrían servir de directrices para el mandato del foro. En ese contexto, se tomó nota de que en el Artículo 62 de la Carta se estipulaba que el Consejo Económico y Social podría hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados. Además, podría hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades. El foro permanente sería útil para el Consejo cuando tuviera que ocuparse de cuestiones relativas a los pueblos indígenas.
- 23 Algunos participantes expresaron la opinión que era necesario establecer un marco jurídico para el foro y su mandato. Una vez que se adoptara el "Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas", se dispondría de una base jurídica adecuada para las actividades del foro permanente. Otros participantes afirmaron que, como muchos derechos indígenas se incluían ya en diversos instrumentos internacionales, el foro permanente podría iniciar su labor tomando como base esos instrumentos.
- 24 El foro permanente podría coadyuvar a las actividades complementarias de los programas de acción aprobados en las conferencias de alto nivel, así como las de otras decisiones y resoluciones sobre cuestiones indígenas adoptadas por las Naciones Unidas, vigilar las actividades de las Naciones Unidas, desempeñar una función en los programas y proyectos del sistema de las Naciones Unidas y contribuir al bienestar de los pueblos indígenas.

B. Composición y participación de las poblaciones indígenas

- 25 Los participantes consideraron que el principio de la plena participación de los pueblos indígenas en el foro permanente era fundamental para el éxito del foro. Los participantes distinguieron entre dos categorías de participación: a) la participación en calidad de miembro con derecho de voto, y b) la participación en calidad de observador. Era crucial para la legitimidad y la credibilidad del foro que estuviera integrado por un número igual de representantes gubernamentales e indígenas. Algunos participantes opinaron que deberían ser los propios pueblos indígenas quienes determinaran su participación en el foro y que la representación indígena directa sería un factor decisivo a ese respecto. Sin embargo, una delegación gubernamental afirmó que no podría apoyar un foro en el sistema de las Naciones Unidas en que se reconocieran a los pueblos indígenas como entidades jurídicas en pie de igualdad con los Estados Miembros. Otro representante gubernamental afirmó que no existía ningún precedente en cuanto a la participación en los diversos órganos de las Naciones Unidas de entidades distintas de los gobiernos y los expertos independientes. Muchos participantes propugnaron que se adoptara un enfoque progresista respecto de las cuestiones de la participación y la representación de los pueblos indígenas en el foro permanente en el marco del principio de la igualdad. Una organización indígena expresó que prefería que la Asamblea General de las Naciones Unidas la reconociera como "nación".
- 26 Varias delegaciones expresaron la opinión de que la composición del foro permanente debería ser mixta, o sea que debería estar integrado por Estados y autoridades indígenas legítimas reconocidas por los pueblos indígenas y elegidas autónomamente por todos los Estados miembros del foro. Las mismas delegaciones se refirieron a los acuerdos de participación y composición del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. Otros participantes insistieron en que los representantes indígenas debían ser designados por los propios pueblos indígenas. Varios participantes dijeron que el foro debería tener entre 15 y 25 miembros.
- 27 Algunos participantes se refirieron a la participación abierta de los pueblos indígenas en el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas y sugirieron que el foro permanente adoptara un reglamento que le permitiera, en su caso, aplicar la misma flexibilidad. Un participante dijo que en el reglamento del foro permanente debería contemplarse un máximo de oportunidades de participación de los pueblos indígenas.
- 28 Algunos participantes manifestaron que no debería hacerse demasiado hincapié en el derecho de voto en el foro porque éste debía tratar de adoptar sus recomendaciones y decisiones por consenso, aunque todos los miembros del foro deberían tener derecho de voto.
- 29 Los participantes dijeron que los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los expertos independientes deberían participar en la labor del foro, aunque algunas delegaciones expresaron la opinión de que sólo deberían participar en calidad de observadores. Varios participantes



expresaron su oposición a la noción de "expertos independientes" sobre cuestiones indígenas puesto que los pueblos indígenas eran capaces de representarse a sí mismos como expertos en relación con su propio estatuto, condiciones y asuntos.

- 30 Se señaló como elemento vital la importancia de que el foro establecería un equilibrio entre la legitimidad y la eficacia. Muchos participantes se refirieron a la necesidad de respetar la adopción de decisiones por parte de los pueblos indígenas en relación con la selección, el nombramiento o la elección de sus representantes por conducto de sus instituciones políticas. Varios participantes propusieron que para contar con un foro permanente eficiente y funcional debería realizarse una revisión automática de su tamaño y mandato al cabo de cierto tiempo.

C. Órgano de las Naciones Unidas al que el foro propuesto debería presentar sus informes y consecuencias financieras y secretaría

- 31 Muchos participantes consideraron que el foro permanente debería establecerse al más alto nivel en el sistema de las Naciones Unidas y que lo más apropiado sería que dependiera del Consejo Económico y Social. Algunos participantes dijeron que el foro permanente debería ser una comisión orgánica del Consejo Económico y Social. Otros manifestaron que debería ser de carácter consultivo. Algunos participantes dijeron que el foro podría establecerse como órgano consultivo de la Asamblea General. Un participante dijo que el foro debería estar vinculado con el Consejo de Administración Fiduciaria, mientras que otra delegación propuso que el foro permanente presentara sus informes a la Comisión de Derechos Humanos. Por último, algunos participantes sugirieron que el foro permanente se estableciera como órgano separado, directamente dependiente del Secretario General. Algunos participantes recomendaron que, en respuesta al examen del Secretario General, se estableciese de inmediato un puesto de asesor en cuestiones indígenas en la Oficina del Secretario General, para dar más fuerza a esas cuestiones en el ámbito de las Naciones Unidas.
- 32 Muchos participantes sugirieron que el foro se financiara con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, aunque algunos consideraron que podrían usarse contribuciones voluntarias para financiar sus actividades complementarias.

- 33 Algunos participantes expresaron su preocupación por el establecimiento de un foro permanente a la luz de las limitaciones financieras con que se enfrentaban las Naciones Unidas. Otros dijeron que las dificultades financieras de las Naciones Unidas no deberían ser un obstáculo para el establecimiento de un foro permanente. Algunos participantes consideraron esencial que todo análisis sobre el posible establecimiento de un foro permanente fuese realista en materia de recursos y tuviese en cuenta la reforma fundamental en curso en las Naciones Unidas. Toda propuesta al respecto debía examinarse a la luz de a) la disponibilidad de contribuciones voluntarias, b) un presupuesto más reducido de las Naciones Unidas que excluía todo crecimiento neto de la Organización y c) la necesidad imperiosa de evitar duplicaciones y de orientar los escasos recursos hacia actividades más trascendentes que produjeran más beneficios.

D. Otros asuntos

- 34 Muchos participantes sugirieron que la Comisión de Derechos Humanos examinase en su cuadragésimo cuarto período de sesiones la manera de impulsar el proceso de establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, entre otras cosas mediante la redacción de propuestas concretas con ese fin y teniendo en cuenta la posibilidad de someter el asunto al Consejo Económico y Social para que decida al respecto.
- 35 En el seminario se tomó nota con reconocimiento de los progresos logrados hasta ese momento en los seminarios de Copenhague y Santiago. Los participantes convinieron en que el informe de este último debería transmitirse a los gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones indígenas, de conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos. Los participantes instaron a todas las partes interesadas a que impulsaran el proceso de establecimiento del foro permanente, formulando observaciones sobre el informe y haciendo propuestas concretas para contribuir al examen de la cuestión en el quincuagésimo cuarto período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.





ANEXO

CONTRIBUCIÓN DE LA DRA. ERICA-IRENE DAES, PRESIDENTA-RELATORA DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS

1 Es necesario establecer con urgencia un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. Se formulan las siguientes propuestas básicas a este respecto.

A. Se requiere un nuevo órgano de coordinación

2 La propuesta relativa al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas fue aprobada en 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y por la Asamblea General. Desde entonces, la necesidad de dicho órgano se ha hecho más urgente.

3 En 1984 sólo había dos órganos del sistema de las Naciones Unidas que se ocupaban de la situación de los pueblos indígenas: el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, como parte del programa de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, y la Organización Internacional del Trabajo. El único instrumento jurídico existente en esa época que trataba explícitamente de los pueblos indígenas era el Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribunales N° 107, de 1957.

4 En comparación hoy día, los pueblos indígenas son objeto de un número cada vez mayor de actividades normativas y de ejecución en las esferas de los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

5 En la esfera de los derechos humanos, en los cinco últimos años se han aprobado diversos nuevos instrumentos importantes, a saber:

- a) un segundo Convenio de la OIT, N° 169, de 1989 ya ratificado por diez Estados;
- b) dos proyectos de declaración, el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas y el proyecto de principios y directrices para la protección del patrimonio de los pueblos indígenas que elaboré en calidad de Relatora Especial.

6 En las esferas del medio ambiente y el desarrollo sostenible se ha asistido a una rápida proliferación de nuevos instrumentos y nuevos foros de las Naciones Unidas en que se debaten las cuestiones indígenas. Estos son:

- a) el Programa 21, aprobado en 1992, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que contiene un capítulo entero dedicado al papel de los pueblos indígenas en el desarrollo sostenible;

c) el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en 1992 y cuya ratificación ya es casi universal, que contiene disposiciones explícitas sobre los conocimientos tradicionales y los derechos de los pueblos indígenas a los recursos;

d) la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, que también contiene disposiciones concretas sobre los conocimientos tradicionales y los derechos a los recursos;

e) el Grupo Intergubernamental de Bosques, que en los dos últimos años ha examinado los conocimientos tradicionales y los derechos de los pueblos indígenas a la tierra en el contexto de la posibilidad de un nuevo instrumento jurídico de las Naciones Unidas sobre los bosques;

f) la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, que se ha ocupado de los conocimientos tradicionales en el contexto de los recursos genéticos del mundo; y, por último,

g) los programas de la UNESCO sobre la ciencia de la diversidad biológica (DIVERSITAS), el Programa sobre el Hombre y la Biosfera y el programa sobre el patrimonio mundial.

7 La cuestión de la propiedad intelectual, que se ha planteado en relación con casi todas las actividades anteriores, también está surgiendo en el contexto de las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Son asimismo cada vez más numerosas las iniciativas operacionales de las Naciones Unidas en este ámbito, en particular el Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y los proyectos especiales organizados por la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como por el Banco Mundial.

8 Así, habiendo partido de un contexto muy modesto como asunto de derechos humanos, la cuestión de los pueblos indígenas ahora se trata en cuatro convenciones de las Naciones Unidas, dos comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios y al menos tres organismos especializados, así como en órganos operacionales de las Naciones Unidas y en las instituciones financieras internacionales. Sin embargo, hay que reconocer que hasta el presente muchos órganos operacionales y organismos especializados no han tomado medidas para asegurar que sus actividades se ajusten a las normas jurídicas existentes con respecto a la protección de los pueblos indígenas, a pesar de la adopción de la decisión 1992/255 del Consejo Económico y Social, que también prescribe que se consulte a los pueblos afectados.

9 Es urgente dar importancia a la coordinación, la transparencia y la supervisión -y no sólo por motivos de eficiencia y rendición de cuentas, sino también porque las poblaciones indígenas se ven abrumadas por la cantidad de reuniones y de información y están perdiendo la capacidad de participar plenamente y con conocimiento de causa en todas las decisiones internacionales que las afectan. Existe el grave peligro de duplicación de actividades, de programas en conflicto, de desperdicio y de que se aprueben normas jurídicas contradictorias. Lamentablemente, también





sigue habiendo una gran diferencia entre los principios de las Naciones Unidas con respecto a los pueblos indígenas y la práctica en muchas partes del sistema de las Naciones Unidas.

B. Se presenta una oportunidad inmediata para actuar

- 10 Los esfuerzos de reestructuración emprendidos actualmente por las Naciones Unidas ofrecen una oportunidad poco común para encarar la proliferación de iniciativas sobre los pueblos indígenas. No debemos desaprovechar esta oportunidad. Es un hecho real de la vida política que las instituciones se resisten al cambio y que la mayor resistencia se encuentra en las instituciones muy grandes y sumamente complejas como las Naciones Unidas. Sin embargo, en la actualidad existe el consenso de que las Naciones Unidas deben reorganizarse para hacer frente a los nuevos retos en un orden económico, social y político en constante evolución. Además, se ha comprendido que las Naciones Unidas sencillamente deben lograr más, con menos recursos.
- 11 La racionalización y consolidación de los órganos y la administración de las Naciones Unidas liberarán recursos financieros que podrán entonces utilizarse para reforzar la coordinación y la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas. La creación de un foro permanente para los pueblos indígenas como órgano de coordinación y evaluación a nivel de todo el sistema sería plenamente compatible con los grandes objetivos de la reestructuración. En efecto, es sumamente importante destacar que el foro permanente sólo contará con un apoyo político significativo en la medida en que esté concebido específicamente para cumplir esta finalidad -coordinación y evaluación- y no sencillamente como foro de política.

C. La coordinación acarreará beneficios concretos

- 12 Una mayor coordinación y evaluación de los programas e iniciativas para los pueblos indígenas resultará concretamente provechosa para los gobiernos en todas las regiones del mundo. Aportaría beneficios por lo menos en tres aspectos: el desarrollo, la reconciliación y la asociación.
- 13 Desarrollo. Los pueblos indígenas representan actualmente cerca del 5% de la población mundial. Menos del 0,10% del presupuesto de las Naciones Unidas se destina directamente a cuestiones indígenas, y la mayor parte de esta pequeña inversión se ha limitado a actividades normativas. Por otro lado, una gran proporción de los casi 2.000 millones de dólares que se gastan cada año en los programas operacionales del sistema de las Naciones Unidas se destina a regiones con grandes poblaciones indígenas, que pueden verse afectadas directamente -y a veces de manera negativa. Las Naciones Unidas pueden mejorar los efectos positivos de esta asistencia técnica y financiera en esas regiones velando por que los pueblos indígenas participen plenamente en el diseño y los beneficios de los proyectos. Efectivamente, mejorando la calidad de los proyectos en los territorios de los pueblos indígenas probablemente se atraerá un mayor apoyo de los países donantes. Un foro permanente para los pueblos indígenas puede suministrar servicios de expertos en proyectos, ocuparse de la coordinación de los programas, facilitar la colaboración con los pueblos indígenas y servir de centro de intercambio de información para los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales que buscan modelos que den buenos resultados.



- 14 Reconciliación. En muchas partes del mundo la futura estabilidad y el desarrollo democrático de los Estados dependerán fundamentalmente de la medida en que los pueblos indígenas participen plenamente en la vida política y económica, en condiciones justas y mutuamente satisfactorias. En el último decenio hemos asistido a algunos notables acontecimientos positivos a este respecto -por ejemplo, el papel de los pueblos indígenas en los procesos de paz de América Central y la negociación de las instituciones de autonomía o autogobierno para los pueblos indígenas en países tan diversos como Colombia, Bolivia, Noruega y el Canadá. Este es un factor importante en la tendencia mundial hacia una nueva clase de integración nacional y democracia que sea pluralista y fomente la diversidad. Un foro permanente no sólo puede resultar útil como centro de intercambio de información sobre las experiencias útiles en materia de reconciliación y construcción de una nación, sino también efectivamente facilitar la comunicación y crear confianza entre los gobiernos y los pueblos indígenas en casos individuales. En otras palabras, un foro permanente podría convertirse en un mecanismo muy especializado y muy útil para lo que hoy llamamos consolidación de la paz.
- 15 Asociación. En el Programa 21, así como en las resoluciones de la Asamblea General sobre el Año Internacional y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, se insiste en el concepto de "asociación" entre las poblaciones indígenas y los Estados. En todos los países donde viven pueblos indígenas la creación de verdaderas asociaciones a las que los pueblos indígenas puedan contribuir aportando sus conocimientos tradicionales, su creatividad y su patrimonio cultural y artístico peculiar constituyen importantes beneficios. Tan sólo la medicina indígena representa un enorme activo para los países que deciden respetarla y protegerla, con un valor global de muchos millones de dólares. El foro permanente para los pueblos indígenas podría fomentar no sólo la constitución de asociaciones nacionales para el desarrollo en sectores como la medicina, la agricultura y la conservación, sino también asociaciones internacionales que tengan repercusiones económicas regionales o mundiales.

D. Mandato y funciones que se sugieren

- 16 De estas consideraciones se desprende que el foro permanente propuesto debería establecerse al más alto nivel en el sistema de las Naciones Unidas y tener un mandato que incluya, entre otras cosas y particularmente, las siguientes cuatro funciones a nivel de todo el sistema:
- a) vigilancia y coordinación de todas las actividades normativas y programas operacionales de las Naciones Unidas en la medida en que tengan efectos directos sobre los pueblos indígenas;
 - b) evaluación de los proyectos patrocinados por las Naciones Unidas que estén dirigidos a los pueblos indígenas o tengan efectos directos para ellos, estudio de sus repercusiones y utilización de los resultados para promover la responsabilidad fiscal, así como la rendición de cuenta ante los beneficiarios que se desea alcanzar;
 - c) movilización de servicios de expertos procedentes de todas las fuentes, incluidos los propios pueblos indígenas, y puesta a disposición de dichos servicios, entre otras cosas, mediante un mecanismo de facilitación;
 - d) fortalecimiento de la participación indígena en los asuntos internacionales ofreciendo a los pueblos indígenas una plataforma visible, influyente y económica para compartir conocimientos especializados y cuestiones de interés con los Estados Miembros y las secretarías del sistema de las Naciones Unidas.



