



**Economic and Social
Council**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 March 1998

Original: ENGLISH

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
Fifty-fourth session
Agenda item 23

INDIGENOUS ISSUES

Report of the second workshop on a permanent forum for indigenous
people within the United Nations system held in accordance with
Commission on Human Rights resolution 1997/30

(Santiago, 30 June-2 July 1997)

Addendum

Contribution of Mrs. Erica-Irene Daes, Chairperson-Rapporteur of
the Working Group on Indigenous Populations

The annexed text constitutes Chapter V of the report of the second
workshop.

ANNEX

V. CONTRIBUTION BY MRS. ERICA-IRENE DAES, CHAIRPERSON-RAPPORTEUR
OF THE WORKING GROUP ON INDIGENOUS POPULATIONS

1. There is a need for an urgent establishment of a permanent forum for indigenous people within the United Nations system. The following basic proposals are made in this respect.

A. A new coordinating body is needed

2. The proposal for a permanent forum for indigenous people was adopted by the World Conference on Human Rights, and by the General Assembly, in 1993. Since that time, the urgent need for such a body has increased.

3. In 1984, there were only two United Nations bodies concerned with the situation of indigenous people: the Working Group on Indigenous Populations, as part of the United Nations human rights programme, and the International Labour Organization. The only legal instrument in existence at that time which dealt explicitly with indigenous peoples was the 1957 ILO Convention on Indigenous and Tribal Populations, No. 107.

4. Today, by contrast, indigenous peoples are the focus of a growing number of standard-setting and implementation activities in the fields of human rights, environment and sustainable development.

5. In the field of human rights, the past five years have produced a number of important new instruments. They include:

(a) A second ILO Convention, now ratified by 10 States, No. 169 of 1989;

(b) Two draft declarations, the draft declaration on the rights of indigenous peoples, and the draft principles and guidelines on the protection of the heritage of indigenous peoples, which I elaborated in my capacity as Special Rapporteur.

6. In the fields of environment and sustainable development, we have witnessed a rapid proliferation of new instruments and new United Nations forums where indigenous issues are debated. They included:

(a) Agenda 21, adopted at the United Nations Conference on Environment and Development in 1992, with an entire chapter devoted to the role of indigenous peoples in sustainable development;

(b) The United Nations Commission on Sustainable Development, which is charged with the implementation of Agenda 21, and has given increasing attention to the concerns of indigenous peoples;

(c) The Convention on Biological Diversity, adopted in 1992 and now almost universally ratified, which contains explicit provisions on the traditional knowledge and resource rights of indigenous peoples;

(d) The United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa, which also contains specific provisions on traditional knowledge and resource rights;

(e) The Intergovernmental Panel on Forests, which for the past two years has considered the traditional knowledge and land rights of indigenous peoples in the context of a possible new United Nations legal instrument on forests;

(f) The Food and Agriculture Organization of the United Nations, which has been dealing with traditional knowledge in the context of world genetic resources; and, lastly,

(g) Programmes of UNESCO in biodiversity science (DIVERSITAS), the Man and the Biosphere Programme and the World Heritage Programme.

7. The issues of intellectual property, which have been raised in connection with nearly all of the foregoing activities, are also arising in the context of negotiations within the World Trade Organization and the World Intellectual Property Organization. There are also a growing number of United Nations operational initiatives in this field including the Programme of Activities for the International Decade of the World's Indigenous People and special projects organized by the International Labour Organization and the United Nations Development Programme, as well as the World Bank.

8. Thus, from a very modest beginning as a question of human rights, the issue of indigenous peoples now involves four United Nations conventions, two functional commissions of the Economic and Social Council and their subsidiary bodies, and at least three specialized agencies, as well as operational bodies, of the United Nations and the international financial institutions. Yet, it must be admitted, many operational bodies and specialized agencies have thus far taken no action to ensure that their activities conform to existing legal standards for the protection of indigenous peoples, despite the adoption of ECOSOC decision 1992/255, which also requires consultation with the peoples affected.

