



## UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME

Programme des Nations Unies pour l'environnement      Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente  
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде      برنامج الأمم المتحدة للبيئة

联合国环境规划署



### **El PNUMA y los pueblos indígenas: una alianza para el cuidado del medio ambiente**

Directrices

**Noviembre de 2012**

Para el PNUMA, el objetivo de estas directrices es proporcionar un mayor conocimiento sobre los derechos, prácticas y sistemas de los pueblos indígenas, así como del marco en el que se producen las relaciones armoniosas que la mayoría de estos pueblos tienen con el medio ambiente. Otro de los objetivos de estas directrices es asegurar que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) tenga en consideración las actividades de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta que el PNUMA ni los representa ni es su portavoz.

El propósito de las directrices es iniciar y apoyar un proceso que potencie dentro del PNUMA prácticas para involucrar a los pueblos indígenas en el desarrollo y la implementación de políticas medioambientales de forma continua y organizada.

Estas directrices se han elaborado siguiendo las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU<sup>1</sup> (UNPFII, por sus siglas en inglés) al PNUMA, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007, en particular sus artículos 41 y 42<sup>2</sup>. Las directrices también hacen referencia al documento sobre resultados “El futuro que queremos”, adoptado en la conferencia Río+20 del 22 de junio de 2012<sup>3</sup>.

---

1 Ver el Documento: E/2006/43, E/C.19/2006/11, *Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas* (15-26 mayo de 2006), párrafo 15: El Foro Permanente recomienda al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) adoptar una política sobre pueblos indígenas y asegurar la participación completa y efectiva de estos en la formulación de la misma, así como en sus programas y proyectos.

2

#### *Artículo 41*

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernan.

#### *Artículo 42*

Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, incluso a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia.

3 <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

Las directrices proporcionan un enfoque para abordar la cuestión de la definición de los pueblos indígenas y las bases del compromiso del PNUMA con estos pueblos, además de definir los mecanismos de este compromiso.

Estas directrices deberán revisarse transcurridos dos años y actualizarse posteriormente cada cuatro años, a partir de la fecha de aprobación por parte del equipo directivo superior (SMT, por sus siglas en inglés) del PNUMA.

**Decisión recomendada por el SMT:**

Aprobación de las directrices

<b>Aprobación</b>	
Este documento ha sido aprobado por el equipo directivo superior del PNUMA y entrará en vigor a partir de la fecha de la firma. Las directrices se revisarán periódicamente a partir de las experiencias llevadas a cabo en su implementación.	
<u>Firma:</u> Achim Steiner Director Ejecutivo	<u>Fecha:</u> 26 de noviembre de 2012

## Índice

<b>1</b>	<b>Resumen ejecutivo.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Antecedentes .....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>¿Quiénes son los pueblos indígenas?.....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Misión y mandato del PNUMA y los pueblos indígenas.....</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Objetivos de las directrices.....</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Mecanismos del compromiso con los pueblos indígenas .....</b>	<b>10</b>
6.1	Punto focal sobre cuestiones indígenas .....	10
6.2	Los pueblos indígenas en los procesos de políticas medioambientales .....	11
6.3	Creación y desarrollo de capacidades .....	11
6.4	Incorporación de las perspectivas de los pueblos indígenas en la implementación del programa de trabajo del PNUMA.....	12
6.5	Planificación e implementación del proyecto .....	13
<b>7</b>	<b>Comunicación, formación y sensibilización sobre los pueblos indígenas .....</b>	<b>14</b>
7.1	Educación medioambiental .....	15
7.2	Evaluación ambiental y alerta temprana .....	15
<b>8</b>	<b>PNUMA, los pueblos indígenas y el programa de trabajo (PoW) del PNUMA ....</b>	<b>15</b>
8.1	Cambio climático.....	15
8.2	Desastres y conflictos .....	16
8.3	Gestión de los ecosistemas.....	17
8.4	Gobernanza ambiental .....	18
8.5	Sustancias dañinas y residuos peligrosos .....	19
8.6	Eficiencia de los recursos: consumo y producción sostenibles .....	20
<b>9</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>21</b>
	<b>Apéndice:.....</b>	<b>23</b>
	Marco de la política internacional sobre los pueblos indígenas: .....	23