OTROS DOCUMENTOS DE LA ONU



Quincuagésima primera sesión
Punto 19 de la agenda provisional

*Informe de la Subcomisión sobre
prevención de la discriminación
y protección de las minorías*

NOTA VERBAL
FECHADA EL 18 DE
ENERO DE 1995
DE LA MISIÓN
PERMANENTE DE
DINAMARCA A LA
OFICINA DE LAS
NACIONES UNIDAS
EN GINEBRA
DIRIGIDA AL CENTRO
DE DERECHOS
HUMANOS DE LAS
NACIONES UNIDAS

La Misión Permanente de Dinamarca ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra presenta sus saludos al Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y con referencia a la Nota del mismo del 15 de abril de 1994 (referencia G/SO 232/26 46th), invitando al Gobierno de Dinamarca a expresar sus puntos de vista sobre la posibilidad de establecer un foro permanente para los pueblos indígenas, tiene el honor, en nombre del Gobierno de Dinamarca y del Gobierno Autónomo de Groenlandia, de presentar el material de discusión adjunto a la Comisión de Derechos Humanos en su 51 sesión.

Tenemos la esperanza de que este trabajo facilitará las deliberaciones sobre el tema en un futuro venidero.

El trabajo revisa una serie de cuestiones relativas al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas sin llegar a conclusiones definitivas. En esta etapa, parece ser necesario mantener una actitud abierta y otorgar el tiempo suficiente para que se dé un amplio proceso de consulta y discusión antes de llegar a una decisión.

Una consideración básica debe ser asegurar que el foro permanente sea pro-indígena y que de ninguna manera debilite el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas o los procedimientos y estructuras institucionales existentes en el sistema de las Naciones Unidas, incluyendo el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Para lograr esto, será importante que los pueblos indígenas tengan la oportunidad de tomar parte en todas las negociaciones conducentes a una decisión. El establecimiento de un foro permanente tendrá que ser un proceso gradual de construcción de una comprensión mutua entre las partes interesadas: los pueblos indígenas, las Naciones Unidas, y los gobiernos.

El mandato de un foro permanente debería ser abierto y debería cubrir básicamente todos los asuntos de interés de los pueblos indígenas. La efectiva participación e influencia indígena en el sistema de las Naciones Unidas requiere, sin embargo, una división de trabajo con otros organismos de la ONU. A este respecto será particularmente importante centrarse en el papel del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Mientras que el mandato del Grupo de Trabajo podría ser continuado y fortalecido, un foro permanente podría llevar las cuestiones referentes a los derechos humanos de un marco legal a un marco práctico, juntando las aplicaciones sociales, económicas y culturales de los derechos indígenas y sus ramificaciones en las cuestiones del desarrollo y del medio ambiente. Además, un foro permanente podría jugar un papel importante en la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas que afectan a los pueblos indígenas.

El foro debería estar abierto a la participación de representantes indígenas, gubernamentales, y de otros organismos y organizaciones de la ONU. Se debería establecer un organismo central en el foro para centralizar y dirigir, posiblemente en la forma de un comité que dirigiría los procedimientos y recibiría a las representaciones participantes. Este comité debería consistir de representantes de los gobiernos y de los indígenas. Una forma posible de seleccionar miembros para el comité centralizador sería que las organizaciones indígenas y los gobiernos nominaran un número adecuado de candidatos al Secretario General, quien entonces los nombraría. Los pueblos indígenas tendrían que discutir las posibilidades de establecer un procedimiento para la nominación de los candidatos indígenas, teniendo en cuenta la necesidad de una amplia dispersión regional.

Existe una variedad de posibilidades para el estatus institucional de un foro permanente. Podría ser ubicado directamente bajo el Secretario General o bajo la Asamblea General, ECOSOC, o las comisiones funcionales bajo ECOSOC.



UN FORO PERMANENTE PARA PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS NACIONES UNIDAS

TRABAJO DE DISCUSIÓN
GOBIERNO DE DINAMARCA
GOBIERNO AUTÓNOMO DE GROENLANDIA

INTRODUCCIÓN

Durante muchos años, los pueblos indígenas de todo el mundo han planteado la posibilidad de establecer un foro permanente internacional que pueda reflejar sus intereses y contribuir a aliviar sus problemas. Durante la inauguración del "Año Internacional de los Pueblos Indígenas" en Nueva York, el 10 de diciembre de 1992, varios representantes indígenas describieron una amplia gama de diferentes opciones para promover su causa dentro de las Naciones Unidas y desde entonces la posibilidad de un foro permanente ha sido un tópico de discusión en encuentros y conferencias de todo el mundo.

Hasta ahora, los pueblos indígenas sólo han tenido una pequeña participación al nivel más bajo del sistema de las Naciones Unidas, en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (WGIP), el cual ha estado discutiendo la cuestión de los derechos indígenas desde 1982. A pesar de los logros considerables del Grupo de Trabajo, los pueblos indígenas reciben poca atención y pocos recursos en el sistema de la ONU, comparado con otros sectores que también se encuentran en una situación desventajosa. Reconociendo este problema, representantes gubernamentales y personas interesadas han escuchado con interés las propuestas de los pueblos indígenas en favor de una posición institucional más permanente en las Naciones Unidas.

Unos pocos meses después de la inauguración del Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, en junio de 1993, Henriette Rasmussen, Ministra de Asuntos Sociales y Trabajo del Gobierno Autónomo de Groenlandia, puso énfasis en la importancia de un organismo permanente para los pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas y abogó por un acceso mucho mayor para ellos dentro de su sistema. Sus propuestas se dividían en dos prioridades:

"Primero de todo, pedimos a la Conferencia Mundial el apoyo a la noción de un Organismo Asesor Permanente sobre pueblos indígenas, así como a la noción de una oficina permanente. Según mi punto de vista, tal organismo permanente puede ser un comité bajo los auspicios de ECOSOC y debería estimular un proceso de diálogo entre los gobiernos y los pueblos indígenas, y además realizar funciones relativas a la implementación de la emergente Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Tal comité deberá disponer de recursos y financiación adecuados".

"Como segunda prioridad, la cuestión del acceso a la maquinaria de las Naciones Unidas en general, y a las agencias adecuadas, a los organismos de control, a las conferencias y las reuniones ad hoc en particular, es un ardiente deseo de los pueblos indígenas. Para darles un ejemplo, les puedo informar que, en este momento, apenas doce ONG de pueblos indígenas han obtenido un estatus consultivo en ECOSOC. Las corrientes violaciones de derechos humanos contra los pueblos indígenas en todo el mundo muestra la urgente necesidad de una acción concertada, y una de las mejores formas de hacerlo es brindar más acceso, participación y representación en las Naciones Unidas a las ONG de pueblos indígenas".

Esta declaración brinda la inspiración del actual trabajo, el cual revisa una serie de cuestiones relativas al establecimiento de un foro permanente.



CONSIDERACIONES BÁSICAS

La noción de participación de los pueblos indígenas es complicada. En todas las zonas del mundo los pueblos indígenas están en una situación muy desventajosa y sufren violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Los pueblos indígenas han expresado su deseo de un foro permanente y para que éste tenga éxito se debe asegurar protección y garantías no sólo para sus derechos humanos, sino también para todas las cuestiones esenciales para su supervivencia. El foro debe entonces ser pro-indígena y no debería servir de ninguna manera para debilitar el reconocimiento de sus derechos y libertades. Para lograr esto, será importante que los pueblos indígenas tengan la posibilidad de tomar parte en todas las negociaciones conducentes al establecimiento de un foro permanente, en términos equitativos con otras partes.

El propósito de un foro permanente para pueblos indígenas no debería ser socavar los procedimientos y las estructuras institucionales existentes en el sistema de las Naciones Unidas, incluyendo el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. El foro permanente para pueblos indígenas debería contener aspectos que tengan precedentes en otras áreas del sistema de las Naciones Unidas, pero estas similitudes serán basadas en analogías parciales. El concepto bajo discusión es algo único en la historia de la ONU y mediante el proceso de clarificación actualmente en marcha, surgirá en forma *sui generis*. Sin embargo, el nuevo foro permanente no debería ser considerado o tratado como una amenaza o alternativa a cualquier otro de los organismos y foros dentro del sistema de la ONU, particularmente aquellos que tratan con los derechos de los pueblos indígenas.

Un foro cuyas recomendaciones sean ignoradas y cuyas decisiones sean imposibles de implementar a causa de una falta de consenso entre las diferentes partes, no es de interés para nadie. El establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas es un proceso gradual que debe ser encarado con cuidado para que las diferentes partes -los pueblos indígenas, los organismos de las Naciones Unidas y los gobiernos miembros- reconozcan todos que la iniciativa producirá resultados fructíferos y positivos, brindando mejoras prácticas al bienestar de los pueblos indígenas.

EL MANDATO GENERAL DE UN FORO PERMANENTE

El foro permanente debería estar abierto al tratamiento de todas las cuestiones que interesan a los pueblos indígenas y podría hacerse cargo de una infinidad de diferentes actividades. Algunos ejemplos de las áreas que podrían entrar en consideración han sido incluidas en las discusiones de la Década de los Pueblos Indígenas, incluyendo los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la salud y la educación así como la integridad cultural y la prevención de conflictos. Los pueblos indígenas disponen de una visión del mundo comprehensiva y holística que no se divide fácilmente en categorías mutuamente exclusivas. En la vida comunitaria, todas las áreas antes mencionadas están interrelacionadas en modelos intrincados y complicados. Un foro que refleje genuinamente la comprensión de los pueblos indígenas debería tratar de incorporar todos los factores posibles dentro de su mandato, de una manera flexible.

Sin embargo, otorgar al foro algo que podría constituir un mandato no estructurado podría ser poco práctico. Las consecuencias de incluir todo dentro de un foro permanente, al menos en sus años iniciales, podría conducir a una enorme carga que por razones prácticas tendría probablemente que ser incluida en un marco manejable. El resultado tendría que mantener un cuidadoso equilibrio entre el reflejo de las perspectivas holísticas indígenas del mundo y el establecimiento de una división del trabajo que pudiera hacer posible la efectiva participación e influencia indígena en el sistema de las Naciones Unidas.

DIVISIÓN DE TAREAS CON EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS

Para poder abordar este problema, será necesario examinar de cerca otros organismos y foros dentro de las Naciones Unidas que tratan con asuntos indígenas y en particular el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (WGIP). Es el principal foro dentro del sistema de las Naciones Unidas para revisar y controlar los derechos indígenas y ha logrado importantes logros a través de sus años de actividad, fundamentalmente la redacción de una substancial Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas. Por lo tanto, cualquier discusión sobre el propuesto foro permanente tiene que plantear la cuestión de si sus actividades tendrán un efecto supresorio sobre el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

Una cuestión inicial es si el Grupo de Trabajo podría ser combinado con la idea de un foro permanente. La ventaja de tal combinación podría ser tentadora desde la perspectiva de una reducción de costos, pero no conduciría necesariamente a una solución más eficiente o económica.

En primer lugar, el mandato del Grupo de Trabajo opera dentro del marco de la Comisión de Derechos Humanos, mientras que la idea de un foro permanente, si va a reflejar los objetivos de la Década, abarcará intereses más amplios tales como el medio ambiente, el desarrollo, la educación, la salud y la cultura. Para combinar su propio mandato así como el del foro permanente, el Grupo de Trabajo tendría que forzarse en forma considerable. Quizás en un futuro distante, después que un foro permanente esté bien establecido, podría ser posible revisar la relación entre los dos organismos, pero hasta entonces, cualquier opción de combinar la idea de un foro permanente con el Grupo de Trabajo debería considerarse

Otra opción, más lógica que la primera, es examinar el trabajo que no es realizado por el WGIP y tratar de asegurar que el foro permanente y el Grupo de Trabajo coexistan dentro del sistema de la ONU realizando actividades complementarias y colaborativas en diferentes áreas de los asuntos indígenas. La cuestión consiste entonces, no en si el Grupo de Trabajo se vería afectado por el foro permanente, sino cómo ambos organismos pueden contribuir complementariamente al bienestar de los pueblos indígenas.

En vez de cambiar el mandato del Grupo de Trabajo, sería perfectamente posible apoyar y fortalecer su continua contribución al reconocimiento de los derechos indígenas, al mismo tiempo que permitir al foro permanente llevar las cuestiones de derechos humanos de un marco legal a un marco práctico, basado en el reconocimiento constructivo y la implementación, juntando las aplicaciones sociales, económicas y culturales de los derechos indígenas y sus ramificaciones en las cuestiones de desarrollo y medio ambiente. Los problemas que enfrentan los refugiados indígenas y las perspectivas particulares de la juventud y de la mujer indígena son áreas que podrían constituir tópicos apropiados de atención para el foro indígena. Sin embargo hay muchas cuestiones pendientes, con respecto a los detalles del mandato de un foro permanente y una amplia consulta, si es necesario, para poder juntarlos en un mismo marco.



COORDINACIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Otro aspecto del mandato de un foro permanente sería ofrecer una coordinación entre los pueblos indígenas y otros organismos y agencias especializadas de la ONU que están conectadas con las cuestiones indígenas. Entre éstos, dentro de la ONU se encuentran la Comisión de Desarrollo Sustentable, el Programa Ambiental de las Naciones Unidas, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y la ACNUR, para nombrar unas pocas. OMS, UNESCO, OIT y el Banco Mundial son también importantes a este respecto.

Todas estas instituciones realizan actividades que afectan a los pueblos indígenas pero brindan medios limitados para que las voces indígenas sean escuchadas. Un foro permanente podría desarrollar canales de comunicación dentro y entre estos organismos, y podría jugar un importante papel en la coordinación y la evaluación de las actividades operativas de las Naciones Unidas que afecten a los pueblos indígenas.

MÉTODOS DE TRABAJO

El foro permanente debería determinar sus propios métodos de trabajo. El aspecto más importante de su función debería ser su capacidad de recibir a todos los representantes indígenas a sus reuniones. Sus funciones podrían abarcar desde la búsqueda de vías de promover la resolución de conflictos, particularmente considerando los difíciles problemas prácticos que enfrentan los pueblos indígenas para realizar decisiones, recomendaciones, comentarios o propuestas a los organismos y agencias apropiados dentro del sistema de la ONU. Si se lograra obtener el necesario financiamiento, un foro permanente podría también brindar a los pueblos indígenas servicios técnicos para ayudar a la solución de sus problemas, ayudándolos con el uso de aquellos organismos de la ONU que están relativamente cerrados para los mismos.

La extensión de las actividades de un foro podría cubrir áreas tan diversas como: su programa, la divulgación de información, el establecimiento de grupos de trabajo temáticos o regionales, las actividades de evaluación, los procedimientos de acción urgente, las visitas a los países, el nombramiento de informantes especiales, la celebración de reuniones de expertos, la elaboración de estudios, los proyectos a pequeña escala y las actividades de importancia técnica y de expertos para la elevación de la conciencia sobre el problema que enfrentan los pueblos indígenas, concentrándose en las aplicaciones prácticas de las violaciones de derechos humanos que surgen de la implementación de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas para reducir conflictos en el mundo.

Los procedimientos resolutivos en el foro permanente pueden realizarse o bien mediante un sistema de voto o por acuerdo consensual, que es el método usualmente favorecido por los pueblos indígenas. La justicia en los procedimientos y la equidad entre los miembros serán importantes principios para el éxito del foro.



ESTRUCTURA DEL FORO PERMANENTE

Un foro puede ser considerado como una reunión abierta donde todos los participantes pueden reunirse para discutir asuntos de interés mutuo. Sin embargo, es importante clarificar qué es lo que se entiende por un foro en el contexto de las Naciones Unidas para evitar proponer un organismo mal definido que ignora las posibilidades estructurales existentes dentro del sistema. Un foro permanente podría teóricamente ser un "lugar de encuentro" mínimamente organizado, pero sin dirección o centro podría muy fácilmente convertirse en un organismo voluminoso incapaz de llegar a ningún acuerdo.

Una posibilidad sería tratar al foro como una asamblea donde los diferentes miembros, tales como los pueblos indígenas o las ONG y los gobiernos pueden encontrarse, discutir y tomar decisiones. Sin embargo, esto podría tener el efecto de disminuir la participación en el foro ya que tendría que haber una gran participación fija mientras que otros asistentes podrían ser relegados a un *status* de observadores. Esto impediría que el foro fuera verdaderamente abierto. Una manera de evitar esto sería crear un punto central en el foro que dirija los procedimientos y reciba las representaciones de todos los participantes que desearan hablar o presentar documentación.

Hay diferentes organismo centrales posibles para dirigir el foro tales como un consejo, una comisión, una subcomisión, un comité o un grupo de trabajo sobre asuntos indígenas. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, los consejos y las comisiones son organismos fundamentales consistentes de un número considerable de representantes gubernamentales. Una ventaja de un consejo o una comisión es que como los miembros gubernamentales dominan los procedimientos, las decisiones pueden efectuarse a través del sistema de la ONU. Una posible orientación de pensamiento podría ser ampliar el concepto de consejo o comisión de tal forma que los representantes indígenas sean miembros del organismo.

Un comité también sería un organismo apropiado al cual se podría adherir el foro. De los términos discutidos aquí, el «comité» parece ser el concepto más útil porque puede asumir muchas formas dentro de las Naciones Unidas, que abarcan desde comités de expertos para controlar los tratados internacionales a los organismos consultivos consistentes de representantes gubernamentales y/o expertos independientes. La flexibilidad del término es definitivamente un atributo que lo hace atractivo cuando la discusión de un foro permanente está en un estadio tan preliminar.

La cuestión que surge aquí es cómo combinar la noción de un foro y un comité de tal manera que reúna armónicamente a los pueblos indígenas, el sistema de las Naciones Unidas y sus gobiernos miembros.