9. Coordination, transparency and oversight are urgently needed - and not only for reasons of efficiency and accountability, but also because indigenous peoples themselves are becoming overwhelmed with meetings and information, and are losing their capacity to participate fully and meaningfully in all of the international decisions which affect them. There is a serious danger of duplication, conflicting programmes, waste, and the adoption of inconsistent legal norms. There is also, sadly, a continuing large gap between United Nations policies respecting indigenous peoples and the actual practices of many parts of the United Nations system.

B. There is an immediate opportunity to take action

10. The current efforts at restructuring the United Nations provide a rare opportunity to address the proliferation of initiatives affecting indigenous peoples. We must not waste this opportunity. It is a fact of political life that institutions resist change, and that resistance is greatest in very

large, extremely complex institutions such as the United Nations. At the present moment, however, there is a consensus that the United Nations must reorganize itself to meet new challenges in a changing economic, social and political order. There is a realization, furthermore, that the United Nations simply must achieve more, with fewer resources.

11. Rationalization and consolidation of United Nations organs and administration will liberate financial resources which can then be used to strengthen coordination and accountability throughout the United Nations system. Creation of a permanent forum for indigenous peoples as a system-wide coordination and evaluation body would be entirely consistent with the broad goals of restructuring. Indeed, it is extremely important to underscore the point that the permanent forum will win serious political support only to the extent that it is designed specifically to serve this purpose - coordination and evaluation - and not simply as a policy forum.

C. Coordination will produce concrete benefits

12. Greater coordination and evaluation of programmes and initiatives for indigenous peoples will prove concretely beneficial to Governments in all regions of the world. At least three kinds of benefits should be considered, which may be described as development, reconciliation and partnership.

13. Development. Indigenous peoples today are about 5 per cent of the world's population. Less than .10 per cent of the United Nations budget is spent directly on indigenous issues, and most of this small investment has been restricted to standard-setting activities. On the other hand, a large portion of the nearly 2 billion dollars spent on United Nations-system operational programmes each year is devoted to regions which have large indigenous populations who may be directly affected - sometimes adversely. The United Nations can improve the positive impacts of its technical and financial assistance in these regions by ensuring that indigenous peoples participate fully in the design and benefits of projects. Indeed, improving the quality of projects in indigenous peoples' territories will probably attract increased support from the donor countries. A permanent forum for indigenous peoples can provide project expertise and programme coordination, facilitate collaboration with indigenous peoples, and serve as a clearing house for Governments and NGOs seeking successful models.

14. Reconciliation. In many parts of the world, the future stability and democratic development of States will depend fundamentally on the extent to which indigenous peoples become fully involved in political and economic life, on just and mutually satisfactory terms. Over the past decade we have witnessed some dramatic, positive developments in this respect - for instance, the role of indigenous peoples in Central American peace processes, and the negotiation of institutions of autonomy or self-government for indigenous peoples in countries as diverse as Colombia, Bolivia, Norway and Canada. This is an important factor in the global trend towards a new kind of national integration and democracy, which is pluralistic and fosters diversity. A permanent forum can not only serve as a clearing house of useful experiences in reconciliation and nation-building, but actually help facilitate

communication, and build trust between Governments and indigenous peoples in individual cases. In other words, a permanent forum could become a very specialized and very useful mechanism for what we now call peace-building.

15. Partnership. Agenda 21, as well as General Assembly resolutions governing the International Year and Decade of the World's Indigenous People, stress the concept of "partnership" between indigenous peoples and States. In all countries where indigenous peoples live, there are important advantages to building true partnerships to which indigenous peoples can contribute their traditional knowledge, their creativity, and their unique cultural and artistic heritage. Indigenous medicine alone is an enormous asset to those countries which choose to respect and protect it, with a global value of many millions of dollars. The permanent forum for indigenous peoples could not only foster national-level development partnerships in areas such as medicine, agriculture and conservation, but also international partnerships that will have a regional or worldwide economic impact.

D. Suggested mandate and functions

16. It follows from these considerations that the proposed permanent forum should be established at the highest level within the United Nations system and have a mandate which includes, inter alia and most critically, the following four system-wide functions:

(a) Overview and coordination of all United Nations standard-setting activities and operational programmes to the extent that they have direct effects on indigenous peoples;

(b) Impact assessment and evaluation of United Nations-sponsored projects which are aimed at or have direct effects on indigenous peoples, and using the findings to promote fiscal responsibility, as well as accountability to the intended beneficiaries;

(c) Mobilization of relevant expertise from all sources, including indigenous peoples themselves, and making expertise accessible through, among other things, a clearing house mechanism;

(d) Strengthening indigenous participation in international affairs by providing indigenous peoples with a visible, influential and economical platform for sharing expertise and concerns with the States Members and the secretariats of the United Nations system.