# **El PNUMA y los pueblos indígenas: una alianza para el cuidado del medio ambiente**

## **Directrices**

### **1 Resumen ejecutivo**

Las presentes directrices se elaboraron para ayudar al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) a promover las sinergias y nexos entre los pueblos indígenas y el desarrollo, la implementación y la toma de decisiones en las políticas medioambientales a nivel mundial, regional y nacional, así como para propiciar la creación de alianzas potenciales. La Guía de políticas también busca promover la integración de las perspectivas de los pueblos indígenas en las actividades del PNUMA a corto, medio y largo plazo, siempre teniendo en cuenta que el PNUMA no pretende actuar como portavoz o representar a los pueblos indígenas.

Esta guía está concebida como un instrumento para lograr una relación eficaz, eficiente y mutuamente beneficiosa con los pueblos indígenas, y forma parte de un compromiso continuo entre los grupos y actores principales del trabajo del PNUMA.

Los principios del compromiso con los pueblos indígenas sirven al personal del PNUMA como guía para trabajar en cooperación con ellos. En la actualidad, el PNUMA está implementando mecanismos específicos de compromiso con los pueblos indígenas, como la acreditación a organizaciones de pueblos indígenas, para ampliar la participación de estos en las reuniones y conferencias del PNUMA pertinentes.

Debido al constante desarrollo y los rápidos cambios que se producen en todos los niveles del mundo indígena, el PNUMA tiene como objetivo promover un diálogo continuo entre los pueblos indígenas e instituciones relevantes como el UNPFII (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU) y el Grupo de Apoyo Interagencial sobre Pueblos Indígenas, siguiendo las recomendaciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas tal y como fueron reiteradas en el documento sobre resultados “El futuro que queremos”, adoptado en la conferencia Río+20, en particular en los artículos 40, 43, 49, 58(j), 109, 131, 175, 197, 211, 229 y 238. En estos artículos se destaca la importancia de la participación de los pueblos indígenas para lograr un desarrollo sostenible.

La Guía de políticas también se propone concienciar al personal del PNUMA, a los estados miembros de la ONU y a sus socios sobre la importancia de establecer contacto con los pueblos indígenas como socios en pie de igualdad y como depositarios de un gran conocimiento en materia de medio ambiente. Estos conocimientos y puntos de vista habrán de tenerse en cuenta en la implementación

del Programa de Trabajo (PoW, por sus siglas inglés) del PNUMA, teniendo en cuenta la actual estrategia de mediano plazo y las áreas temáticas prioritarias del PNUMA.

La guía sienta las bases para orientar y ayudar a los pueblos indígenas en sus acciones de colaboración, cooperación y asociación con el PNUMA. El PNUMA también proporcionará a los pueblos indígenas información adicional en forma de folletos informativos sobre esta guía.

## **2 Antecedentes**

Dentro de su enfoque centrado en los principales grupos y actores, el PNUMA considera que los pueblos indígenas son un importante socio a nivel estratégico, político y programático. Los pueblos habitan grandes superficies de la Tierra y están repartidos por todo el mundo, desde el Polo Ártico al Pacífico Sur, desde los bosques tropicales de Borneo y el Amazonas a las regiones montañosas de los Andes y el Himalaya y hasta los desiertos del Sahara y el Sahel. Cada comunidad y grupo de pueblos indígenas ha desarrollado a través de los siglos una relación única con sus tierra y los recursos naturales de estas, así como con los ecosistemas en los que habitan.

Muchas de las prácticas económicas de estos pueblos pueden considerarse “ecológicas” y han probado ser sostenibles y equitativas, a la vez que han ayudado a la rehabilitación y adaptación del medio ambiente. Durante generaciones, la supervivencia de estos pueblos se ha apoyado en una economía baja en carbono, equitativa y sostenible. Es necesario reconocer y valorar las actividades sostenibles llevadas a cabo por los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como fortalecer a las instituciones indígenas y a los administradores locales en sus esfuerzos por mantener una relación sostenible con el medio ambiente.

Muchos grupos indígenas ya tenían su propio concepto de administración y respetaban la naturaleza mucho antes de que comenzara el movimiento de conservación ambiental. La supervivencia de sus culturas y sus formas de vida está ligada de forma invariable al mantenimiento de una tradición que cuida y respeta la relación con los ecosistemas en los que viven. La continuidad de la existencia de los pueblos indígenas también depende de su capacidad para vivir dentro de las posibilidades que ofrecen sus ecosistemas.