PARTICIPACIÓN EN EL FORO PERMANENTE

No es probable que un foro permanente consistente exclusivamente de organizaciones de pueblos indígenas sea aceptable para los gobiernos y además, la presencia de éstos en el foro es importante para asegurar que cualquier decisión o recomendación tenga peso dentro del sistema de la ONU. De la misma manera, un foro permanente para pueblos indígenas consistente

exclusivamente de representantes gubernamentales es probable que sea inaceptable para los pueblos indígenas, cuya activa presencia en un foro permanente es claramente un requisito previo para su éxito.

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas es un foro ya existente que contiene gobiernos, representantes indígenas, representantes de la ONU, representantes de las agencias especializadas de la ONU, organizaciones no gubernamentales -tanto indígenas como no indígenas- y personas que asisten en su capacidad de expertos en el tema de los pueblos indígenas. La experiencia del Grupo de Trabajo es particularmente pertinente en la demostración de las ventajas de un foro que ofrece un acceso amplio a los participantes allí donde una amplia gama de material ha sido presentada y distribuida durante años.

Por esta razón, es importante que un foro permanente sea lo más abierto posible, para otorgar la máxima oportunidad a los pueblos indígenas de brindar su colaboración en su trabajo.

INTEGRACIÓN DEL COMITÉ CENTRALIZADOR

Hay varias posibilidades diferentes de integración del comité centralizador, que escuchará las presentaciones de los participantes del foro permanente. Tal como en el caso de aquellos con acceso al foro, la presencia exclusiva de los gobiernos o los pueblos indígenas en el comité no será probablemente aceptada por la otra parte. Además, los representantes indígenas elegidos por los gobiernos constituyen una solución insatisfactoria porque se pueden encontrar con conflictos de interés. Los candidatos deberían comprender en toda circunstancia personas con un amplio conocimiento sobre asuntos indígenas y de alto carácter moral, con comprensión de los derechos indígenas.

Existen mecanismos dentro del sistema de la ONU que permiten a los representantes indígenas ser postulados a través del Secretariado al Secretario General, quién a su vez los nombraría a un organismo de la ONU. Este es el procedimiento utilizado para nombrar miembros indígenas al Consejo de Administración del Fondo Voluntario para las Poblaciones Indígenas, de acuerdo a la resolución de la Asamblea General 40/131 del 13 de diciembre de 1985. Este procedimiento indica la posibilidad de una amplia gama de opciones para el establecimiento de miembros indígenas de un comité, utilizando los precedentes de los múltiples ejemplos de los comités en todo el sistema de la ONU. Las diferentes opciones deberían ser consideradas a la luz de la posibilidad de combinarlas con un procedimiento, administrado por indígenas, de nominación de candidatos al Secretario General.

El uso exclusivo de las ONG indígenas con *Status* Consultivo en ECOSOC en el comité podría ser dificultoso para el problema de garantizar una amplia dispersión regional, porque de las doce organizaciones, sólo una proviene del Sur. Esto complica la cuestión de encontrar un procedimiento para que los pueblos indígenas y sus organizaciones elijan sus candidatos al comité.



Sería necesario reunir a los pueblos indígenas en conferencias regionales e internacionales para discutir las posibilidades de establecer un procedimiento adecuado.

Los miembros del comité que representan a los gobiernos podrían ser nombrados por el Secretario General, básicamente de la misma forma que los representantes indígenas. Estos gobiernos miembros podrían luego ser responsables de la selección de candidatos para la nominación, paralelamente con el procedimiento indígena. Sin embargo, debería haber también otras -y más directas- formas de elegir representantes gubernamentales de acuerdo a los bien establecidos procedimientos del sistema de la ONU.

El tamaño del comité no debería ser ni demasiado grande ni demasiado pequeño. Veinte o más personas pueden crear la falsa impresión de que es un organismo representativo y puede conducir a métodos complicados para llegar a una decisión de consenso. Por otro lado, un número demasiado pequeño no reflejaría la amplia gama de experiencia o el equilibrio entre los miembros nombrados por los gobiernos y por los indígenas. Un promedio de cinco expertos gubernamentales y cinco expertos indígenas podría brindar una solución adecuada. Podrían ser posiblemente nombrados por períodos de tres o cuatro años.

Los miembros del comité deberían reflejar una dispersión geográfica a nivel de todo el mundo. Esto ya es organizado para los gobiernos miembros de las Naciones Unidas, quienes constituyen las cinco regiones: los Estados Europeos Occidentales y Otros, los Estados Europeos Orientales, los Estados Africanos, los Estados Asiáticos y los Estados Latinoamericanos y Caribeños. Sin embargo, en el caso de los pueblos indígenas se harían necesarias algunas discusiones antes de adoptar una estructura regional que refleje una auténtica voz indígena, tomando en cuenta particularmente a los pueblos indígenas del Ártico y del Pacífico.

EL STATUS INTERNACIONAL DEL FORO PERMANENTE

Una importante cuestión consiste en cuál sería el organismo responsable del foro permanente y dónde debería ubicarse dentro del sistema de las Naciones Unidas. Existen varias opciones:

- 1 Un foro permanente podría ser ubicado como asesor del Secretario General. La ventaja de esto sería que las conclusiones y recomendaciones del foro podrían distribuirse ampliamente en todo el sistema de las Naciones Unidas y encontrarían vías directas a los organismos apropiados. Por otro lado, este sistema implica la dificultad de que el foro no sería ubicado en un punto fijo del sistema y podría encontrarse con que su influencia está diseminada demasiado ampliamente para ser útil.

2 Un foro permanente podría ser ubicado como un organismo asesor de la Asamblea General. No todos los comités bajo la Asamblea General son organismos que se ocupan de convenciones específicas y aunque actualmente no hay instrumentos específicos legales obligatorios indígenas, esta necesidad no excluye necesariamente una directa relación entre los pueblos indígenas y la Asamblea General. Sin embargo, podría ser particularmente difícil garantizar una participación suficientemente amplia en el foro a este nivel del sistema de la ONU. No obstante, esta opción no es imposible y merece una mayor discusión. Un aspecto del posible mandato del foro que podría beneficiarse de una ubicación a este nivel podría ser el de la prevención de conflictos.

3 El Consejo Económico y Social podría constituir un centro para un foro permanente. Hay muchos organismos subsidiarios de ECOSOC, incluyendo comités y comisiones funcionales tales como la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión sobre Desarrollo Sustentable. Hay comités de expertos asesores de ECOSOC tales como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que controla la Convención sobre derechos Económicos y Sociales no como un organismo del tratado. ECOSOC es el principal organismo para la supervisión de las actividades económicas y sociales del sistema de la ONU concerniente a los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la salud, la educación, los asuntos culturales y otras áreas. Entre sus muchas actividades se encuentra la tarea de supervisión y coordinación entre diferentes miembros de la familia de la ONU.

Si se ubicara a este nivel, el foro permanente estaría en una apropiada posición para llevar adelante las principales orientaciones de su trabajo, antes identificadas como una amplia conexión de las cuestiones de derechos humanos con el medio ambiente, el desarrollo, la salud, la educación y los asuntos culturales, al mismo tiempo que la coordinación de las cuestiones indígenas entre los diferentes organismos y agencias especializadas de la ONU. Aunque sus actividades son mucho más amplias y no están necesariamente conectadas a ningún instrumento legislativo de la ONU en particular, un foro permanente estaría aproximadamente en el mismo ámbito del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Si es ubicado bajo ECOSOC sería importante asegurar que el foro permanente disponga de un mandato lo más amplio posible y que toda la gama de actividades del foro no estén limitadas a las cuestiones sociales y económicas en un sentido restringido, sino que estén incluidas en toda la gama de actividades presentes en el seno de ECOSOC.

4 Otro posible lugar para la ubicación de un foro permanente sería bajo una de las comisiones funcionales, o bien la Comisión de Derechos Humanos o la Comisión sobre Desarrollo Sustentable. El Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo, bajo la Comisión de Derechos Humanos,

está buscando formas de implementar la Declaración sobre el tema y un foro permanente podría constituir un organismo similar. Sin embargo, el problema con la Comisión de Derechos Humanos es que ya dispone de un foro indígena en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, y tal como se señaló antes, la expansión del mandato del Grupo de Trabajo a todos los otros temas de interés que encara ECOSOC y aún más allá, sobrecargaría su trabajo y afectaría su eficiencia.

La Comisión sobre Desarrollo Sustentable sería otra posible ubicación de un foro permanente. Podría equilibrar simétricamente al Grupo de Trabajo y podría brindar información útil a las deliberaciones de la Comisión. Sin embargo, el desarrollo sustentable es sólo una de las muchas áreas importantes de interés de los pueblos indígenas, tales como la salud, la educación, los asuntos culturales y los derechos humanos. La dificultad de hacer que el foro sea sólo responsable frente a la Comisión sobre Desarrollo Sustentable es que el carácter comprehensivo y holístico de la vida indígena se vería una vez más dividido en categorías artificiales.

La cuestión que surge de esta discusión es si un foro permanente no podría depender tanto de la Comisión de Derechos Humanos como de la Comisión sobre Desarrollo Sustentable. Esto refuerza la ventaja de un organismo asesor bajo ECOSOC, porque como parte de sus actividades de coordinación, el foro permanente tendría que estar en un contacto más estrecho con las comisiones funcionales y los otros organismos y agencias especializadas de la ONU. Además, esta posición permitiría al foro permanente comunicar, bien a través de ECOSOC o directamente, aspectos de su trabajo al Secretario General y coordinar con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Todas estas opciones tienen ventajas y desventajas. Cuanto más alto esté ubicado el foro dentro del sistema de las Naciones Unidas, tanto mayor será su potencial de influencia. Por esta razón, la opción de una ubicación bajo ECOSOC, o posiblemente incluso un organismo aún más elevado de la ONU, parece brindar la solución más razonable. Cualquier solución por debajo de esto no otorgará al foro el estatus necesario para hacerlo efectivo y sobrecargaría también a las comisiones funcionales con trabajo fuera de su ámbito usual.

Una clara división de trabajo con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas permitiría el control y la evaluación de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas para continuar dentro del marco de la Comisión de Derechos Humanos. En el foro se podría hacer más énfasis en llevar a la política de derechos indígenas a las esferas económicas y sociales y a otras áreas de interés para las Naciones Unidas, con un énfasis en la promoción del diálogo, los acuerdos constructivos y la resolución de los problemas prácticos que enfrentan los pueblos indígenas.

UBICACIÓN DEL FORO PERMANENTE Y SU SECRETARIADO

En muchos sentidos, una solución referente a la ubicación del foro permanente y la organización del Secretariado surgirá cuando las otras cuestiones planteadas en este trabajo estén más claras. Sin embargo, independientemente de lo que se decida, el Secretariado de un foro permanente necesitará probablemente de varias personas para manejar la oficina y posiblemente también algunas en diferentes partes del sistema de las Naciones Unidas, para manejar las funciones de coordinación del organismo. También se requerirá la presencia adicional de funcionarios para llevar adelante las tareas específicas. Debería considerarse cómo emplear de la mejor manera personas indígenas calificadas para estas funciones.

Dependiendo de la naturaleza del foro permanente, variarán el Secretariado y su ubicación. Si se lo ubica bajo la Comisión de Derechos Humanos, el lugar apropiado sería el Centro de Derechos Humanos en Ginebra, mientras que si se ubica directamente bajo ECOSOC o un organismo superior de la ONU, podría ser también ubicado en Nueva York. Sin embargo, el foro podría reunirse tanto en Ginebra como en Nueva York, o en ambos lados, tal como lo hace ECOSOC con sus reuniones anuales en los dos centros. De esta forma el foro sería ubicado dentro de la presencia física del sistema de las Naciones Unidas.

Sin embargo, si se consiguieran los fondos, no habría razón para que el Secretariado no pudiera ser ubicado en cualquier otra parte del mundo y el foro permanente podría reunirse fuera de los principales centros de Ginebra o Nueva York. No obstante, sería importante asegurar que el foro no se margine de otros organismos y agencias especializadas de la familia de las Naciones Unidas con las cuales coordinaría, por ubicarse demasiado en la periferia. Otra opción a ser considerada es que el foro podría ser móvil y reunirse en partes del mundo en las cuales los representantes indígenas podrían ser más numerosos y esto permitiría al foro obtener acceso a un espectro más amplio de opciones indígenas que en las ciudades de Europa o América del Norte.

FINANCIACIÓN DEL FORO PERMANENTE

La financiación del foro podría provenir de tres fuentes y probablemente de una combinación de ellas. La ONU en sí misma podría pagar alguna de las actividades en torno a la reunión, mientras que se harán necesarias las contribuciones voluntarias de gobiernos para asegurar que el secretariado y los servicios estén bien preparados. Todas las conferencias, traducciones, impresión e interpretación, originarán costos que deberían ser identificados y garantizados en una etapa temprana para asegurar que el foro permanente funcione eficientemente. Otra necesidad será la de un Fondo Voluntario para contribuir con las expensas de los pueblos indígenas asistentes al foro y quizás también para apoyar actividades en pequeña escala para promover a los pueblos indígenas, tales como becas educativas, proyectos de autodesarrollo e iniciativas de resolución de conflictos.



DECISIÓN SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE

Este trabajo no ha respondido a las muchas interrogantes sobre el foro permanente, y ha quizás planteado aún más. Sin embargo, al evaluar el elevado número de cuestiones posibles sobre el tema, ha sido posible elaborar una idea general sobre las características que un foro permanente podría adoptar. Comenzando con la inspiración inicial de Henriette Rasmussen y su idea de un comité asesor bajo ECOSOC en conjunción con la mayor presencia de pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU, ha sido posible sugerir que entre todas las opciones, ésta brinda un útil punto de partida para la discusión.

La importancia de la flexibilidad y la paciencia en la formación de un foro permanente ha sido subrayada, así como la preocupación de que la iniciativa no debería debilitar o detractor las importantes actividades del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. En base a estos comentarios, sería posible ver el surgimiento gradual, en los próximos años, de un plan más detallado sobre un foro permanente.

El Secretariado de la Década de los Pueblos Indígenas podría organizar un proceso de consulta para discutir el foro y de qué forma los candidatos indígenas podrían ser nominados para una participación en el comité. Una Reunión Cumbre de pueblos indígenas en algún momento de los próximos años podría brindar el espacio para que los pueblos indígenas discutieran un foro permanente y los procedimientos para la selección de candidatos. Un sistema de cuestionarios podría ser enviado a las organizaciones indígenas solicitando sus opiniones sobre un foro permanente. Se podría solicitar a los investigadores indígenas de diferentes partes del mundo que presentaran trabajos de orientación sobre cómo un foro permanente podría cumplir mejor con las necesidades de su región. Estas son solamente algunas pocas sugerencias sobre las actividades de consulta que podrían ser realizadas.

Una breve mirada a las actividades que serán necesarias muestra que el proceso tendrá que tomar algún tiempo. Por ejemplo 1993-94 ha contemplado las primeras discusiones sobre un foro permanente, primariamente en la forma de una serie de cuestiones y posibilidades. 1995 será ocupado en consultas con los pueblos indígenas y gobiernos sobre los mejores modelos para un foro y una discusión del proceso de elección de miembros para el comité. 1996 será la primera oportunidad para que los mismos pueblos indígenas respondan al proceso de consulta. Posiblemente no será hasta 1997 que las cuestiones aquí discutidas estén de alguna forma cercanas a una respuesta definitiva. Por lo tanto, el proceso de llegar a la aprobación del plan deseado para el foro por las Naciones Unidas no tendrá lugar quizás hasta 1997-98 o incluso más tarde.

Debería permitirse que el debate sobre un foro permanente tomara el tiempo necesario para brindar a los pueblos indígenas un lugar significativo dentro del sistema de la ONU. Un foro permanente debe contribuir constructivamente a la protección de su bienestar y brindar soluciones genuinas a la multitud de problemas que ellos enfrentan.

SEMINARIO SOBRE UN FORO PERMANENTE PARA LAS POBLACIONES INDÍGENAS: DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA DRA. ERICA-IRENE A. DAES, EXPERTA Y PRESIDENTA-RELATORA DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS

INTRODUCCIÓN

- 1 La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en su Declaración y Programa de Acción de Viena (A/Conf.157/23), recomendó que la Asamblea General creara un fondo permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. En su resolución 48/163 de 21 de diciembre de 1993, por la que se proclamaba el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, la Asamblea General pidió a la Comisión de Derechos Humanos que "asignara prioridad al examen" del establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas.
- 2 En respuesta a esta petición, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1994/28 de 4 de marzo de 1994, pidió al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que en su 12o período de sesiones examinara con carácter prioritario el establecimiento de un foro permanente y presentara sus "sugerencias acerca de distintas opciones" a la Comisión, en su 51o período de sesiones, por conducto de la Subcomisión. Para facilitar el examen de esta cuestión en el Grupo de Trabajo, la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo preparó una nota importante y exhaustiva en la que esbozó las cuestiones que deberían debatirse al considerar el establecimiento de un foro permanente (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1994/13).
- 3 Basándose en los debates que tuvieron lugar durante el 12o período de sesiones del Grupo de Trabajo y que incluyeron el examen de un documento muy útil presentado por el Gobierno de Dinamarca (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1994/CRP.3), la Presidenta-Relatora elaboró algunas directrices oficiosas y constructivas para el establecimiento de un foro permanente que se presentaron como anexo al informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas cerca de su 12o período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1994/30).
- 4 En su informe, el Grupo de Trabajo señaló que consideraba conveniente celebrar más consultas sobre la cuestión del foro permanente. Posteriormente, la Subcomisión, en su resolución 1994/50 de 26 de agosto de 1994, recomendó que el Centro de Derechos Humanos organizara un seminario sobre un posible foro permanente para las poblaciones indígenas con la participación de representantes de los gobiernos, las organizaciones indígenas y expertos independientes.
- 5 En la resolución 49/214 de 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General reconoció la importancia de estudiar la creación de un foro permanente para las poblaciones indígenas y pidió a la Comisión que formulara recomendaciones a ese respecto. En consecuencia, la Comisión, en su resolución 1995/30 de 3 de marzo de 1995, hizo suya la recomendación de la Subcomisión de organizar un seminario sobre esta cuestión.