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 de marzo de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
54º período de sesiones
Tema 23

CUESTIONES INDÍGENAS

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, 30 de junio a 2 de julio de 1997)

Adición

Contribución de la Sra. Erica-Irene Daes, Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas

El texto adjunto constituye el capítulo V del informe del segundo Seminario.

Anexo

V. CONTRIBUCIÓN DE LA SRA. 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 tribuales 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;

- b) la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que se encarga de la aplicación del Programa 21 y que ha prestado cada vez más atención a las cuestiones que interesan a los pueblos indígenas;
- 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 muchos órganos operacionales y organismos especializados hasta el presente 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.



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 mars 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-quatrième session
Point 23 de l'ordre du jour

QUESTIONS SE RAPPORANT AUX POPULATIONS AUTOCHTONES

Rapport sur les travaux du deuxième atelier sur la possibilité de
créer une instance permanente pour les populations autochtones
dans le système des Nations Unies, tenu conformément à la
résolution 1997/30 de la Commission des droits de l'homme

(Santiago, 30 juin - 2 juillet 1997)

Additif

Contribution de Mme Erica-Irene Daes, Présidente-Rapporteur
du Groupe de travail sur les populations autochtones

Le texte figurant en annexe constitue le chapitre V du rapport sur le deuxième atelier.

ANNEXE

V. CONTRIBUTION DE Mme ERICA-IRENE DAES, PRESIDENTE-RAPPORTEUR
DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES POPULATIONS AUTOCHTONES

1. Il convient d'établir d'urgence une instance permanente pour les populations autochtones dans le système des Nations Unies. On trouvera ci-après des propositions fondamentales à cet égard.

A. Il faut un nouvel organe de coordination

2. La proposition de création d'une instance permanente pour les populations autochtones a été adoptée par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et par l'Assemblée générale, en 1993. Depuis, la nécessité urgente d'un tel organe a augmenté.

3. En 1984, deux organes ou organisations du système des Nations Unies seulement s'intéressaient à la situation des populations autochtones : le Groupe de travail sur les populations autochtones, dans le cadre du programme des Nations Unies pour les droits de l'homme, et l'Organisation internationale du Travail (OIT). Le seul instrument juridique existant à l'époque qui traitait expressément des populations autochtones était la Convention (No 107 de l'OIT) relative aux populations aborigènes et tribales, de 1957.

4. Aujourd'hui en revanche, les peuples autochtones font l'objet d'un nombre croissant d'activités normatives et d'activités opérationnelles dans les domaines des droits de l'homme, de l'environnement et du développement durable.

5. Dans le domaine des droits de l'homme, un certain nombre de nouveaux instruments importants ont été conclus au cours des cinq dernières années, dont les suivants :

a) Une deuxième Convention (No 169) de l'OIT, de 1989, maintenant ratifiée par 10 Etats;

b) Deux projets de déclarations, à savoir le projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones et le projet de principes et directives pour la protection du patrimoine des peuples autochtones, que j'ai élaborés en ma qualité de Rapporteur spécial.

6. Dans les domaines de l'environnement et du développement durable, il y a eu une rapide prolifération de nouveaux instruments et de nouvelles instances des Nations Unies traitant des questions relatives aux populations autochtones :

a) Le programme Action 21, adopté en 1992 par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui comprend tout un chapitre consacré au rôle des peuples autochtones dans le développement durable;

b) La Commission du développement durable de l'ONU qui est chargée de l'application du programme Action 21 et s'est de plus en plus intéressée aux préoccupations des peuples autochtones;

c) La Convention sur la diversité biologique, adoptée en 1992 et maintenant ratifiée par presque tous les pays, qui contient des dispositions explicites sur les connaissances traditionnelles des peuples autochtones et leurs droits aux ressources;