El estado de los pueblos indígenas así como de su medio ambiente y sus condiciones de salud se encuentran bajo la constante amenaza que representan el aumento de la población, las actividades industriales a gran escala, el cambio climático, los residuos tóxicos, los conflictos y la migración, así como otras actividades de desarrollo insostenible. La actividad humana ha causado un grave deterioro de las estructuras de los ecosistemas mundiales, incluida la transformación de aproximadamente una

cuarta parte de la superficie terrestre del planeta en tierras de cultivo<sup>4</sup>. Debido a sus economías de subsistencia y a la conexión espiritual que los une con sus tierras, muchos pueblos indígenas sufren de forma desproporcionada la pérdida de diversidad biológica y el deterioro de ecosistemas como los bosques.

Muchos pueblos indígenas viven en las áreas con mayor biodiversidad de la Tierra, y su desplazamiento, ya sea provocado por un conflicto, por las consecuencias del desarrollo insostenible o por el cambio climático, tiene como consecuencia el aumento de la destrucción de importantes ecosistemas, como las cuencas hidrográficas de los ríos Amazonas y Congo.

El PNUMA, de acuerdo con lo enunciado en el documento “El futuro que queremos” y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, reconoce la importancia de la participación de los pueblos indígenas en todos los niveles de las fases de desarrollo e implementación de políticas y programas para lograr un desarrollo sostenible de forma holística e integrada. El PNUMA considera que la contribución de los pueblos indígenas, como poseedores de una tradición y conocimientos heredados de generación en generación, es de gran importancia para realizar evaluaciones ambientales y llevar a cabo una gestión sostenible de los ecosistemas. Este conocimiento puede servir como base para una alianza mundial, regional y nacional entre los pueblos indígenas y el PNUMA. Para ello es necesaria una orientación específica que promueva la participación total y efectiva de estos pueblos en el trabajo del PNUMA. Los derechos, responsabilidades, riesgos y contribuciones de los pueblos indígenas son por tanto esenciales en la misión del PNUMA de promover la salud de los ecosistemas y el bienestar de la población. No obstante, los pueblos indígenas, como cualquier comunidad humana, pueden actuar de forma perjudicial para el medio ambiente o provocar la reducción de la biodiversidad.

El PNUMA considera que los pueblos indígenas deben participar de forma efectiva en la toma de decisiones, la planificación y la implementación de todas aquellas iniciativas que puedan afectarlos, y su consentimiento<sup>5</sup> es necesario para que tales actividades respeten su cultura, derechos, perspectivas y prioridades. Los pueblos indígenas han de ser considerados como socios en igualdad de condiciones en aquellos proyectos que estén relacionados con el desarrollo y el medio ambiente. El PNUMA también tiene en cuenta la relación entre los derechos de los pueblos indígenas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y el impacto positivo que estos pueden tener para los pueblos indígenas si se respetan sus derechos en el proceso de desarrollo sostenible, tal y como se especifica en el documento “El futuro que queremos”.

---

<sup>4</sup> Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, <http://www.millenniumassessment.org/en/Framework.aspx>.

<sup>5</sup> A través de la aplicación del consentimiento libre, previo e informado (CLPI).

El presente documento orientará al PNUMA, a sus socios y a los pueblos indígenas para facilitar:

1. La creación de alianzas entre el PNUMA y los pueblos indígenas que fortalezcan la participación de estos en el desarrollo medioambiental, la toma de decisiones, la creación de programas y la implementación de proyectos.
2. Una mejora del conocimiento del personal del PNUMA sobre la situación de los pueblos indígenas, en particular sobre los impactos de los cambios medioambientales en las comunidades indígenas y sus culturas. También se fortalecerá el compromiso del PNUMA con los pueblos indígenas para localizar los principales problemas y establecer prioridades, reafirmando la posición de los pueblos indígenas en el programa del PNUMA.
3. El fortalecimiento de la interacción institucional entre el PNUMA y los pueblos indígenas para aprovechar el conocimiento y la experiencia de estos y mejorar los procesos de toma de decisiones sobre el medio ambiente.
4. Una mayor participación de los pueblos indígenas en el desarrollo, la implementación y las decisiones sobre políticas, con el fin de mejorar la gobernanza del medio ambiente a nivel nacional e internacional<sup>6</sup>. Una mayor participación de los pueblos indígenas en las sesiones del Consejo de Gobierno del PNUMA, así como en consultas relevantes a nivel regional y sub-regional y en el Foro Mundial de Grupos Principales y Actores Clave (GMGSF, por sus siglas en inglés) también contribuiría a una mayor concienciación y a lograr un mayor conocimiento entre los actores clave y el PNUMA.