I. PRINCIPALES CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE PARA LAS POBLACIONES INDÍGENAS

- 6 Para mayor claridad, se considera importante pasar revista a la nomenclatura del asunto que nos ocupa. Se ha producido cierta confusión sobre la situación en que se encontrará el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas con relación a un posible foro permanente debido al texto aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que pidió "el establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas en las Naciones Unidas" y señaló que la Comisión de Derechos debía "examinar la posibilidad de renovar y actualizar el mandato del Grupo de Trabajo sobre los derechos de las poblaciones indígenas" (A/CONF.157/23).
- 7 Este texto sugiere que el Grupo de Trabajo de algún modo no es "permanente" y que es necesario renovar su mandato. Sin embargo, la realidad indica más bien lo contrario. Hasta la fecha no se ha adoptado ninguna decisión de disolver el Grupo de Trabajo, y la decisión por la que el Consejo Económico y Social estableció el Grupo de Trabajo no fija límites de tiempo para su funcionamiento (resolución 1982/34 de 7 de mayo de 1982). Además, el carácter de su mandato, a saber "examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas" y "prestar atención especial a la evolución de las normas relativas a los derechos de las poblaciones indígenas", no implica limitación alguna de ese tipo. Además, en la resolución 1995/31, la Comisión de Derechos Humanos "Insta al Grupo de Trabajo a que prosiga su examen exhaustivo de los acontecimientos", reforzando así la importancia que concede a la labor del Grupo de Trabajo.
- 8 Tal vez fuese útil cambiar el término "foro permanente" por el término, por ejemplo, de "foro superior", a fin de eliminar la confusión existente que podría obstaculizar los debates sobre dicho foro y su propio establecimiento.
- 9 En la nota preparada por la Presidenta-Relatora para el 12o período de sesiones del Grupo de Trabajo, se indicaron cinco preguntas principales relacionadas con el establecimiento de un foro permanente. Tales preguntas son, entre otras:



- a) ¿Qué mandato tendrá el foro?
- b) ¿Qué estructura tendrá el foro?
- c) ¿Cómo debería organizarse la participación en el foro?
- d) ¿Qué rango institucional tendrá el foro?
- e) ¿Cómo deberían financiarse las actividades del foro?

- 10 Estas preguntas fueron después respondidas en parte por la Presidenta-Relatora en el anexo al informe del 12º período de sesiones del Grupo de Trabajo, en el que presentó algunas directrices oficiosas para el establecimiento de un foro permanente.
- 11 La Presidenta-Relatora señala también a la atención el susodicho documento del Gobierno de Dinamarca relativo a un foro permanente, en el que se examinan las preguntas incluidas en el párrafo 9 y se elaboran algunas respuestas amplias y factibles en relación con el establecimiento del foro.
- 12 El propósito de examinar esas preguntas no es tanto el de proporcionar una orientación como el de estimular la capacidad intelectual de los participantes en el Seminario.

II. EXAMEN DE LOS COMITÉS, LAS COMISIONES Y OTROS FOROS EXISTENTES QUE PUEDEN SERVIR DE ORIENTACIÓN PARA UN FUTURO FORO PERMANENTE PARA LAS POBLACIONES INDÍGENAS

- 13 Algunos aspectos de los precedentes ya existentes en otras esferas del sistema de las Naciones Unidas podrían servir de orientación para el establecimiento del foro. El resultado de ello será que, al insertarlo en el marco de las Naciones Unidas, el foro será más fácilmente reconocible para las poblaciones indígenas, los órganos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros.
- 14 A este respecto, la Presidenta-Relatora opina que algunos aspectos del establecimiento del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) podrían servir como posible precedente útil dentro del marco de referencia de las Naciones Unidas.
- 15 El UNIFEM fue creado por la Asamblea General en su trigésimo noveno período de sesiones en virtud de la resolución 39/125 de 14 de diciembre de 1984. En esta resolución se decidió que las actividades del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer continuase mediante el establecimiento de una entidad separada (el UNIFEM) y de identidad propia, en asociación autónoma con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- 16 Originalmente, el Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio para la Mujer procede del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Año Internacional de la Mujer, cuyo funcionamiento se prorrogó a fin de que abarcara las actividades del Decenio.

- 17 El mandato del UNIFEM tiene un doble mandato:
- a) servir como catalizador con el objeto de lograr la participación apropiada de la mujer en las actividades principales de desarrollo;
 - b) apoyar las actividades innovadoras y experimentales que beneficien a la mujer y estén en consonancia con las prioridades nacionales y regionales.
- 18 Para desempeñar este mandato, el UNIFEM reúne, analiza y difunde la información pertinente, financia los proyectos innovadores y experimentales y fomenta el mejoramiento de la posición de la mujer a todos los niveles. Todos los programas e iniciativas del UNIFEM se orientan a conseguir la igualdad entre la mujer y el hombre bajo el lema de que todos los problemas son problemas de la mujer. Los programas del Fondo tienen por objeto realizar un esfuerzo coordinado para mejorar la posición de la mujer.
- 19 La estructura del UNIFEM se consigna en las resoluciones de la Asamblea General 31/133, de 16 de diciembre de 1976, y 39/125, de 14 de diciembre de 1984. Habida cuenta de que las actividades del UNIFEM son operacionales, describir aquí la estructura del Fondo sólo tiene una utilidad relativa; es decir, sólo resulta ilustrativa si el foro permanente que se cree en definitiva tiene en su funcionamiento también una parte operacional, por ejemplo, en forma de fondo.
- 20 Como se señaló anteriormente, el UNIFEM es una entidad separada y de identidad propia, en asociación autónoma con el PNUD. El UNIFEM es administrado por el Administrador del PNUD, que es ayudado en su tarea por el Comité Consultivo del Fondo. El Comité Consultivo está integrado por cinco Estados miembros cuyos representantes prestan servicio por un período de tres años. El Administrador nombra al Director y al personal, en consulta con el Director. El Administrador delega la gestión del Fondo y su administración, incluida la movilización de recursos, en el Director.
- 21 El Administrador del PNUD es responsable de todos los aspectos de la administración y las operaciones del Fondo. El Director es a su vez responsable directamente ante el Administrador. Teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité Consultivo del Fondo, el Administrador del PNUD tiene que presentar al Consejo de Administración del PNUD un informe anual sobre las operaciones, la administración y el presupuesto del Fondo.
- 22 El UNIFEM está instalado en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Además, el UNIFEM cuenta con diez oficinas subregionales en Asia y el Pacífico, América Latina y África. En los países en que no existe oficina regional, el Fondo actúa por conducto de las oficinas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Además, el UNIFEM cuenta con el apoyo de 16 Comités Nacionales.
- 23 Pueden contribuir al UNIFEM los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las entidades privadas. Los recursos constituyen un complemento de las responsabilidades encomendadas a otras organizaciones y organismos de cooperación para el desarrollo de las Naciones Unidas, incluido al PNUD, pero no sustituyen esas responsabilidades. Todos los gastos administrativos y de apoyo a los programas del Fondo son financiados con cargo a sus recursos propios.



III. POSIBLES MODELOS PARA UN FORO PERMANENTE Y EVALUACIÓN DE SUS VENTAJAS E INCONVENIENTES RESPECTIVOS

- 24 Si se examina la creación del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) es fácil ver que existen sorprendentes semejanzas entre la evolución de la cuestión de la mujer y la de las poblaciones indígenas en las Naciones Unidas. Primero se proclamó un Año Internacional y luego un Decenio Internacional. Análogamente, la Asamblea General, en la resolución 49/214 de 23 de diciembre de 1994, espera que se establezca un foro permanente en el marco del Decenio. Lógicamente el foro permanente se formaría teniendo en cuenta los logros y fallos del Decenio.
- 25 La principal diferencia es, desde luego, que el UNIFEM es un Fondo. Por el contrario, no es probable que el foro permanente sea un fondo, aunque cabe prever que un fondo permanente de desarrollo contribuiría notablemente al cumplimiento del mandato que finalmente le asigne el foro permanente.
- 26 Al buscar un posible modelo para el foro permanente tenemos que hacernos la siguiente pregunta: ¿Qué queremos lograr con este foro? La respuesta a esta pregunta orientará nuestros debates. A mi juicio, el foro permanente debería ser un foro que promueva, coordine y evalúe las actividades de cooperación internacional que afectan directamente a las poblaciones indígenas.

A. Órgano de las Naciones Unidas del que dependería el foro propuesto

- 27 Los retos que enfrentan las poblaciones indígenas en la actualidad conciernen a todas las facetas de las Naciones Unidas. Por ello, procede situar el foro permanente a un nivel en el que se pueda lograr la máxima coordinación efectiva posible.
- 28 El Consejo Económico y Social es el principal órgano encargado de supervisar las actividades sociales y económicas del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la salud, la educación, los asuntos culturales, etc. Una de sus principales tareas es supervisar y coordinar las diferentes actividades de las Naciones Unidas emprendidas en los ámbitos correspondientes. Por tanto, lo ideal sería poner al foro



permanente bajo el Consejo Económico y Social, sobre todo porque ya están en esa posición una serie de órganos auxiliares y comités asesores cuyos conocimientos y experiencias podría aprovechar.

B. Mandato y términos del mandato

- 29 Si se quiere que el foro esté en condiciones de coordinar todas las actividades de las Naciones Unidas que conciernen directamente a las poblaciones indígenas lógicamente debería tener un mandato que le permita hacerlo. Esto significa que todas las esferas que conciernen a las poblaciones indígenas deberían estar comprendidas dentro de ese mandato, que abarca casi todas las esferas en que actúa el Consejo Económico y Social.

C. Actividades que podría emprender el foro

- 30 El foro podría emprender muchas actividades diferentes si se le confiriera el mandato antes propuesto. Pueden darse ejemplos de ello en tres esferas fundamentales. En la esfera de promoción, podría elaborar una estrategia que mejorara el conocimiento general y específico de las poblaciones indígenas y de sus problemas. Dentro de esta actividad se le podría autorizar a reunir y publicar informes anualmente, en cooperación, sobre las condiciones de vida y las necesidades de los pueblos indígenas en todas las partes del mundo.
- 31 En la esfera de la coordinación y evaluación, se le podría autorizar a supervisar la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas. Al hacerlo evaluaría automáticamente las actividades emprendidas lo que le permitiría proporcionar al Consejo Económico y Social la información y las directrices necesarias para coordinar los esfuerzos realizados en favor de las poblaciones indígenas.
- 32 Por último, es esencial que el foro permanente tenga una firme orientación operacional, congruente con las recomendaciones hechas por las propias poblaciones indígenas en el curso de la planificación del Año Internacional y del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo. Por ejemplo, el foro podría convocar periódicamente seminarios y mesas redondas para el personal de los organismos especializados, los órganos operativos de las Naciones Unidas y las poblaciones indígenas, tanto en la Sede como a nivel nacional y regional. También podría mantener comunicaciones con organizaciones indígenas y expertos individuales, facilitar su participación directa en programas operacionales, así como su contratación para tareas técnicas y profesionales en todo el sistema de las Naciones Unidas.

D. Composición

- 33 El foro debería estar integrado por diez miembros, cinco representantes indígenas. Esto le dotaría de una representación adecuada, tanto de las entidades gubernamentales como de las indígenas, sin ser demasiado grande para alcanzar decisiones.
- 34 Los miembros gubernamentales del foro podrían ser elegidos por el Consejo Económico y Social con arreglo a las normas pertinentes y teniendo presente las cinco regiones, utilizadas por las Naciones Unidas. Los cinco miembros indígenas podrían ser nombrados por el Secretario General de una lista de candidatos elaborada cada cuatro años por las organizaciones de las poblaciones indígenas. Habrá que reflexionar más detenidamente sobre la cuestión de la representación regional, dado que la división regional utilizada en las Naciones Unidas no es aplicable a las poblaciones indígenas.

E. Participación de los pueblos indígenas

- 35 El foro debería estar abierto a la participación igual de todas las poblaciones indígenas del mundo, a través de sus propios representantes. Limitar la participación en el foro a aquellas organizaciones indígenas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social sería inapropiado, en particular porque de las organizaciones no gubernamentales indígenas actualmente reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social sólo una procede del Sur. El Grupo de Trabajo ha funcionado bien a lo largo de los años sin un procedimiento oficial de acreditación directamente a la Comisión. Esta acreditación es válida para todas las reuniones futuras de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible pero no para los demás órganos de las Naciones Unidas.

F. Relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas

- 36 Como ya se ha dicho, el establecimiento de un foro permanente no significa automáticamente que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas dejará de existir. Por tanto, es necesario delimitar sus respectivos mandatos a fin de que sus actividades sean complementarias y no redundantes. La solución más lógica sería que el Grupo de Trabajo, bajo los auspicios de la Comisión, se convirtiera en órgano asesor sobre las cuestiones que tratan de los derechos de las poblaciones indígenas, dado que éste es su principal mandato y la esfera en que dispone de más conocimientos que cualquier otro órgano de las Naciones Unidas. El foro podría aprovechar esos valiosos conocimientos y podría también centrar sus esfuerzos en otras cuestiones, menos conocidas, consciente de que dispone de un órgano asesor fiable cuando se trate de los derechos indígenas.

G. Consecuencias financieras y en materia de secretaría

- 37 Las reuniones del foro deberían financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Esto aseguraría no sólo la regularidad de las reuniones sino que además tendría un importante valor simbólico para las poblaciones indígenas al mostrar que las Naciones Unidas las toma en serio.
- 38 El foro debería disponer para su servicio de una unidad independiente de la secretaría al nivel más alto posible. A mi juicio, para ser eficaz, la unidad deberá contar como mínimo con tres funcionarios del cuadro orgánico. De estos tres funcionarios dos por lo menos deberían ser personas indígenas. Las reuniones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, que vengo presidiendo desde hace casi 12 años, y las conferencias, seminarios y mesas redondas a que he asistido en todo el mundo, me han convencido de que hay muchas personas indígenas sumamente calificadas, en particular juristas, economistas y demás científicos, en todas las regiones pertinentes del mundo. Además, a mi juicio, un miembro de esta unidad especial, al servicio del foro permanente, debería ser un funcionario internacional de alto nivel que tenga experiencia y conocimientos considerables en asuntos indígenas. Esta persona debe servir, entre otras cosas, de embajador y defensor de dicha unidad ante otros órganos y funcionarios de alto nivel del sistema de las Naciones Unidas, así como ante los gobiernos nacionales.
- 39 Según el mandato del foro, cabe prever que sus actividades requieran el establecimiento de un fondo. Dadas las limitaciones financieras en que tienen que funcionar las Naciones Unidas, este fondo con toda probabilidad sería un fondo voluntario al principio y más tarde debería financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

H. Otros asuntos tales como la ubicación del foro

- 40 La ubicación del foro dependerá de su mandato, que a su vez determinará sus actividades. Cuanto más operacional sea el mandato más necesario será tener personal en diferentes partes del sistema de las Naciones Unidas, en particular en las oficinas nacionales del PNUD. Sería útil celebrar reuniones fuera de Ginebra o de Nueva York. Si se dispone de fondos suficientes, no hay razón para que el foro no pueda reunirse en lugares diferentes de Nueva York o Ginebra. Una razón para ello sería aumentar su accesibilidad a las poblaciones indígenas e informar más eficazmente a la opinión pública mundial.

EXAMEN DE LOS MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y PROGRAMAS EXISTENTES DE LAS NACIONES UNIDAS CON RESPECTO A LAS POBLACIONES INDÍGENAS

CONCLUSIONES

Informe del Secretario General

La respuesta positiva generalizada de las organizaciones y los departamentos del sistema de las Naciones Unidas a la solicitud de información del Subsecretario General de Derechos Humanos, pone de manifiesto el interés y la preocupación cada vez mayores por las cuestiones relacionadas con las poblaciones indígenas. También es evidente que las actividades de algunas organizaciones intergubernamentales tienen una relación más directa con las poblaciones indígenas que otras. Sin embargo, existen diferencias notorias incluso entre las actividades de los distintos órganos de las Naciones Unidas cuyos mandatos guardan relación con los problemas de las poblaciones indígenas.

Por razones prácticas e históricas, el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Oficina Internacional del Trabajo son los organismos que han tenido un contacto más directo con las organizaciones de indígenas. En particular, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, creado en 1982, ha sido para las poblaciones indígenas el principal "punto de entrada" en las Naciones Unidas en su conjunto. También ha contribuido a que se estableciera un procedimiento de participación relativamente abierto. De ahí el reconocimiento de las poblaciones indígenas hacia ese Grupo.