d) La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique, qui contient aussi des dispositions spécifiques sur les connaissances traditionnelles et les droits aux ressources;

e) Le Groupe intergouvernemental sur les forêts qui a au cours des deux dernières années examiné la question des connaissances traditionnelles et des droits fonciers des peuples autochtones dans le contexte d'un éventuel nouvel instrument juridique des Nations Unies sur les forêts;

f) L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture qui s'est intéressée aux connaissances traditionnelles dans le contexte des ressources génétiques mondiales; et enfin,

g) Programmes de l'UNESCO touchant la science de la biodiversité (DIVERSITAS), le programme sur l'homme et la biosphère et le programme sur le patrimoine mondial.

7. Les questions de propriété intellectuelle qui ont été soulevées à propos de presque toutes les activités susmentionnées se posent aussi dans le contexte des négociations qui ont lieu dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. On compte aussi de plus en plus d'initiatives opérationnelles des Nations Unies dans ce domaine, dont le Programme d'activités de la Décennie internationale des populations autochtones et des projets spéciaux lancés par l'Organisation internationale du Travail et le Programme des Nations Unies pour le développement, ainsi que par la Banque mondiale.

8. Ainsi, alors que le traitement de la question des peuples autochtones a commencé très modestement dans le contexte des droits de l'homme, il y a maintenant quatre conventions des Nations Unies qui portent sur cette question à laquelle s'intéressent deux commissions techniques du Conseil économique et social et leurs organes subsidiaires et au moins trois institutions spécialisées ainsi que des organes opérationnels des Nations Unies et les institutions financières internationales. Il faut cependant reconnaître que de nombreux organes opérationnels et institutions spécialisées n'ont jusqu'ici pris aucune mesure pour mettre leurs activités en conformité avec les normes juridiques existantes visant à protéger les peuples autochtones, malgré l'adoption par le Conseil économique et social de sa décision 1992/255 qui impose aussi la tenue de consultations avec les peuples concernés.

9. La coordination, la transparence et la supervision sont nécessaires d'urgence, pas seulement pour des raisons d'efficacité et de transparence, mais aussi parce que les peuples autochtones eux-mêmes commencent à être submergés par la masse de réunions et d'informations et perdent leur capacité de participer pleinement et efficacement à toutes les décisions internationales qui les concernent. Il existe un grave danger de doubles emplois, de contradictions entre les programmes, de gaspillage et d'incohérence dans les normes juridiques adoptées. Il existe aussi malheureusement encore un décalage important entre les politiques des Nations Unies concernant les peuples autochtones et les pratiques effectives de nombreuses composantes du système des Nations Unies.

B. L'occasion se présente d'agir immédiatement

10. Les efforts en cours pour restructurer les Nations Unies offrent une occasion rare de se pencher sur la prolifération des initiatives concernant les peuples autochtones. Il ne faut pas la rater. C'est un fait de la vie politique que les institutions résistent au changement et que la résistance est la plus forte dans des institutions très grandes et très complexes comme l'Organisation des Nations Unies. Il y a cependant actuellement consensus sur la nécessité pour l'Organisation des Nations Unies de se réorganiser pour faire face aux nouveaux défis dans un monde caractérisé par un ordre économique, social et politique en évolution. On comprend en outre que l'Organisation des Nations Unies doit simplement faire plus avec moins de ressources.

11. La rationalisation et les regroupements au niveau des organes et de l'administration de l'ONU libéreront des ressources financières qui pourront servir à renforcer la coordination et la transparence dans l'ensemble du système des Nations Unies. La création d'une instance permanente pour les populations autochtones chargée de fonctions de coordination et d'évaluation à l'échelle du système serait tout à fait conforme aux objectifs globaux de restructuration. De fait, il est extrêmement important de souligner que l'instance permanente ne bénéficiera d'un appui politique sérieux que si elle est conçue expressément pour la coordination et l'évaluation et pas seulement pour l'étude des orientations générales.

C. La coordination débouchera sur des avantages concrets

12. Le renforcement de la coordination et de l'évaluation des programmes et initiatives en faveur des populations autochtones profitera concrètement aux gouvernements dans toutes les régions du monde. Il faudrait envisager au moins trois types d'avantages que l'on pourrait désigner par les termes développement, réconciliation et partenariat.