### 3 ¿Quiénes son los pueblos indígenas?

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII, por sus siglas en inglés) estima que los pueblos indígenas alcanzan los 370 millones de personas, repartidas entre aproximadamente 90 países de todo el mundo.<sup>7</sup> Aunque se trata del 5% de la población mundial, los pueblos indígenas concentran un 15% de la población pobre. No existe una definición universal consensuada sobre el término *pueblos indígenas*<sup>8</sup>, lo que demuestra la dificultad de comprender la diversidad y las características únicas de estos pueblos. Los propios pueblos han rechazado que se los defina, por considerar que esto sería tanto discriminatorio como innecesario<sup>9</sup>. La Secretaría del UNPFII concluyó que *el punto de vista predominante es que no es necesaria una definición formal universal del término*<sup>10</sup>. Sin embargo, se considera y

---

<sup>6</sup> Ver párrafos 43 y 49 de "El futuro que queremos".

<sup>7</sup> Fuente: Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (Declaración con motivo de la reunión del Grupo de Apoyo Interagencial en París, septiembre de 2008): [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Message\\_unpfiichair\\_07](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Message_unpfiichair_07)

<sup>8</sup> Otras formas de referirse a los pueblos indígenas son: aborígenes, primeras naciones, nativos, minorías étnicas, tribus, gente de las tierras altas, pueblos del bosque, cazadores y recolectores, pastores, comunidades indígenas pesqueras o costeras.

<sup>9</sup> De hecho, algunos de los representantes de los pueblos indígenas participantes en las consultas del PNUMA expresaron sus dudas sobre cualquier intento de definir a los pueblos indígenas. (Por ejemplo, el 80% de habitantes de las islas del Pacífico son indígenas, lo cual no encaja con la idea de "minoría".)

<sup>10</sup> PFII/2004/WS.1/3: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop\\_data\\_background](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop_data_background)

acepta de forma universal que *uno de los criterios fundamentales es la “auto identificación” como indígena o como perteneciente a una tribu*<sup>11</sup>.

El UNPFII proporciona los siguientes puntos para la identificación de los pueblos indígenas<sup>12</sup>:

- Tienen una asociación o relación histórica con una región (o parte de una región) concreta antes de que esta fuera colonizada o anexada;
- Se identifican a sí mismos como pueblos indígenas y son aceptados de forma individual como miembros de su comunidad;
- Tienen fuertes lazos con los territorios y ecosistemas en los que habitan, así como con sus recursos naturales;
- Tienen (al menos en parte) diferentes sistemas políticos, económicos y sociales;
- Tienen (al menos en parte) diferentes idiomas, culturas, creencias y sistemas de conocimiento;
- Están resueltos a mantener y desarrollar su identidad y sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas como parte de una comunidad propia y diferente;
- Suelen ser sectores sociales no dominantes.<sup>13</sup>

## 4 Misión y mandato del PNUMA y los pueblos indígenas

Bajo el principio “Medio ambiente para el desarrollo”, el PNUMA tiene la misión de “ofrecer liderazgo, inspiración e información a pueblos y naciones para que participen en el cuidado de la naturaleza, haciendo posible la mejora de su calidad de vida sin comprometer la de las generaciones futuras”.

El PNUMA, constituido en 1972, es la principal organización de la ONU en materia de medio ambiente. Su misión es promover la implementación coherente del desarrollo sostenible en el medio ambiente y coordinar el desarrollo de políticas medioambientales a nivel internacional, revisando el estado del medio ambiente y llamando la atención de los gobiernos y la comunidad internacional sobre los principales problemas que lo afectan.