Como se recordará, la propuesta de realizar un estudio de los mecanismos, procedimientos y programas del sistema de las Naciones Unidas relacionados con las poblaciones indígenas, se formuló por primera vez en el Seminario sobre el posible establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas, celebrado en Copenhague en junio de 1995. Esa recomendación se formuló, porque se estimaba que no se disponía de suficiente información sobre las actividades del sistema de las Naciones Unidas en ese terreno y que, antes de poder tomar la decisión de proseguir las deliberaciones sobre el posible establecimiento de un foro permanente, había que realizar ese estudio.

Las conclusiones que se desprenden del estudio son a la vez alentadoras y preocupantes. Entre los aspectos positivos, cabe señalar que los esfuerzos de las Naciones Unidas y de algunos de sus órganos, en particular de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y la Comisión de Derechos Humanos, las iniciativas de la propia Asamblea General, así como las decisiones de proclamar un Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y recientemente un Decenio Internacional, han contribuido a despertar el interés del público por la cuestión de las poblaciones indígenas, han empujado a las autoridades nacionales a renovar su compromiso de mejorar las condiciones de esas poblaciones y han hecho que surjan iniciativas internacionales de apoyo a esas actividades.

Por otro lado, las deficiencias y contradicciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a esta cuestión son evidentes. Por ejemplo, no existen directrices aceptadas a nivel internacional sobre los derechos de las poblaciones indígenas, pese a que algunos órganos de las Naciones Unidas utilizan como referencia el Convenio No. 169 de la OIT, que también sirve de marco para las políticas gubernamentales de los 10 países que lo han ratificado hasta la fecha. El proyecto de declaración que la Comisión de Derechos Humanos está examinando actualmente pasará a ser la norma universal, pero no antes de que lo apruebe la Asamblea General. El Banco Mundial es el único que ha establecido directrices operacionales sobre las poblaciones indígenas; sin embargo, como se ha señalado anteriormente existen grandes diferencias entre los enfoques y el grado de dedicación de los distintos organismos de las Naciones Unidas. También es preciso tomar nota de las declaraciones y los programas de acción de las recientes conferencias de alto nivel, en los que se señalan, a veces de forma detallada, las medidas que podrían adoptar el sistema internacional y los gobiernos. Entre esas conferencias de alto nivel cabe citar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo y, en particular, el capítulo 26 de su Programa 21, "Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades"; la Declaración y Programa de Acción de Viena; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Declaración y Programa de Acción de Copenhague; la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Plataforma de Acción y Declaración de Beijing) y la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II). La relación de las distintas organizaciones de las Naciones Unidas con las poblaciones indígenas es muy diferente. Algunas reuniones de las Naciones Unidas, incluso las que se encargan directamente de cuestiones indígenas, ofrecen una participación relativamente abierta, mientras que otras están casi cerradas por completo a las organizaciones indígenas. Sobre todo, no existe prácticamente ningún mecanismo en las organizaciones de las Naciones Unidas que ofrezca a los representantes designados por las organizaciones o las poblaciones indígenas la oportunidad de dar su opinión experta o de tomar parte en la adopción de decisiones. En la mayoría de los casos mencionados en el informe, los organismos de las Naciones Unidas eligen a las personas para desempeñar esa función de su propia lista de organizaciones o expertos indígenas. Uno de los pocos organismos que permite que los indígenas participen en los procesos de adopción de decisiones es la Junta de Síndicos del Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para las poblaciones indígenas, en la que las poblaciones, donde los indígenas formulan, a título personal, recomendaciones sobre los desembolsos de fondos.

El hecho de que algunos organismos de las Naciones Unidas estén ejecutando y preparando diversos programas y proyectos relacionados con las poblaciones indígenas no hace sino subrayar la evidente falta de un mecanismo que permita intercambiar información de forma constante entre las partes afectadas e interesadas, esto es, los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y las poblaciones indígenas. Además, en estos momentos de dificultades financieras, quizá convenga considerar la posibilidad de adoptar medidas que ayuden a evitar la duplicación de las tareas y refuercen la cooperación y la compatibilidad de enfoques. En particular, es sumamente importante tanto desde el punto de vista de los derechos humanos como de la eficacia en función de los costos, que se establezcan procedimientos que ayuden a evitar que se ejecuten en zonas de poblaciones indígenas proyectos y programas que no son bien recibidos por los supuestos beneficiarios. A ese respecto, cabe recordar la adhesión de la Asamblea General al principio de la participación plena y eficaz de las poblaciones indígenas en la planificación, la ejecución y la evaluación de los proyectos que las afectan. La información facilitada por los organismos de las Naciones Unidas no indica que existan ya procedimientos adecuados para responder a la recomendación de la Asamblea General.

**ESBOZO RELATIVO A UN FORO PERMANENTE
PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS**
DOCUMENTO DE TRABAJO PRESENTADO POR EL GOBIERNO DE DINAMARCA

*Segundo seminario sobre un foro permanente para las poblaciones indígenas
dentro del sistema de las Naciones Unidas (Santiago, 30 de junio-2 de julio, 1997)*

Nombre: Foro Permanente para los asuntos relativos a los pueblos indígenas

(Observaciones: Huelga decir que ese órgano podría tener muchos nombres diferentes. Sin embargo, el término "foro" se ha usado cada vez que se ha examinado el tema desde la recomendación sobre la proclamación de un decenio internacional de las poblaciones indígenas del mundo, hecha en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. En la Declaración y Programa de Acción de Viena se dice que "deberá considerarse la creación de un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas". El término es bien conocido de los gobiernos y de los representantes de los pueblos indígenas y, por lo tanto, se considera apropiado.)

Mandato:

Todas las cuestiones que afecten a los pueblos indígenas; coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas de las actividades relacionadas con los pueblos indígenas; orientación y asesoramiento para los Estados, los organismos especializados y otras partes pertinentes; difusión de información sobre las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas; promoción de la comprensión entre los pueblos con miras a facilitar la solución pacífica de las controversias; formulación de recomendaciones sobre cualquier cuestión que afecte a los pueblos indígenas.

(Observaciones: El foro debería tener la posibilidad de tratar todas las cuestiones que afecten a los pueblos indígenas. Es importante que ese foro permanente tenga un mandato amplio y que la gama de actividades del foro no se limite a las cuestiones sociales y económicas en sentido estricto, sino que abarque toda la gama de actividades que se desarrollan en el ámbito del Consejo Económico y Social.)

Ubicación: en el sistema de las Naciones Unidas: Órgano Subsidiario del Consejo Económico y Social

(Observaciones: En el informe relativo al examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas, presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones, se dice que prácticamente no existe ningún mecanismo en el sistema de las Naciones Unidas que ofrezca a los representantes designados de las organizaciones o los pueblos indígenas la oportunidad de proporcionar asesoramiento especializado o de tomar parte en la adopción de decisiones. El Consejo Económico y Social es el principal órgano de supervisión de las actividades económicas y sociales del sistema de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la salud, las cuestiones culturales y otras esferas. Como la situación de los pueblos indígenas comprende cuestiones relativas a los derechos humanos, así como asuntos sociales, económicos, culturales y ambientales, se considera apropiado que este órgano dependa directamente del Consejo.)

Sede: Sede de las Naciones Unidas en Nueva York

(Observaciones: Es importante que el foro se encuentre materialmente cerca de la secretaría del Consejo Económico y Social, que se encuentra en Nueva York. Esta ubicación facilitará la comunicación y la participación en los asuntos de las Naciones Unidas que afecten a los pueblos indígenas.)

Composición:

Quince miembros designados por el Consejo Económico y Social, que comprenderán cinco representantes de gobiernos (uno de cada grupo regional), cinco representantes de pueblos indígenas (uno de cada región: Circumpolar, América del Norte, América del Sur, África, Asia y el Pacífico), tres representantes de organismos especializados y dos expertos en asuntos indígenas. Podrán asistir a las reuniones del foro permanente en calidad de observadores otros Estados, otros órganos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Consejo Económico y Social y organizaciones reconocidas de los pueblos indígenas.

(Observaciones: Los miembros deben ser nombrados por el Consejo Económico y Social por consenso. Los representantes de los gobiernos y de los pueblos indígenas deben ser designados por sus respectivos grupos regionales; los organismos especializados y los expertos deben ser designados por el Secretario General. Se deben evitar las campañas electorales que consumen mucho tiempo. Se considera apropiado que el foro esté integrado por 15 miembros). Duración del mandato de los miembros: Tres años con la posibilidad de ser nombrados por un segundo período.

(Observaciones: Se considera que un período de tres años permite establecer un equilibrio razonable entre la necesidad de continuidad y la necesidad de rotación.)

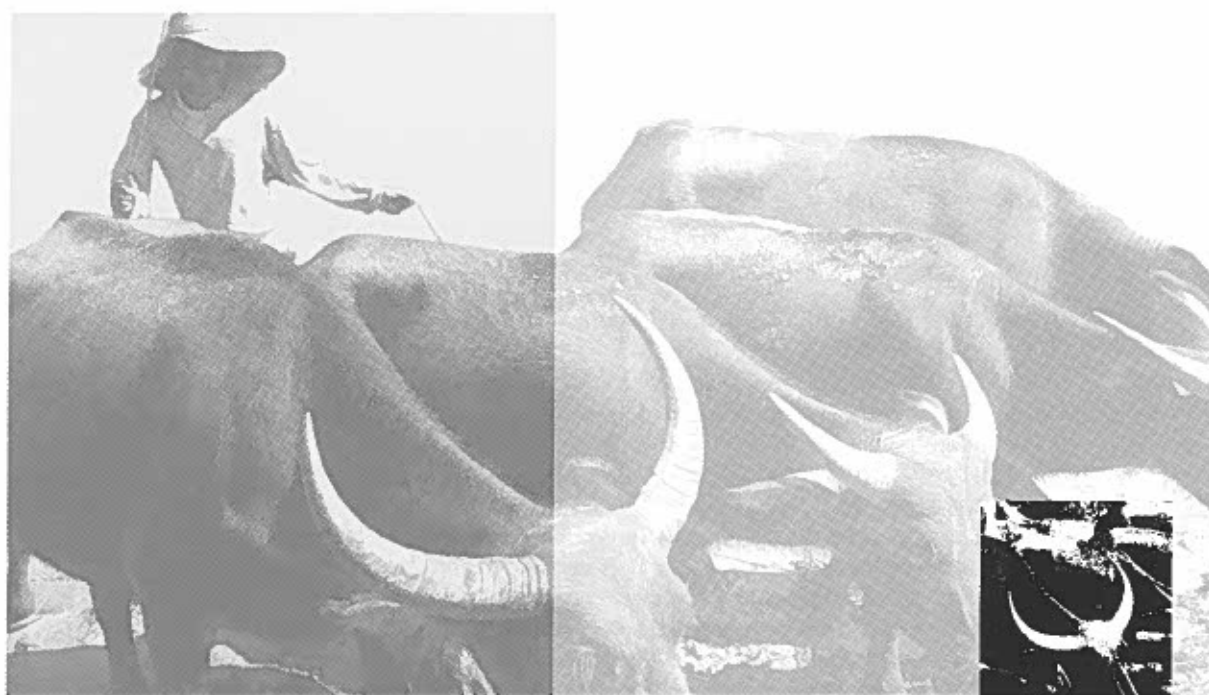
Procedimiento:

Dos períodos de sesiones por año, de una semana de duración como mínimo cada uno, con presentación de informes al Consejo. El foro permanente adoptará su propio reglamento, incluido el método de selección de la Mesa. Como norma general, las decisiones y recomendaciones sobre cuestiones sustantivas, por oposición a las cuestiones de procedimiento, se adoptarán por consenso.

(Observaciones: Las cuestiones que tratará el foro están evidentemente relacionadas con el Consejo, por lo cual el foro debe presentar informes a ese órgano. La composición del foro permitirá establecer un procedimiento de adopción de decisiones por consenso.)

Financiación: Presupuesto ordinario de las Naciones Unidas

(Observaciones: Para garantizar una base financiera.)



Reuniones Indígenas Internacionales

Paralelamente al proceso de discusión de la ONU, se celebraron tres Conferencias Internacionales de Pueblos Indígenas

La Primera Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas para el establecimiento de un Foro Permanente dentro de la ONU fue celebrada en Temuco, Chile, del 6 al 9 de mayo de 1997

Fue organizada por la organización indígena "Consejo de Todas las Tierras". La idea principal de esta conferencia era abrir un diálogo entre las organizaciones indígenas de América del Sur como un paso preliminar para tomar una posición indígena sobre el establecimiento de un Foro Permanente para Pueblos Indígenas.

La reunión de Temuco hizo un llamado por el rápido establecimiento de un Foro Permanente al nivel más elevado posible. Se declaró que los pueblos indígenas tienen el derecho a una plena y efectiva participación en el foro en pie de igualdad con los Gobiernos. Además, el mandato del foro permanente, entre otras cosas, debería ser suficientemente amplio y cubrir todas las áreas que conciernen a los pueblos indígenas. Esta conferencia decidió continuar el proceso de discusión a nivel regional, posibilitando así la realización de una segunda conferencia regional en América Central. La declaración y el documento de trabajo de la conferencia fueron de especial importancia porque establecen la primera estrategia indígena sobre este tema. Ambos documentos fueron presentados como parte del documento oficial para el Segundo Seminario de la ONU sobre el establecimiento de un foro permanente. Además, la declaración indígena de la reunión es uno de los anexos oficiales al informe oficial del Seminario de la ONU sobre el Foro Permanente.

La segunda Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas fue celebrada en Ukupseni, Kuna Yala (Panamá) del 3 al 6 de marzo de 1998

La Conferencia fue organizada por una organización indígena - Asociación Napguana.

La reunión de Kuna Yala hizo un llamado por el rápido establecimiento de un foro permanente, dependiente directamente de ECOSOC. La Conferencia de Kuna Yala se centró en tres temas principales, mandato y poderes del Foro Permanente, estructura y participación indígena, y relación entre el Foro Permanente y el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Además, los participantes discutieron estrategias indígenas a corto y mediano plazo para asegurar el establecimiento de un Foro Permanente a nivel de ECOSOC lo más rápido posible, con un amplio mandato y una igual participación por parte de los gobiernos y los pueblos indígenas.

El Primer Seminario de Pueblos Indígenas Asiáticos sobre el Foro Permanente para Pueblos Indígenas en las Naciones Unidas fue celebrado en Indore (India) del 22 al 26 de septiembre de 1998

El seminario fue organizado por el "Foro Coordinador de los Adivasi de Toda India" y el Adivasi Mukhti Sangathan como anfitrión local.

Al seminario asistieron 25 representantes indígenas de Bangladesh, Birmania, India, Nepal, Malasia, Camboya y Tailandia.

El principal objetivo del seminario era discutir, compartir y analizar los desarrollos relativos a la propuesta de establecer un foro permanente para pueblos indígenas en la ONU.

Los participantes consideraron y formularon una propuesta concreta de la región relativa al establecimiento del Foro Permanente.

La declaración resultante de la reunión hace un llamado por un rápido establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU al nivel más elevado posible y no más bajo del de un organismo que dependa directamente de ECOSOC. El mandato del foro permanente fue discutido en profundidad y todos los participantes acordaron que debería ser lo más amplio posible y contener todas las cuestiones relativas a los pueblos indígenas. Como en Temuco y Kuna Yala, las organizaciones asiáticas establecieron que el foro debería estar compuesto de una cantidad igual de representantes de pueblos indígenas y estados miembros.

Los participantes también concretaron acciones/estrategias de seguimiento para promover la propuesta entre los pueblos indígenas de Asia, los gobiernos locales y dentro del sistema de las Naciones Unidas. En el seminario se estableció un equipo de tareas compuesto de 5 representantes indígenas de la región con el mandato de divulgar información sobre el proceso, recolectar comentarios y facilitar el intercambio de información con otras regiones.



DECLARACIONES INDÍGENAS



PRESENTACIONES SOBRE EL FORO PERMANENTE

- Perspectiva indígena concisa presentada por el Gran Consejo de los Crees, al segundo seminario sobre un foro permanente para pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas
- Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un foro permanente en el sistema de las Naciones Unidas
- Declaración presentada por el Consejo Saami en el segundo seminario sobre un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas
- Consejo rural aborigen de New South Walws - consideración de un foro permanente para pueblos indígenas
- Declaración en la segunda Conferencia sobre un foro permanente para pueblos indígenas
- Declaración del primer seminario asiático de pueblos indígenas sobre un foro permanente para pueblos indígenas en las Naciones Unidas
- Declaración de los pueblos indígenas árticos sobre el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas

PERSPECTIVA INDÍGENA CONCISA PRESENTADA POR EL GRAN CONSEJO DE LOS CREES

Santiago de Chile, 30 de junio-2 de julio, 1997

- 1 La idea de establecer un foro permanente en las Naciones Unidas para los pueblos indígenas se expuso oficialmente en la Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en que se pidió que se considerara "la creación de un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas" en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.
- 2 El reconocimiento de la necesidad de establecer un foro permanente fue el resultado de las observaciones de dirigentes de los pueblos indígenas y sus organizaciones, así como de funcionarios de las Naciones Unidas y de expertos internacionales, quienes advirtieron que los pueblos indígenas del mundo no tenían un acceso suficiente o apropiado al sistema de las Naciones Unidas.
- 3 En particular, se observó que en la actualidad las Naciones Unidas se ocupan exclusivamente de la discriminación contra los pueblos indígenas y que el único foro que tiene concretamente el mandato de realizar esa tarea es el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.
- 4 El Grupo de Trabajo, que está integrado por cinco expertos, no está facultado para recibir quejas o denuncias y se limita exclusivamente a considerar cuestiones relativas a determinados campos de la esfera de los derechos humanos.
- 5 Hace poco, la Comisión de Derechos Humanos agregó en su programa un tema titulado "Cuestiones indígenas". La Organización Internacional del Trabajo aprobó el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Y ahora estamos en el tercer año del Decenio Internacional.
- 6 Si bien éstos y otros hechos prueban que se tiene cada vez más conciencia en el sistema de las Naciones Unidas de la importancia de las cuestiones indígenas, habida cuenta del aumento de la demanda, resultan totalmente insuficientes para atender las necesidades de los pueblos indígenas del mundo.
7. El seminario de Copenhague sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas (junio de 1995) recomendó que las Naciones Unidas emprendieran un examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas. La Asamblea General, en su resolución 50/157, de 21 de diciembre de 1995, hizo suya esta recomendación y recomendó que el Secretario General emprendiera un examen de ese tipo.