13. Développement. Les peuples autochtones représentent aujourd'hui 5 % de la population mondiale, mais moins de 0,1 % du budget des Nations Unies est consacré directement aux questions qui les concernent et ce faible investissement n'a pour l'essentiel servi qu'à des activités normatives. Par contre, une part importante de près de 2 milliards de dollars dépensés chaque année pour les programmes opérationnels du système des Nations Unies est allouée à des régions qui ont d'importantes populations autochtones susceptibles d'être directement affectées - parfois de façon négative.

L'Organisation des Nations Unies peut renforcer les effets positifs de son assistance technique et financière dans ces régions en veillant à ce que les peuples autochtones participent pleinement à la conception des projets et en tirent pleinement profit. De fait, l'amélioration de la qualité des projets sur les territoires des peuples autochtones suscitera probablement un appui accru des pays donateurs. Une instance permanente pour les populations autochtones peut offrir des compétences techniques pour des projets et coordonner des programmes, faciliter la collaboration avec les peuples autochtones et servir de centre d'échange d'informations aux gouvernements et ONG qui recherchent des modèles qui ont réussi.

14. Réconciliation. Dans de nombreuses parties du monde, la stabilité et le développement démocratique futurs des Etats dépendront essentiellement de la mesure dans laquelle les peuples autochtones participeront pleinement à la vie politique et économique dans des conditions justes et mutuellement satisfaisantes. Au cours des dix dernières années, on a observé certaines évolutions positives spectaculaires à cet égard : on peut noter par exemple le rôle joué par les peuples autochtones dans le processus de paix en Amérique centrale et la négociation d'institutions d'autonomie pour les peuples autochtones dans des pays aussi divers que la Colombie, la Bolivie, la Norvège et le Canada. C'est là un aspect important de la tendance mondiale vers un nouveau type d'intégration nationale et de démocratie pluraliste et propice à la diversité. Une instance permanente peut non seulement servir de centre d'échanges de données d'expérience utiles en matière de réconciliation et de consolidation des structures étatiques, mais aussi contribuer réellement dans des cas précis à faciliter la communication et à renforcer la confiance entre les gouvernements et les peuples autochtones. En d'autres termes, une instance permanente pourrait devenir un mécanisme très spécialisé et très utile pour ce que l'on appelle maintenant la consolidation de la paix.

15. Partenariat. Le programme Action 21 de même que les résolutions de l'Assemblée générale concernant l'Année internationale et la Décennie internationale des populations autochtones mettent l'accent sur le concept de "partenariat" entre les peuples autochtones et les Etats. Dans tous les pays où vivent des peuples autochtones, l'établissement de véritables partenariats auxquels ces peuples pourraient contribuer par leurs connaissances traditionnelles, leur créativité et leur patrimoine culturel et artistique exceptionnel offrirait d'importants avantages. La médecine autochtone à elle-seule est un atout énorme pour les pays qui choisissent de la respecter et de la protéger parce qu'elle représente une valeur globale de millions et de millions de dollars. L'instance permanente pour les populations autochtones pourrait encourager non seulement les partenariats pour le développement à l'échelle nationale dans des domaines tels que la médecine, l'agriculture et la conservation des ressources mais aussi les partenariats internationaux qui auraient des effets économiques à l'échelle régionale ou mondiale.

D. Mandat et fonctions suggérés

16. Il découle de ces considérations que l'instance permanente proposée devrait être établie au plus haut niveau dans le système des Nations Unies et être dotée d'un mandat comprenant notamment et surtout les quatre fonctions ci-après à l'échelle du système :

a) Supervision et coordination de toutes les activités normatives et de tous les programmes opérationnels des Nations Unies dans la mesure où ils ont des effets directs sur les peuples autochtones;

b) Analyse et évaluation des incidences des projets financés par les Nations Unies qui sont conçus pour avoir des effets directs sur les peuples autochtones ou qui ont de tels effets et utilisation des résultats pour promouvoir la responsabilité financière et la transparence vis-à-vis de ceux qui doivent être les bénéficiaires;

c) Mobilisation des compétences pertinentes de toutes les sources, y compris les peuples autochtones eux-mêmes, et mise à disposition de ces compétences notamment par le biais d'un mécanisme d'échange d'informations;

d) Renforcement de la participation des peuples autochtones aux affaires internationales en offrant à ceux-ci une plate-forme visible, influente et économique pour échanger des données d'expérience et des informations sur leurs préoccupations avec les Etats membres et les secrétariats des organismes du système des Nations Unies.