- 8 En Copenhague y en otras reuniones, el Gran Consejo de los Crees expresó la opinión de que ese examen mostraría que las Naciones Unidas no atienden las necesidades o los intereses de los pueblos indígenas del mundo y que un foro permanente para los pueblos indígenas en las Naciones Unidas sería el mecanismo ideal para subsanar esta falla evidente.
- 9 Esta reunión tiene ante sí el examen realizado por el Secretario General, que demuestra lo siguiente:
- a) el alcance muy limitado de las actividades de las Naciones Unidas relativas a los pueblos indígenas;
 - b) la grave exclusión de la consideración de los intereses y puntos de vista de los pueblos indígenas en esferas, entre otras, como el desarrollo económico, la banca, la ayuda internacional, el mantenimiento de la paz, el comercio, la propiedad intelectual y cultural, el mantenimiento del orden, el derecho internacional, los acuerdos y tratados intergubernamentales y la investigación y exploración científicas;
 - c) el hecho de que los Estados Miembros de las Naciones Unidas y la administración del sistema de las Naciones Unidas no han velado por que los pueblos indígenas tengan representantes diplomáticos, miembros de comisiones, comités, tribunales y otros órganos existentes, ni funcionarios de las Naciones Unidas a todos los niveles;
 - d) la verdadera insuficiencia de las Naciones Unidas en lo que hace a abordar de manera práctica y eficaz las violaciones debidamente documentadas de los derechos humanos de los pueblos indígenas, entre otros, el derecho a la vida, el derecho a las tierras, sus derechos en virtud de tratados, el derecho a la libre determinación, el derecho a beneficiarse de los recursos naturales, el derecho a la subsistencia, el derecho a la protección ambiental y el derecho al desarrollo;
 - e) la insuficiencia demostrada por las Naciones Unidas al ejecutar sus programas, en gran medida de carácter ceremonial, respecto de los pueblos indígenas -por ejemplo, el Año Internacional y el Decenio Internacional- y el compromiso de celebrar consultas con los pueblos indígenas sobre las cuestiones de interés mutuo y de incluir las cuestiones indígenas, cuando proceda, en los programas de las reuniones de las Naciones Unidas.
- 10 El informe del Secretario General muestra todas las búsquedas que fue necesario efectuar para encontrar ejemplos de adelantos y actividades en relación con las cuestiones indígenas y el carácter limitado y deficiente de este campo en la labor del sistema de las Naciones Unidas.

- 11 Si se crease un foro permanente en el sistema de las Naciones Unidas habría que concebirlo funcionalmente para tratar en él las múltiples cuestiones planteadas por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, los diversos seminarios de las Naciones Unidas sobre cuestiones indígenas y las conferencias internacionales sobre los derechos humanos, el medio ambiente, los derechos sociales y culturales, la vivienda, los derechos de la mujer y el niño y la seguridad alimentaria.
- 12 En el foro deberían estar representados directamente los pueblos, las naciones y las comunidades indígenas y ese órgano debería servir de vínculo entre las comunidades, los Estados y los organismos de las Naciones Unidas.
- 13 El foro debería disponer de mecanismos oficiales para la presentación de quejas y denuncias y estar facultado para señalar las cuestiones urgentes a la atención inmediata de los órganos competentes de las Naciones Unidas.
- 14 Además, el foro tendría que estar facultado para asesorar al Secretario General y a los órganos y organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas acerca de los asuntos a propósito de los cuales los conocimientos especializados de los pueblos indígenas contribuirían a los objetivos de las Naciones Unidas de conformidad con la Carta.
- 15 A juicio del Gran Consejo de los Crees, lo más oportuno sería que el foro permanente para los pueblos indígenas fuera un consejo de las Naciones Unidas, acaso en sustitución del Consejo de Administración Fiduciaria, en gran medida superfluo, como ha sugerido el Sr. Noel Brown.
- 16 El Gran Consejo de los Crees también estaría dispuesto a apoyar la recomendación de la Comisión de Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres de que el foro fuese una comisión orgánica del Consejo Económico y Social. Sin embargo, le sería difícil recomendar que tuviese nivel de subcomisión debido al ámbito y mandato muy limitados que le impondría cualquier comisión de la que dependiese.
- 17 El Gran Consejo de los Crees toma nota en especial de la necesidad de prorrogar el mandato del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en la esfera de los derechos humanos y que el estudio de la conveniencia de crear un foro permanente para los pueblos indígenas no debe afectar ese mandato.
- 18 El Gran Consejo de los Crees rechaza, por considerarlas perjudiciales para los objetivos y prioridades declarados de las Naciones Unidas, cualesquiera objeciones al establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas que se basen en consideraciones de orden financiero, ya que estima que las Naciones Unidas son plenamente capaces de reorganizar su administración, habida cuenta de las limitaciones existentes para atender esta necesidad en el marco del Decenio.

DECLARACIÓN DE LA PRIMERA CONFERENCIA
INDÍGENA SOBRE UN FORO PERMANENTE EN
EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Temuco, Chile, 6-7 de mayo, 1997

Nosotros los pueblos indígenas reunidos en Temuco, reafirmamos los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas contenidos en el párrafo 2 del Artículo 1: fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal,

Teniendo presentes las recomendaciones relativas a los pueblos indígenas contenidas en la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/23), respecto del establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas,

Recordando también las recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que figuran en el artículo 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y los capítulos 11 y 26 del Programa 21 que se refieren a los pueblos indígenas,

Recordando asimismo la resolución 50/157 de la Asamblea General en la que se destaca que la creación de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas es uno de los objetivos importantes del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, junto con la adopción de una declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas,

Acogiendo con satisfacción el informe del Secretario General relativo al examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas (A/51/493),

Considerando las conclusiones del Secretario General en las que dice que no existe ningún mecanismo en el sistema de las Naciones Unidas que ofrezca a los pueblos indígenas la oportunidad de participar en la adopción de decisiones o intercambiar información de forma constante entre los gobiernos, los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas,

Nosotros los pueblos indígenas declaramos que:

- 1 De conformidad con el principio de que debe existir un diálogo entre los gobiernos y los pueblos instamos a que se establezca cuanto antes el foro permanente al más alto nivel posible.

- 2 Los pueblos indígenas tienen el derecho de participar plena y activamente en el foro permanente en condiciones de igualdad con los gobiernos. También es importante que los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los expertos independientes tengan la oportunidad de participar en las deliberaciones del foro permanente cuando las partes lo soliciten.
- 3 El mandato del foro permanente debe ser suficientemente amplio y abarcar todas las esferas que interesan a los pueblos indígenas del mundo, incluidos los derechos culturales, civiles, políticos, sociales y económicos, la salud, la mujer, el niño, el desarrollo, la educación, el medio ambiente, los territorios, los derechos humanos, la solución de los conflictos y la coordinación de las actividades de los organismos de las Naciones Unidas que interesen a los pueblos indígenas.



DECLARACIÓN PRESENTADA POR ESCRITO POR EL CONSEJO SAMI

Santiago de Chile, 30 de junio - 2 de julio, 1997

Informe del Secretario General relativo al examen de los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas

- 1 En su resolución 50/157, de 21 de diciembre de 1995, la Asamblea General recomendó que el Secretario General examinara los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas con respecto a las poblaciones indígenas. El propósito básico de esa tarea consistía en determinar si necesitábamos un foro de alto nivel en las Naciones Unidas para las cuestiones indígenas o si los mecanismos, procedimientos y programas existentes de las Naciones Unidas bastaban para ocuparse de esas cuestiones.
- 2 El Consejo Sami acoge con beneplácito el examen del Secretario General contenido en el documento A/51/493. Observamos con gran satisfacción que el examen se realizó en estrecha consulta no sólo con los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas, sino también con los pueblos indígenas y sus organizaciones. En el informe se hace un análisis detallado y a fondo del sistema existente de las Naciones Unidas y de la manera en que ese sistema aborda las cuestiones indígenas. Se indica que hay una gran diferencia en el nivel y la magnitud de las actividades relacionadas con los pueblos indígenas que ejecutan los distintos organismos y programas de las Naciones Unidas.
- 3 El Secretario General dice acertadamente que no hay un mecanismo que permita intercambiar información de forma constante entre las partes afectadas e interesadas, esto es, los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y los pueblos indígenas. Además, sólo hay un mínimo de cooperación entre los organismos en lo que respecta a las cuestiones que interesan a los pueblos indígenas. De hecho, el informe aclara que sólo unos pocos organismos de las Naciones Unidas centran su atención en las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, a saber, la OIT, la UNESCO, la OMS y el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En el informe del Secretario General también se destaca el hecho de que no hay procedimientos adecuados, o sólo muy pocos, para lograr la participación eficaz de los pueblos indígenas en la labor de las Naciones Unidas y sus organismos.
- 4 Por lo tanto, consideramos que es muy claro que el sistema existente de las Naciones Unidas no cumple sus obligaciones respecto de los pueblos indígenas y no ofrece el ámbito necesario para el diálogo entre los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y los pueblos indígenas. En consecuencia, es urgente que se cree un foro de las Naciones Unidas para las cuestiones indígenas que tenga competencia para ocuparse de las cuestiones

que interesan a los pueblos indígenas y que lo haga respetando la naturaleza de las cuestiones indígenas, que a menudo son inseparables y están relacionadas entre sí. Por ello, el Consejo Sami no ve de qué manera las Naciones Unidas pueden cumplir sus obligaciones respecto de los pueblos indígenas si no establecen un foro político con un mandato que abarque toda la gama de las cuestiones que interesan a los pueblos indígenas, así como la coordinación de todas las actividades de las Naciones Unidas que tienen que ver con los intereses de los pueblos indígenas. Nos permitimos observar que esa es nuestra posición desde hace muchos años y nos complace mucho comprobar que el Secretario General tiene la misma opinión.

B Definición de "pueblos indígenas"

- 5 Algunos gobiernos -y afortunadamente son muy pocos- sostienen que es preciso definir claramente la expresión "pueblos indígenas" antes de que se pueda iniciar realmente el examen de la cuestión del establecimiento de un foro permanente. Hablan de pueblos indígenas "auténticos" y "falsos" y dicen que los gobiernos deberían conservar el derecho exclusivo a definir y decidir cuáles son los pueblos indígenas "auténticos".
- 6 El Consejo Sami no está de acuerdo con esa posición. No se puede decir que un requisito para establecer el foro permanente ha de ser la definición mencionada, porque no vemos ningún motivo para que nosotros, los pueblos indígenas, entre todos los pueblos, seamos los únicos que necesitemos una definición.
- 7 La mayoría de los países que están empezando a ocuparse de las cuestiones indígenas suelen considerar la definición en el contexto de su constitución nacional y marco histórico respectivos y no como una cuestión de carácter universal. No hay un acuerdo universal general sobre la definición de los pueblos indígenas. Sin embargo, hay varias definiciones de trabajo y descripciones de los pueblos indígenas a nivel internacional, como el Convenio N° 169 de la OIT, el Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, de las Naciones Unidas (el informe Martínez Cobo) y la directriz operacional del Banco Mundial sobre los pueblos indígenas. Aunque no haya una definición universal general debería ser relativamente fácil identificar los pueblos indígenas utilizando esos criterios, que son adecuados para determinar si una persona o comunidad es o no indígena. Hay factores como la continuidad histórica, la autoidentificación y la pertenencia a un grupo que son criterios fundamentales a ese respecto.
- 8 El informe Martínez Cobo contiene la siguiente definición de trabajo de los pueblos indígenas: "Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad

étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales" (párr. 379).

- 9 Además, el Relator Especial expresa la opinión de que esa continuidad histórica "puede consistir en la continuación, durante un período prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores: a) ocupación de las tierras ancestrales o al menos parte de ellas; b) ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras; c) cultura en general, o en ciertas manifestaciones específicas...; d) idioma...; e) residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo; f) otros factores pertinentes" (párr. 380).
- 10 El Relator Especial también incluye la autoidentificación como indígena como elemento fundamental de su definición de trabajo: desde el punto de vista individual, se entiende por persona indígena toda persona que pertenece a esas poblaciones indígenas por autoidentificación como tal indígena (conciencia de grupo) y es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación por el grupo). Este es también un criterio fundamental en la parte sobre política general del Convenio N° 169 de la OIT, en la que se dice que la conciencia de su identidad indígena o tribal debe considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio. De este modo, esas comunidades conservan el derecho soberano y la facultad de decidir quién es miembro de sus comunidades, tanto desde el punto de vista subjetivo como objetivo, sin injerencia externa.
- 11 En su Directriz operacional 4.20, el Banco Mundial expresa la opinión de que no existe una definición única que abarque toda la diversidad de los pueblos indígenas. Sin embargo, el Banco Mundial define ciertas características que a menudo se aplican a los pueblos indígenas:
 - a) un fuerte apego a los territorios ancestrales y a los recursos naturales que se encuentran en esas tierras;
 - b) la autoidentificación y la identificación por otros como miembros de un grupo cultural distinto;
 - c) un idioma indígena, a menudo distinto del idioma nacional;
 - d) la presencia de instituciones sociales y políticas tradicionales;
 - e) una producción orientada sobre todo a la subsistencia.
- 12 La Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas, la Sra. Erica-Irene A. Daes, preparó un amplio documento de trabajo sobre el concepto de "pueblos indígenas" antes del período de sesiones del Grupo de Trabajo (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2 y Add.1). La Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo dijo que estaba de acuerdo con el Banco Mundial en que no existía una definición única que abarcara toda la diversidad de los pueblos indígenas del mundo.
- 13 El proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, elaborado por los miembros del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y adoptado por la Subcomisión de Prevención de

Discriminaciones y Protección a las Minorías, no contiene una definición de los "pueblos indígenas". Durante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo, los representantes de los pueblos indígenas y muchos gobiernos expresaron la opinión de que no se necesitaba una definición del concepto de "pueblos indígenas" a nivel internacional, aunque quizás fuera necesario y conveniente elaborar definiciones a nivel nacional. Además, los pueblos indígenas han cuestionado la necesidad de elaborar una definición universal del concepto de "pueblos indígenas", considerando el hecho de que los "pueblos" en general no se definen en el derecho internacional. Asimismo, también existe la preocupación de que una definición que supuestamente sea de aplicación universal pueda servir para excluir a determinados pueblos indígenas y utilizarse con ese fin.

- 14 El Consejo Sami opina que si realmente es necesario, el debate futuro sobre la definición de los pueblos indígenas tendría que desarrollarse en el propio foro permanente y que, por lo tanto, una definición de los "pueblos indígenas" no puede ser un requisito para el establecimiento del foro.

C Órgano de las Naciones Unidas al que el foro permanente debería presentar sus informes

- 15 El Consejo Sami opina que el foro permanente debe ser un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y con un mandato que abarque toda la gama de cuestiones comprendidas en el mandato del Consejo.
- 16 En el Artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas se indica la base legislativa necesaria para el establecimiento de un órgano: el Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones. La Carta no estipula la composición o las funciones de las comisiones previstas en el Artículo 68. Sin embargo, el Consejo Sami entiende que las disposiciones de la Carta indican que es preciso establecer una comisión especial sobre las cuestiones indígenas para que el Consejo Económico y Social pueda desempeñar las funciones relacionadas con los pueblos indígenas y cumplir así las obligaciones contraídas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas.
- 17 El Consejo Económico y Social tiene cuatro tipos de órganos subsidiarios: a) comisiones orgánicas; b) comités permanentes; c) comisiones regionales; d) órganos de expertos. Estos órganos son intergubernamentales o son órganos de expertos. En este documento sólo se hará referencia a las comisiones orgánicas.
- 18 El Consejo Económico y Social tiene nueve comisiones orgánicas, siendo las más conocidas para los pueblos indígenas la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otras como la Comisión de Desarrollo Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Las distintas comisiones orgánicas son órganos intergubernamentales. Esto

quiere decir que sus miembros son únicamente gobiernos y tienen derecho a votar en esos órganos. Los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas pueden participar en calidad de observadores sin derecho de voto.

- 19 Una solución posible sería el establecimiento de una comisión orgánica general sobre las cuestiones indígenas. Sin embargo, esto sólo sería aceptable para los pueblos indígenas si se les reconociera la misma condición que a los gobiernos. Esto significa que los gobiernos y los pueblos indígenas serían miembros de la comisión con derecho de voto. Los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales indígenas y no indígenas tendrían derecho a participar en calidad de observadores. También tendrían derecho a participar en cualquier órgano temático subsidiario del foro permanente los expertos y las personas indígenas y no indígenas con competencias especiales.

D Mandato y atribuciones

- 20 El foro permanente tendría el objetivo general de promover la paz y la prosperidad, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, para lo cual ha de fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos. Las actividades del foro en general deberían centrarse en la prevención de los conflictos y la promoción de la comprensión entre los pueblos, la paz y la prosperidad de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

- 21 El foro debería favorecer el diálogo entre los gobiernos, los pueblos indígenas y los órganos de las Naciones Unidas sobre las cuestiones que afecten a los pueblos indígenas. Por lo tanto, tendría que ser un foro político en el cual los gobiernos y los pueblos indígenas se reunieran como asociados en condiciones de igualdad para examinar las cuestiones que afecten a los pueblos indígenas. Es esencial que el foro tenga un mandato que le dé fuerza y eficacia; por lo tanto, debe poder tomar decisiones y medidas para proteger los derechos de los pueblos indígenas y constituir asimismo un mecanismo permanente en las Naciones Unidas para vigilar efectivamente la situación de los pueblos indígenas. En otras palabras, el foro permanente promovería un diálogo constante entre los pueblos indígenas y los gobiernos y sería también un mecanismo eficaz para velar por los derechos indígenas.

- 22 El mandato del foro permanente debería darle la posibilidad de ocuparse eficazmente de toda la gama de las cuestiones comprendidas en el mandato del Consejo Económico y Social que interesan a los pueblos indígenas. El foro también debe tener la posibilidad de ayudar a otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas a formular, en beneficio de los pueblos indígenas, políticas y programas coherentes y coordinados en cuya elaboración y ejecución se incorpore el punto de vista indígena.

- 23 El foro permanente debería presentar propuestas, recomendaciones e informes al Consejo Económico y Social sobre las cuestiones indígenas. Debe estar autorizado a solicitar, cuando proceda, la colaboración de grupos de trabajo ad hoc en esferas especializadas o de expertos, con la aprobación del Presidente del Consejo y del Secretario General.

- 24 En la declaración sobre la misión de un foro permanente para las poblaciones indígenas, formulada en el seminario de Copenhague, se define una amplia gama de posibles actividades operacionales del foro permanente. Se dijo que el foro permanente debería: a) poder tomar decisiones claras e intervenir en forma efectiva y con urgencia en nombre de los indígenas de todo el mundo; b) participar en las medidas destinadas a resolver los conflictos que de una u otra forma afecten a los indígenas y coordinarlas; c) supervisar la aplicación y vigilar la eficacia de los instrumentos y programas regionales e internacionales que afecten a los indígenas; d) vigilar la aplicación y la eficacia de las medidas que adopten los órganos de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros en relación con los indígenas y asesorar al respecto; e) proporcionar a los indígenas un foro público y de alto nivel a fin de que puedan participar en las decisiones y examinar una amplia gama de asuntos que los afectan en las esferas del desarrollo, el medio ambiente, la cultura, la educación, la economía, los asuntos sociales, la propiedad intelectual y el comercio, insistiendo particularmente en los sistemas tradicionales e innovadores; f) eliminar el racismo y la discriminación contra los indígenas; g) promover y fomentar la aceptación mundial y la comprensión de todos los pueblos.

E Composición

- 25 El Consejo Sami opina que los miembros del foro permanente deben ser los pueblos indígenas y los gobiernos. Esto significa que los gobiernos y los pueblos indígenas estarían en condiciones de igualdad en el foro permanente; por ejemplo los pueblos indígenas tendrían también el derecho a votar en ese nuevo órgano. Si el foro permanente se establece como órgano intergubernamental de Estados Miembros solamente, carecería de la legitimidad y credibilidad necesarias.

- 26 El grupo básico (grupo de miembros) del foro permanente debería estar integrado por un número igual de representantes de los gobiernos y de los pueblos indígenas, con arreglo al principio del equilibrio geográfico. El foro debería comprender entre 10 y 25 miembros elegidos por un período de tres a cuatro años. Los pueblos indígenas, representados por sus entidades políticas tradicionales o contemporáneas, tendrían derecho a ser miembros del foro permanente.

- 27 Sin embargo, se debería invitar a participar, sin derecho de voto, en las deliberaciones sobre los asuntos que les interesen en particular, a los pueblos

indígenas y los Estados Miembros que no sean integrantes del foro permanente. El foro permanente también debería tomar disposiciones para que los representantes de los organismos especializados pudieran participar sin derecho de voto. Además, también se debería invitar a participar en calidad de observadores, sin derecho de voto, a las organizaciones no gubernamentales indígenas y no indígenas. Los expertos independientes, indígenas y no indígenas, podrían desempeñar la función de relatores especiales del foro permanente cuando sea necesario o ser miembros de sus órganos subsidiarios que se ocupen de cuestiones técnicas o temáticas.

F Participación de los pueblos indígenas

- 28 Debe haber dos categorías de participación: a) participación en calidad de miembro y b) participación en calidad de observador. Los pueblos indígenas, representados por sus entidades políticas tradicionales o contemporáneas, deben participar como miembros con derecho de voto o en calidad de observadores si no son miembros del foro. Las organizaciones no gubernamentales indígenas deben tener derecho a participar en calidad de observadores solamente. Hay muchos expertos indígenas que poseen un conocimiento profundo de las complejas cuestiones indígenas y, en consecuencia, se los debe invitar a contribuir a la labor del foro de manera apropiada, por ejemplo, como relatores especiales o como miembros de grupos de expertos.
- 29 Es sumamente importante que se establezca una distinción clara entre la participación de los "pueblos y naciones indígenas" y las "organizaciones no gubernamentales indígenas". Esa distinción debe reflejarse en la estructura del foro permanente. Por ejemplo, en nuestro caso (es decir, la participación de los sami), nuestros parlamentos sami elegidos públicamente en Finlandia, Noruega y Suecia deben tener derecho a ser miembros del foro permanente, mientras que el Consejo Sami como organización sólo sería un observador.

G Relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas

- 30 El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas está abierto a la participación de los indígenas independientemente de que hayan sido reconocidos o no como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. En ese sentido, el Grupo de Trabajo es distinto de todos los demás órganos de las Naciones Unidas en los cuales en general sólo se permite la participación de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas. Es muy importante que los indígenas tengan la posibilidad de participar independientemente de ese requisito, en especial porque hasta ahora sólo 15 organizaciones indígenas han sido reconocidas como entidades consultivas.

- 31 Aunque ocupa el nivel más bajo posible en el sistema de las Naciones Unidas y presenta sus informes a la Subcomisión solamente, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas ha examinado a lo largo de los años varias cuestiones importantes. Entre ellas cabe mencionar las actividades normativas, el examen de la evolución de la situación y los estudios especiales sobre cuestiones indígenas y varios otros asuntos.
- 32 La labor del Grupo de Trabajo es importante para la promoción y protección de los derechos indígenas y, por lo tanto, debe continuar realizando esa labor. Hasta que se establezca el foro permanente, el Grupo de Trabajo debe seguir funcionando como lo ha hecho desde su creación en 1982. Según la modalidad de establecimiento del foro permanente y su mandato, es posible que más adelante haya que revisar las atribuciones del Grupo de Trabajo. Sin embargo, debe quedar claro que el foro permanente no debe reemplazar al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas; debe ser una entidad adicional establecida a un nivel más alto en el sistema de las Naciones Unidas.



CONSEJO RURAL ABORIGEN DE NEW SOUTH WALES CONSIDERACIÓN DE UN FORO PERMANENTE PARA PUEBLOS INDÍGENAS

Trabajo presentado en la Decimocuarta Sesión del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, 29 de julio - 2 de agosto, 1996

Sra. Presidenta,

NSWALC agradece la oportunidad de comentar sobre la propuesta de crear un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas. Consideramos que los temas planteados en la Nota Verbale de 1995 del Gobierno de Dinamarca (E/CN.4/1995/141), junto con los trabajos e informes del Seminario de Copenhague de junio de 1995, constituyen una base esencial para nuestra discusión sobre este tópico.

Para comenzar, puedo indicar que NSWALC apoya enérgicamente, en amplios términos, la propuesta de crear un Foro Permanente para los Pueblos indígenas. Además, consideramos que los temas relevantes están sobre la mesa. Es el momento de discutir **cómo, cuándo y dónde** debería ser establecido el Foro. NSWALC cree que las propuestas han madurado hasta tal punto que ya se puede comenzar a tomar medidas concretas.

A este respecto, los siguientes breves comentarios siguen la estructura del Seminario de Copenhague:

1 **Ámbito de un Foro Permanente**

NSWALC considera que el Foro Permanente debería tener un ámbito amplio. Acordamos con el trabajo danés que debería tratar de una manera comprensiva con, "todos los asuntos que conciernan a los Pueblos Indígenas y [debería] realizar una multitud de diferentes actividades. Ejemplos de las áreas ... [incluyen] los Derechos Humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la salud y la educación así como también la integridad cultural y la prevención de conflictos. Los Pueblos Indígenas tienen una visión comprensiva y holística del mundo que no se divide fácilmente en categorías mutuamente exclusivas".

El Foro, una vez establecido, debería tratar de coordinar las actividades de todas las agencias de las Naciones Unidas relacionadas con temas Indígenas. NSWALC está de acuerdo en que el Foro se verá beneficiado con una priorización y una estructuración, y que en muchos casos, otras agencias como UNDP, UNEP, WHO y otras estarán en condiciones de suministrar asistencia práctica en relación a las medidas de implementación.

2 **Organismo de las Naciones Unidas al cual el propuesto Foro informaría y su relación con las Naciones Unidas**

NSWALC considera que las siguientes tres opciones son las que más valen una seria consideración:

- a) Organismo Asesor de la Asamblea General de la ONU;
- b) ECOSOC como Centro para el Foro; o
- c) Organismo Asesor del Secretario General

a) *Organismo Asesor de la Asamblea General de la ONU*

La ventaja de esta opción incluye que elevaría el perfil de los temas Indígenas dentro de los organismos Intergubernamentales de la ONU. Aunque existen dudas sobre la capacidad de asegurar una amplia participación en este nivel, quizá pudiera solucionarse si el Foro fuera capacitado para determinar sus propias reglas de procedimiento a este respecto.

Habiendo dicho eso, la desventaja de ubicar el Foro Permanente dentro de los mecanismos de la Asamblea General podría ser que las actividades del Foro se verían ensombrecidas por la complejidad y la cantidad de trabajo de la Asamblea General.

No obstante, NSWALC está de acuerdo en que la ubicación del Foro al nivel de la Asamblea General facilitaría un mejor tratamiento y reconocimiento de las dimensiones políticas internacionales de los temas indígenas, así como de los asuntos sobre solución de conflictos.

b) *ECOSOC como Centro para el Foro*

Aunque esta no es nuestra opción preferida, porque no tendría el estatus de la opción de la Asamblea General, NSWALC reconoce algún mérito en tener a ECOSOC como centro. Reconocemos que el papel de ECOSOC en la coordinación de las agencias que cubren una amplia gama de temas ayudaría al Foro en su papel coordinador. Sin embargo, la preocupación de NSWALC es que ECOSOC todavía debe emerger de la última ronda de revisiones como un organismo revitalizado que tenga una verdadera capacidad de realizar las funciones requeridas de forma efectiva.

c) *Organismo Asesor del Secretario General*

La ventaja obvia de esto es que incluye el acceso directo al nivel más elevado del Secretariado. El papel coordinador del Secretario General sería importante. Sin embargo, por otro lado, habría un perfil menor a nivel Intergubernamental.

Quizá las ventajas de esta opción podrían ser logradas, en alguna medida, teniendo un funcionario de relación y coordinación ubicado a alto nivel que representara los intereses Indígenas en la "Oficina Interna" del Secretario General.

3 **Mandato y términos de referencia**

NSWALC considera, como hicieron algunos de los participantes del Seminario de Copenhague, que el Foro debería "tratar de una forma comprensiva con todos los temas que afectan a los Pueblos Indígenas".

Debería por ejemplo:

- a) monitorear la implementación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas (cuando sea adoptada), así como monitorear otros instrumentos legales y políticos;
- b) coordinar el sistema de actividades de la ONU relativas a los Pueblos Indígenas, y considerar los informes de las agencias especializadas de la ONU en relación a los temas indígenas;
- c) realizar estudios de expertos y otras actividades de investigación sobre problemas que enfrentan los Pueblos Indígenas, y elaborar políticas;
- d) hacer recomendaciones a su Organismo Madre;
- e) brindar guía y asesoramiento a las Partes interesadas a través, entre otras cosas, del desarrollo de programas; y
- f) divulgar información sobre las condiciones y necesidades de los Pueblos Indígenas.

4 Actividades que podrían ser realizadas por el Foro

NSWALC está de acuerdo con las siguientes sugerencias contenidas en el Trabajo Danés relativas a las actividades propuestas para ser realizadas por el Foro Permanente:

- a) divulgación de información
- b) establecimiento de grupos de trabajo temáticos o regionales
- c) evaluación de actividades
- d) procedimientos de acción urgente
- e) visitas a países
- f) nombramiento de Relatores Especiales
- g) celebración de reuniones de expertos
- h) elaboración de estudios
- i) proyectos a pequeña escala
- j) asesoramiento técnico y pericial a otros organismos y agencias de las Naciones Unidas.

5 Participación de los Pueblos Indígenas

NSWALC sugiere que el Secretario General nombre un Comité de quince miembros, constituido por:

- a) cinco miembros gubernamentales, nombrados por los gobiernos;
- b) cinco representantes indígenas; y
- c) cinco expertos independientes nombrados en base a las nominaciones hechas por la Comunidad Indígena internacional.

Cada uno de estos tres grupos de cinco nombramientos sería representativo de cinco regiones geográficas de la ONU. A este respecto, estamos de acuerdo con los siguientes comentarios del trabajo danés:

“Sería necesario reunir a los Pueblos Indígenas en conferencias regionales e internacionales para discutir las posibilidades de establecer un procedimiento adecuado [para elegir candidatos para el Comité]”.

NSWALC cree que esta propuesta asegurará la máxima responsabilidad, eficiencia y flexibilidad. Habrá un equilibrio entre los intereses Indígenas y Gubernamentales que mejorará la credibilidad del Foro ante los ojos de la comunidad internacional en general.

Los Pueblos Indígenas deberían tener el mismo acceso al Foro que tenemos a este Grupo de Trabajo.

6 Relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas

Consideramos que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas debe tener un papel permanente. NSWALC acuerda enérgicamente con la proposición contenida en el Trabajo Danés que:

“En vez de cambiar el mandato del Grupo de Trabajo, debería ser perfectamente posible apoyar y fortalecer su continua contribución al reconocimiento de los Derechos Indígenas”.

7 Implicaciones financieras y secretariales

NSWALC considera que las expensas operativas centrales del Foro, así como sus costos de Secretariado y conferencia, deberían ser garantizadas por desembolsos periódicos de la ONU. Los Gobiernos deberían ser alentados a suministrar recursos extraordinarios como personal de ayuda, asistencia técnica y financiamiento de posiciones identificadas. Como con otros organismos de la ONU, los Gobiernos deberían también patrocinar seminarios, talleres y conferencias fuera de la sede central.

Otras agencias de la ONU podrían asistir con experiencia, apoyo técnico y el financiamiento conjunto de proyectos y conferencias.

Podría ser establecido un fondo voluntario similar al fondo ya establecido para el Grupo de Trabajo para ayudar a los participantes y observadores indígenas a asistir a las reuniones del Foro.

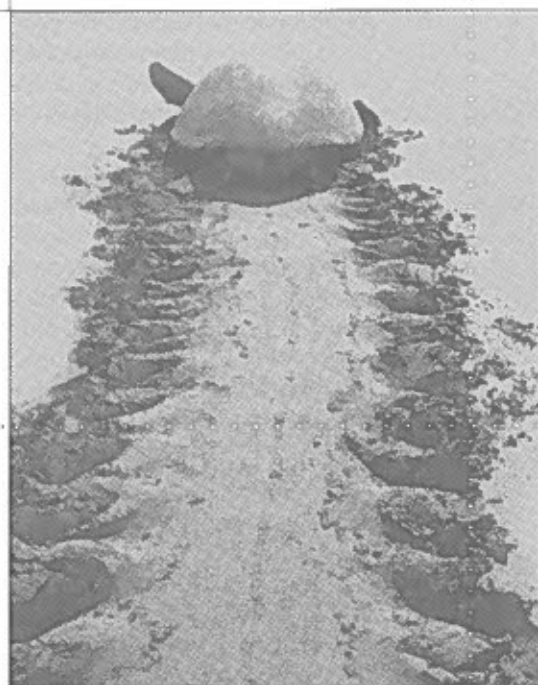
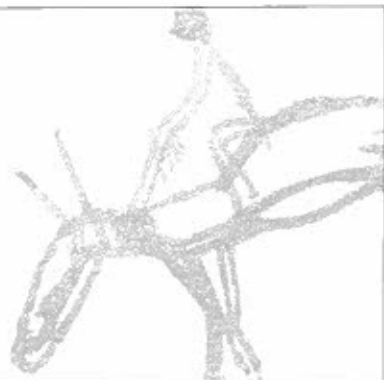
8 Otros asuntos como la ubicación del Foro

La ubicación del Secretariado Central y el lugar principal de reuniones del Foro no debería impedir que muchas de las actividades del Foro tuvieran lugar en diferentes lugares en todo el mundo, especialmente en áreas de particular interés para los Pueblos Indígenas.

NSWALC cree, haciendo un balance, que la sede central del Foro debería ser en Nueva York, para optimar el papel del Foro en la coordinación y desarrollo de los papeles de las agencias de la ONU en asuntos Indígenas. Consideramos que

el precedente de ECOSOC de reuniones alternativas entre Nueva York y Ginebra no demuestra ninguna ventaja significativa. Sin embargo, debería destacarse que la proximidad al Centro de los Derechos Humanos con sede en Ginebra podría otorgar algunos beneficios para los temas Indígenas.