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 March 1998

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят четвертая сессия

Пункт 23 повестки дня

ВОПРОСЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Доклад о работе второго рабочего совещания по вопросу о постоянном
форуме для коренных народов в системе Организации Объединенных Наций
проведенного в соответствии с резолюцией 1997/30
Комиссии по правам человека

(Сантьяго, 30 июня - 2 июля 1997 года)

Добавление

Документ, подготовленный Председателем-докладчиком Рабочей группы
по коренным народам г-жой Эрикой-Ирен Даес

Прилагаемый текст представляет собой главу V доклада о работе
второго рабочего совещания

ПРИЛОЖЕНИЕ

v. ДОКУМЕНТ, ПОДГОТОВЛЕННЫЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЕМ-ДОКЛАДЧИКОМ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО КОРЕННЫМ НАРОДАМ Г-ЖОЙ ЭРИКОЙ-ИРЕН ДАЕС

1. Ввиду настоятельной потребности создания постоянного форума для коренных народов в системе Организации Объединенных Наций ниже излагаются следующие основные предложения.

А. Потребность в создании нового координационного органа

2. Предложение о создании постоянного форума для коренных народов было принято в 1993 году Всемирной конференцией по правам человека и Генеральной Ассамблеей. С течением времени потребность в создании такого органа все более обостряется.

3. В 1984 году в системе Организации Объединенных Наций лишь два органа занимались проблематикой коренных народов: Рабочая группа по коренным народам в рамках Программы Организации Объединенных Наций по правам человека и Международная организация труда. На тот момент Конвенция № 107 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, принятая Международной организацией труда в 1957 году, являлась единственным правовым документом, в котором подробно рассматривались вопросы, касающиеся коренных народов.

4. Сегодня в отличие от прошлого коренные народы являются основным объектом все расширяющейся нормотворческой и правоприменительной деятельности в области прав человека, охраны окружающей среды и устойчивого развития.

5. За последние пять лет в области прав человека был принят целый ряд важных новых договоров, к числу которых относятся, в частности:

а) вторая Конвенция МОТ № 169, принятая в 1989 году и в настоящее время ратифицированная десятью государствами;

б) два проекта декларации, проект декларации о правах коренных народов и проект принципов и руководящих положений об охране наследия коренных народов, подготовленный мною в процессе выполнения функций Специального докладчика.

6. В области охраны окружающей среды и устойчивого развития можно отметить появление новых договоров, а также новых форумов Организации Объединенных Наций, на которых обсуждаются проблемы коренных народов. К числу указанных документов и органов относятся, в частности, следующие:

а) Повестка дня на XXI век, которая была принята в 1992 году на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и в которой целая глава посвящена роли коренных народов в процессах устойчивого развития;

б) Комиссия Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, в задачи которой входит осуществление Повестки дня на XXI век и которая уделяет пристальное внимание проблематике коренных народов;

с) Конвенция о биологическом разнообразии, принятая в 1992 году и ратифицированная подавляющим большинством государств, в которой содержатся развернутые положения о традиционных знаниях коренных народов и их правах на природные ресурсы.

д) Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, в которой также содержатся конкретные положения о традиционных знаниях и правах на владение ресурсами;

е) Межправительственная группа по лесам, которая за последние два года рассмотрела ряд вопросов, касающихся традиционных знаний и прав коренных народов на земли в контексте возможного нового договора Организации Объединенных Наций по лесам;

ф) Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, которая рассматривает вопросы, касающиеся традиционных знаний в контексте мировых генетических ресурсов; и

г) Программы научных исследований ЮНЕСКО в области биологического разнообразия (ДИВЕРСИТАС), Программа "Человек и биосфера" и Программа мирового наследия.