Aunque reconocemos que ubicar el Foro en Nueva York podría plantear algunas desventajas y dificultades. Por ejemplo, es sabido que la cultura institucional y burocrática de la sede central de Nueva York no es tan fácil de usar para los Pueblos Indígenas como Ginebra u otras capitales más pequeñas. Sin embargo, haciendo un balance, NSWALC cree que el Foro puede comprometerse y tratar mejor con estos problemas particulares asegurando una efectiva presencia permanente dentro de la sede central de la ONU.



DECLARACIÓN DE LA SEGUNDA CONFERENCIA INTERNACIONAL INDÍGENA SOBRE EL FORO PERMANENTE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

*Ukupseni, Kuna Yala, Panamá
4 - 6 de marzo de 1998*

Los representantes de los Pueblos Indígenas reunidos en Kuna Yala, Panamá del 4 al 6 de marzo de 1998:

Considerando resoluciones y declaraciones de las Naciones Unidas tales como las de Pueblos Indígenas en relación con el tema del establecimiento del Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en las Naciones Unidas:

Artículo 1.2 de la Carta Magna de las Naciones Unidas en el cual la ONU reafirma como su objetivo desarrollar una relación de amistad entre naciones, basada en el respeto del principio de igualdad de derechos y de autodeterminación de los Pueblos, y para tomar otras medidas apropiadas para reforzar la paz universal;

La Declaración de Viena y el Programa de Acción adoptado por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (A/Con.157/23) en los cuales se plantea la necesidad de un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas dentro de las Naciones Unidas;

El artículo 22 de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y los capítulos 11 y 26 de la Agenda 21, relativos a los Pueblos Indígenas;

La resolución 50/157 de la Asamblea General de la ONU en la cual el establecimiento de un Foro Permanente de las Naciones Unidas se identifica como uno de los mayores objetivos de la Década Internacional de los Pueblos Indígenas del mundo

El estudio del Secretario General sobre los mecanismos, procedimientos y programas de las Naciones Unidas que afectan a los Pueblos Indígenas, en el cual se concluye que no existen mecanismos de las Naciones Unidas que den a los Pueblos Indígenas la oportunidad de tomar parte de sus procesos de decisión y que tampoco existe un intercambio regular de información entre gobiernos, pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas;

La Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un Foro Permanente en las Naciones Unidas, celebrada en Temuco, Chile del 6 al 9 de mayo de 1997;

El informe del primer seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos, 101

en Copenhague, Dinamarca, del 26 al 28 de junio de 1995 (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7)

El informe del segundo seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la Comisión de Derechos Humanos, en Santiago de Chile, Chile, del 30 de junio al 2 de julio de 1997 (E/CN.4/1998/11) y anexo 1 (/add.1)

Llamamos por el rápido establecimiento de un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, directamente bajo la Comisión Económica y Social (ECOSOC), con las siguientes características:

1 MANDATO

Promover la paz y la prosperidad de los pueblos indígenas

Todas las cuestiones que afecten a los pueblos indígenas:

Coordinación dentro del sistema de la ONU de actividades relacionadas con los pueblos indígenas

Orientación y asesoramiento para los estados, organismos especializados y otros pertinentes

Difusión de información sobre las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas

Promoción de la comprensión entre los pueblos con miras a facilitar la prevención y la solución pacífica de controversias

Formulación de todas las recomendaciones sobre cualquier cuestión que afecte a los pueblos indígenas

Cumplimiento de las normas nacionales e internacionales ya existentes

Emitir propuestas para compatibilizar las normas o leyes con derecho internacional en el área de asuntos indígenas.

2 ATRIBUCIONES

Las atribuciones del Foro Permanente incluirán: derechos civiles, políticos y sociales de los pueblos indígenas, derechos culturales, derechos humanos, tierras y territorios, medio ambiente, salud, niños, mujeres, desarrollo, educación,

coordinación de las actividades de los organismos de la ONU que tengan relación o hagan referencia a los pueblos indígenas, biodiversidad, reforma de constituciones con énfasis en el reconocimiento de la pluriculturalidad de los estados, prevención de conflictos, desarrollo de legislación nacional en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas, derecho a la vida, impacto de desastres causados por humanos en pueblos indígenas, promoción de la cosmovisión de los pueblos indígenas, mecanismos de monitorear la implementación de legislación relacionada a pueblos indígenas, reconstitución de los pueblos indígenas, economía indígena, recursos naturales, capacitación sobre el sistema de la ONU, exploración de la diversidad jurídica en los países donde haya pueblos indígenas y el efecto de este pluralismo, el desarrollo del lenguaje hacia derechos de pueblos indígenas en vez de derecho consuetudinario o sistemas normativos, el uso creciente de la pena de muerte, recuperación de los conocimientos indígenas, etnociencia, ciencia y tecnología indígena, pueblos indígenas en fronteras, elaborar propuestas para que pueblos indígenas en zonas de fronteras nacionales tengan libre acceso a través de ellas.

3 COMPOSICION

Los pueblos indígenas tenemos el derecho de participar plena y activamente en el Foro Permanente como miembros en condiciones de igualdad con los gobiernos. Proponemos un número igual de representantes por parte de los gobiernos y los pueblos indígenas. Las agencias especializadas de las Naciones Unidas, las Organizaciones No-Gubernamentales y expertos independientes tendrían la oportunidad de participar en las deliberaciones del Foro Permanente como observadores, sin derecho a voto.

En cuanto al número de miembros, consideramos que se trata de un tema abierto, pero consideramos un mínimo de cinco representantes indígenas, estimándose que es posible llegar hasta diez.

4 SOBRE LA RELACIÓN ENTRE EL FORO PERMANENTE Y EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS

Consideramos:

que el actual Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas tiene facetas únicas en cuanto a la participación de los Pueblos Indígenas que no se da en ningún otro órgano del Sistema;

que los logros del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, así como el Grupo de Trabajo Intersesional de la Comisión de Derechos Humanos han sido y son fundamentales para el movimiento indígena por lo que se deben ver afectados por la discusión sobre el Foro Permanente;

que ambos son dos procesos diferentes todos ellos de vital importancia por lo que se debe buscar su complementariedad y no su sustitución, que podría corresponder a estrategias contrarias al movimiento indígena;

que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas es una instancia técnica en cuanto el Foro Permanente es una instancia política por lo que una no se contraponen a la otra;

que el rol del Grupo de Trabajo se circunscribe a la elaboración de normas internacionales de protección a los derechos de los Pueblos Indígenas en materia de derechos humanos y el rol del Foro Permanente es mucho más amplio y que abarca entre otras cosas la temática de los derechos humanos;

que en el sistema de Naciones Unidas hay ejemplos de organismos que tratan los mismos temas como la Comisión de la Mujer y la Comisión Contra la Tortura por lo que la constitución del Foro y la existencia del Grupo de Trabajo al mismo momento no son incompatibles;

5 Concluimos:

Que tanto el Foro Permanente como el Grupo de Trabajo son espacios necesarios e importantes para nuestra participación en el sistema de Naciones Unidas a fin de asegurar las normas internacionales sobre nuestros derechos como Pueblos Indígenas;

que la constitución del Foro Permanente es un objetivo importante como organismo político al más alto nivel que permite nuestra amplia participación en el sistema de Naciones Unidas en los asuntos que nos afectan;

que el Foro Permanente deberá tener una relación estrecha con el cumplimiento del mandato del Grupo de Trabajo en la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas y demás temas relevantes que consideremos los Pueblos Indígenas;

que una vez constituido el Foro y determinado su mandato y funcionamiento es necesario revisar el mandato del Grupo de Trabajo a fin de que este último sea complementario al mandato del Foro Permanente;

que en el cumplimiento del mandato del Grupo de Trabajo, los Pueblos Indígenas debemos consolidar su eficacia en la discusión de los temas de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, además de asegurar que su labor sea coherente a las nuevas necesidades de los Pueblos Indígenas;

que es necesario fortalecer nuestra participación en el Grupo de Trabajo a fin de asegurar la aprobación de la declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la constitución del Foro Permanente en el marco del decenio;

que la Subcomisión de Prevención a la Discriminaciones y Protección de las Minorías y la Comisión de Derechos Humanos continúan confiándoles al Grupo de Trabajo tareas normativas y acciones específicas de promoción y protección a los derechos de los Pueblos Indígenas.

*Dado en Ukupseni, Kuna Ala, Panamá,
el 6 de marzo de 1998*



PRIMER SEMINARIO ASIÁTICO DE PUEBLOS INDÍGENAS
SOBRE UN FORO PERMANENTE PARA PUEBLOS
INDÍGENAS EN LAS NACIONES UNIDAS

Nosotros los representantes de los pueblos indígenas reunidos en Indore, Madhya Pradesh, India del 23 al 25 de septiembre de 1998,

Teniendo en cuenta las resoluciones y declaraciones de las Naciones Unidas relativas a los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo aquellas relativas al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU:

- Recordando los derechos de todos los pueblos, incluyendo los pueblos indígenas, a la autodeterminación consagrados en la Carta de la ONU;
- Reiterando nuestra demanda para una pronta adopción de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas adoptada por la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías;
- Teniendo en cuenta la Declaración de Viena y el Programa de Acción adoptado por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (A/CONF.167/23);
- Recordando que el objetivo del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo es fortalecer la cooperación internacional para resolver los problemas enfrentados por los pueblos indígenas en áreas como la de los derechos humanos, la salud, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la cultura;
- Apoyando la Resolución 50/157 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que hace un llamado para el establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU como uno de los objetivos importantes del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo;
- Recordando el Informe del Secretario General sobre la Revisión de Mecanismos, Procedimientos y Programas Existentes dentro de las Naciones Unidas relativos a los pueblos indígenas (A/51/493),
- Apoyando las declaraciones que surgieron de la primera y segunda Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas sobre un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en el sistema de la ONU, celebradas en Temuco, Chile (E/CN.4/1998/11Add.1.) y Kuna Yala, Panamá (E/CN.4/1998/11/Add.3);
- Recordando los informes del primer y segundo seminario sobre un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas dentro del Sistema de la ONU

celebrados en Copenhague, Dinamarca (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7) y Santiago de Chile (E/CN.4/1998/11);

- Acogiendo la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de establecer un grupo de trabajo intersesional ad-hoc sobre el foro permanente;
- Poniendo énfasis en la necesidad de un co-presidente indígena para el grupo de trabajo intersesional ad-hoc sobre el foro permanente;

Hacemos un llamado por el pronto establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de la ONU para facilitar el diálogo entre los estados miembros de la ONU, los pueblos indígenas y los organismos de la ONU, sobre temas e intereses que afecten a los pueblos indígenas.

Nivel:

El foro permanente debería estar ubicado en el nivel más alto y no más abajo que ningún organismo que informe directamente al Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas.

Mandato:

El mandato del foro permanente debería ser lo más amplio posible y contener todos los asuntos concernientes a los pueblos indígenas, entre los cuales deberían incluirse los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, al desarrollo, ambientalistas, sanitarios, educacionales, lingüísticos, a la tierra, a los recursos, territoriales, de género e infantiles. Debería ocuparse en particular de lo siguiente, entre otras cosas:

- Coordinar y monitorear todas las actividades de interés para los pueblos indígenas dentro y fuera del sistema de la ONU;
- Brindar asesoramiento y guía a los estados miembros de la ONU, las agencias especializadas de la ONU y otros organismos pertinentes;
- Facilitar el establecimiento de instituciones y mecanismos nacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- Realizar investigaciones, recoger, brindar y divulgar información sobre las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas y sobre las instituciones, agencias y foros relacionados de la ONU que conciernen a los pueblos indígenas;
- Promover la comprensión entre los pueblos con el objetivo de facilitar la prevención y la resolución pacífica de los conflictos;

- Formular recomendaciones sobre cualquier tema de interés para los pueblos indígenas;
- Asegurar el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales existentes relativas a los derechos de los pueblos indígenas;
- Elaborar normas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- Tomar decisiones para intervenir efectivamente de forma urgente en nombre de los pueblos indígenas de todo el mundo.

Membrecía, composición y participación

El foro debería estar compuesto de un igual número de representantes de los pueblos indígenas y de los estados miembros de la ONU, actuando como miembros con pleno derecho al voto en una base de igualdad. Debería haber al menos dos representantes de los pueblos indígenas de cada una de las principales regiones geográficas del mundo, nombrados por los pueblos indígenas de las respectivas regiones.

Además, los pueblos indígenas y sus asociaciones, los estados miembros de la ONU, las agencias especializadas de la ONU y las organizaciones no gubernamentales, deberían poder participar en las deliberaciones del foro como observadores sin derecho al voto. Los pueblos indígenas deberían tener el mismo acceso al foro como en el caso del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

Secretariado

Debería establecerse un nuevo secretariado para el foro permanente. Este secretariado debería contar con un personal adecuado de personas indígenas calificadas para la preparación y servicio de las reuniones del foro permanente y la recolección y divulgación de información. El secretariado debería también asistir a los pueblos indígenas en sus esfuerzos de construcción de capacidad.

Finanzas

Los fondos para el funcionamiento del foro, sus organismos subsidiarios, incluyendo un secretariado, deberían provenir de la ONU, de su presupuesto regular. Además, se debería alentar a los estados miembros de la ONU para que contribuyeran con fondos voluntarios y con asistencia técnica.

DECLARACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ÁRTICOS SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UN FORO PERMANENTE PARA PUEBLOS INDÍGENAS

Nosotros, los representantes de los pueblos indígenas Árticos reunidos en Ginebra el 10 de diciembre de 1998;

Teniendo en cuenta los principios y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas; desarrollar relaciones amistosas entre las naciones basadas en el respeto del principio de la igualdad de derechos y la autodeterminación de los pueblos, y tomar otras medidas apropiadas para fortalecer la paz universal;

Recordando que la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos exhortó a los Estados a asegurar la plena y libre participación de los pueblos indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en asuntos de su interés;

Recordando también la recomendación de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos a las Naciones Unidas, concerniente al establecimiento de un foro permanente para pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas;

Refiriendo al Artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas, en el cual se establece que el Consejo Económico y Social establecerá comisiones en campos económicos y sociales y para la promoción de los derechos humanos y otras comisiones que puedan requerirse para el desempeño de sus funciones;

Recordando además que el objetivo del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo es fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas enfrentados por los pueblos indígenas en áreas como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, y que el tema del Decenio es «Pueblos Indígenas: Colaboración en Acción»;

Teniendo en cuenta la revisión del Secretario General sobre los mecanismos, procedimientos y programas existentes dentro de las Naciones Unidas relativos a los pueblos indígenas, en la cual se establece que no existen mecanismos para asegurar un intercambio regular de información y puntos de vista entre los Gobiernos, pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas en forma permanente;

Haciendo énfasis en que la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 50/157 ha identificado el establecimiento de un Foro Permanente antes del fin del Decenio como uno de los principales objetivos del Decenio;

Apoyando las declaraciones de la Primera y Segunda Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas sobre el Establecimiento de un Foro Permanente para Pueblos Indígenas dentro del Sistema de las Naciones Unidas celebradas en Temuco, Chile y Kuna Yala, Panamá respectivamente, y la declaración del Primer 109

Seminario de Pueblos Indígenas sobre el Establecimiento de un Foro Permanente para Pueblos Indígenas en las Naciones Unidas, celebrado en Indore, India;

Llamamos a un rápido establecimiento de un Foro Permanente a alto nivel para pueblos indígenas dentro de las Naciones Unidas.

Mandato y términos de referencia

- 1 El objetivo general del Foro Permanente será promover la paz y la prosperidad de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, mediante el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones y los pueblos basadas en el respeto del principio de la igualdad de derechos. Debería ser un foro para el diálogo entre los Gobiernos, los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas sobre temas que afecten a los pueblos indígenas.
- 2 El mandato del Foro Permanente debería permitirle tratar efectivamente toda la gama de temas abarcados por el mandato del Consejo Económico y Social que son de interés para los pueblos indígenas. El mandato del Foro Permanente debería incluir, pero no limitarse, a la presentación de propuestas, recomendaciones e informes al Consejo Económico y Social y la coordinación de todas las cuestiones relativas a los pueblos indígenas. También debería estar autorizado a recurrir y establecer grupos de trabajo ad hoc en campos especializados o expertos individuales, sí y cuando fuera necesario.

Nivel

- 3 El Foro Permanente debería responder directamente a su organismo madre, el Consejo Económico y Social.

Composición

- 4 El Foro debería estar compuesto de una cantidad igual de representantes de pueblos indígenas y Gobiernos, actuando como miembros con pleno derecho al voto en una base de igualdad. Los miembros del Foro Permanente deberían ser elegidos por un período de cuatro años.

Participación

- 5 Pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, organizaciones no-gubernamentales, agencias y organismo de las Naciones Unidas. Los pueblos indígenas deberían poder participar en el trabajo del Foro Permanente independiente a su estatus consultivo con respecto al Consejo Económico y Social.

Expertos

- 6 Se debería permitir la participación de expertos individuales en el trabajo del Foro Permanente sí y cuando fueran llamados por el Foro.

Finanzas

- 7 El Foro Permanente, incluyendo sus potenciales organismos subsidiarios, deberían ser financiados a través del presupuesto regular de las Naciones Unidas.

Secretariado

- 8 Debería establecerse un Secretariado del Foro Permanente, nuevo y separado, financiado a través del presupuesto regular de las Naciones Unidas, con anterioridad a la primera sesión del Foro. La dirección y el personal del Secretario deberían estar integrados por personas indígenas.

Ginebra, 10 de diciembre de 1998