7. Вопросы интеллектуальной собственности, которые возникают в ходе работы практически по всем направлениям деятельности, затрагиваются также при проведении переговоров в рамках Всемирной торговой организации и Всемирной организации интеллектуальной собственности. Кроме того, в этой области появляются все новые направления оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, включая Программу мероприятий для Международного десятилетия коренных народов мира и специальные проекты, организуемые Международной организацией труда и Программой развития Организации Объединенных Наций, а также Всемирным банком.

8. Подытоживая вышесказанное, можно отметить, что, несмотря на весьма скромное начало, в качестве одного из вопросов прав человека в настоящее время проблематика коренных народов имеет в своем арсенале четыре Конвенции Организации Объединенных Наций, две функциональные комиссии Экономического и Социального Совета с их

вспомогательными органами и, по крайней мере, три специальных учреждения, а также ряд оперативных органов Организации Объединенных Наций и международных финансовых учреждений. Вместе с тем следует признать, что многие оперативные органы и специализированные учреждения до настоящего времени не предпринимали никаких усилий для обеспечения того, чтобы их деятельность соответствовала существующим правовым стандартам в области защиты коренных народов, несмотря на принятое Экономическим и Социальным Советом решение 1992/255, в котором также содержится просьба о проведении консультаций с соответствующими народами.

9. В этой связи возникает настоятельная необходимость в обеспечении координации, транспарентности и контроля, причем не только по причинам эффективности и подотчетности, но и потому, что коренные народы сами пребывают в определенной растерянности перед лицом многочисленных совещаний и огромного потока информации, теряя способность принимать полномасштабное и конструктивное участие в любых международных процессах подготовки решений по затрагивающим их интересы вопросам. Налицо серьезная опасность дублирования деятельности, нестыковка программ, чрезмерного расходования средств и принятия неадекватных юридических норм. Помимо этого, можно с прискорбием отметить сохраняющийся огромный разрыв между провозглашаемой Организацией Объединенных Наций политикой в отношении коренных народов и реальной практикой, применяемой многими элементами системы Организации Объединенных Наций.

В. Пришло время действовать

10. Предпринимаемые в настоящее время усилия по перестройке системы Организации Объединенных Наций предоставляют нам редкую возможность рассмотреть вопрос о дальнейшем распространении инициатив, касающихся коренных народов, и мы не должны упускать такую возможность. Реальность политической жизни свидетельствует о том, что сложившиеся институты препятствуют осуществлению каких-либо изменений и что оказываемое ими сопротивление достигает максимальной степени в недрах такого огромного и крайне сложного образования, каковым является Организация Объединенных Наций. Однако на данный момент существует согласие в отношении того, что Организации Объединенных Наций необходимо осуществить реорганизацию, позволяющую ей решать новые задачи в условиях постоянно меняющейся экономической, социальной и политической обстановки. Кроме того, существует мнение, что Организации Объединенных Наций следует добиваться большего, ограничиваясь меньшими ресурсами.

11. Рационализация и укрепление органов и административных структур Организации Объединенных Наций позволит высвободить финансовые ресурсы, которые можно было бы использовать для целей усиления координации и подотчетности в системе Организации Объединенных Наций. Создание постоянного форума для коренных народов в качестве общесистемного координационного и аналитического органа полностью соответствовало бы широким целям реорганизации. Кроме того, представляется крайне важным подчеркнуть

тот факт, что постоянный форум может рассчитывать на серьезную политическую поддержку только в той мере, в какой он реально отвечает конкретным целям координации и оценочной деятельности, не являясь сугубо политическим органом.

С. Координация как средство достижения конкретных результатов

12. Усиление координации и оценочных механизмов в рамках программ и инициатив для коренных народов даст конкретные позитивные результаты правительствам стран во всех регионах мира. В этой связи следует обозначить, по крайней мере, три вектора позитивного воздействия, которые можно охарактеризовать как развитие, примирение и партнерство.

13. Развитие. В настоящее время численность коренных народов составляет около 5% от численности населения мира. Менее 10% бюджета тратится Организацией Объединенных Наций непосредственно на деятельность, связанную с решением проблем коренных народов, причем большая часть этой небольшой суммы ограничивается финансированием нормотворческой деятельности. С другой стороны, значительная часть из почти 2 млрд. долл., расходуемых на осуществление оперативных программ системы Организации Объединенных Наций, ежегодно направляется в районы с высокой долей коренных жителей, которые испытывают на себе прямое, причем иногда отрицательное, воздействие этих программ. Организация Объединенных Наций может способствовать повышению позитивного воздействия осуществляемых ею в этих регионах программ технической и финансовой помощи посредством обеспечения полномасштабного участия коренных народов в разработке проектов и использовании их результатов. Более того, повышение качества проектов на территориях проживания коренных народов, по всей видимости, позволит получить более ощутимую поддержку со стороны стран-доноров. Постоянный форум для коренных народов может оказывать услуги по экспертной оценке проектов и координации программ, содействовать сотрудничеству с коренными народами и выполнять функции информационно-координационного центра для правительств и неправительственных организаций, осуществляющих поиск положительно зарекомендовавших себя моделей.

14. Примирение. Во многих районах будущая стабильность и демократическое развитие государств будет зависеть в первую очередь от того, в какой мере будет обеспечено полномасштабное участие коренных народов в экономической и политической жизни на справедливых и взаимоприемлемых условиях. За последнее десятилетие мы наблюдали некоторые важные позитивные изменения в этой области: речь идет, в частности, о повышении роли коренных народов в процессах мирного урегулирования в Центральной Америке, и о переговорных процессах с целью создания органов автономного управления или самоуправления коренных народов в таких столь несхожих странах, как Колумбия, Боливия, Норвегия и Канада. Вышеуказанные процессы являются важным фактором в общемировой тенденции к образованию нового вида национальной общности и демократического общества на принципах плюрализма и культурного многообразия. Постоянный форум может не только выполнять функции координационно-информационного центра для обмена полезным опытом в сфере процессов примирения и укрепления

национального единства, но и в некоторых конкретных случаях реально способствовать налаживанию диалога и отношений доверия между правительствами и коренными народами. Иными словами, постоянный форум мог бы стать узкоспециализированным и весьма полезным механизмом, способствующим активизации процесса, который мы называем сегодня миростроительством.

15. Партнерство. В Повестке дня на XXI век, а также в резолюциях Генеральной Ассамблеи, касающихся Международного года и Десятилетия коренных народов мира, подчеркивается принцип "партнерства" в отношениях между коренными народами и государствами. Во всех странах, где проживают коренные народы, налицо явные преимущества налаживания с коренными народами подлинно партнерских отношений, дальнейшему развитию которых коренные народы могли бы способствовать, опираясь на свои традиционные знания, свою творческую деятельность и свое уникальное культурное и артистическое наследие. Одна лишь народная медицина могла бы принести странам, готовым уважать и защищать их, огромную пользу, денежное выражение которой могло бы исчисляться многими миллионами долларов. Постоянный форум для коренных народов мог бы содействовать развитию партнерских отношений в таких областях, как медицина, сельское хозяйство и охрана окружающей среды, не только на национальном, но и на международном уровне, что имело бы положительные экономические последствия регионального или общемирового масштаба.

D. Предложения по мандату и функциям

16. Из вышеизложенных соображений следует, что предлагаемый постоянный форум следует создать на самом высоком уровне системы Организации Объединенных Наций и наделить его мандатом, который, среди прочего, должен включать в качестве основополагающих элементов следующие четыре функции общесистемного характера:

а) осуществление контроля и координация всех нормотворческих мероприятий и оперативных программ Организации Объединенных Наций в той мере, в какой они оказывают непосредственное воздействие на жизнь коренных народов;

б) анализ и оценка воздействия осуществляемых при содействии Организации проектов, которые нацелены или оказывают непосредственное воздействие на коренные народы, и использование полученных данных для целей повышения финансовой ответственности и подотчетности предполагаемых бенефициаров;

с) мобилизация соответствующих экспертных ресурсов из любых источников, включая сами коренные народы, и обеспечение доступа к экспертным данным, в частности через соответствующий координационно-информационный механизм;

d) расширение участия коренных народов в международных делах посредством создания для коренных народов прочной, авторитетной и доступной с точки зрения финансовых средств платформы для обмена опытом и мнениями с государствами-членами и секретариатами системы Организации Объединенных Наций.