Desde su concepción, el mandato del PNUMA se ha ido modificando a través de varias decisiones y declaraciones del propio PNUMA y otros órganos de gobierno de la ONU, algunos de los cuales están relacionados con las cuestiones de los pueblos indígenas.

---

<sup>11</sup>Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes: <http://www.ilo.org/public/english/indigenous/standard/index.htm1>.

<sup>12</sup> Conjunto de recursos sobre cuestiones indígenas, DAES, ONU 2008, páginas 7-8.

<sup>13</sup> [http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/resource\\_kit\\_indigenous\\_2008](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/resource_kit_indigenous_2008)

<sup>13</sup> No todos los grupos no dominantes son indígenas. La importancia aquí reside en la unión histórica con la tierra.

En su enfoque de acercamiento a los pueblos indígenas, el PNUMA tiene en consideración los siguientes documentos y declaraciones:

### **El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (C 169)**

El Convenio ([ILO C 169 Convention](#)) de 1989 es un instrumento internacional jurídicamente vinculante y abierto a ratificación centrado en los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Hasta el momento, ha sido ratificado por 20 países.

### **La Declaración de Malmö**

El compromiso del PNUMA con los pueblos indígenas es el resultado de las políticas establecidas por la organización para fortalecer en su trabajo el compromiso con la sociedad civil. Según la [Declaración de Malmö de 2000](#), *“el éxito de la lucha contra el deterioro ambiental depende enteramente de la participación de todos los actores sociales, de una población informada y consciente, del respeto a los valores éticos y espirituales de la diversidad cultural y la preservación del legado y conocimiento indígenas”*.

En el párrafo 18 se menciona: *“Debemos poner especial atención en las amenazas a la diversidad cultural y el conocimiento tradicional, sobre todo de las comunidades indígenas y locales, causadas por la globalización”*.

### **Decisión 21/19 del Consejo de Administración**

La Decisión 21/19 del Consejo de Administración, adoptada en 2001, insta al PNUMA a presentar una *“estrategia borrador para el compromiso activo de la sociedad civil, el sector privado y otros grupos importantes en el trabajo del PNUMA”*; y

### **Decisión SSVII.5 del Consejo de Administración**

La Decisión SSVII.5 del Consejo de Administración, adoptada en 2002, respalda al Foro Mundial de la Sociedad Civil y solicita que el Director Ejecutivo *“continúe la práctica actual de convocar un foro representativo de la sociedad civil, regionalmente equilibrado, para que actúe en conjunción con las reuniones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial y en estrecha consulta con la sociedad civil”*.

### **Medio ambiente y diversidad cultural**

En el 22° período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial se adoptó la decisión *“Medio ambiente y diversidad cultural”* (22/16), en la que se solicitaba un estudio en colaboración con la UNESCO sobre la situación actual y los posibles avances. El informe de dicho estudio se presentó en el 23° período de sesiones con el nombre *Medio ambiente y diversidad cultural: nota del Director Ejecutivo* ([UNEP/GC.23/INF/23](#)).

## **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP)<sup>14</sup>**

La Asamblea General adoptó la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#) el 13 de septiembre de 2007 por una mayoría de 144 estados.

La Declaración sirve de guía para la incrementar la cooperación entre los estados, los pueblos indígenas y la comunidad internacional, con el fin de que estos trabajen en conjunción para promover y proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas y fortalecer alianzas para implementar la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En los artículos 41 y 42 se especifica:

### “Artículo 41

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernan.

### Artículo 42

Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, incluso a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia.”

## **Directrices sobre las Cuestiones de los Pueblos Indígenas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD)**

El Grupo de Programas del GNUD aprobó la [Guía sobre las Cuestiones de los Pueblos indígenas del GNUD](#) el 1 de febrero de 2008. Esta guía ofrece información sobre el marco internacional de los derechos humanos como orientación para el trabajo de la ONU con los pueblos indígenas. A su vez, proporciona asesoramiento práctico en el diseño de aquellos programas que hacen especial énfasis en las cuestiones indígenas, siguiendo los requisitos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

## **Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad**

El Consejo de Administración aprobó el [Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad](#) en el 23° período de sesiones en febrero 2005. Se trata de un plan aprobado de forma intergubernamental cuyo objetivo es fortalecer el apoyo tecnológico y la creación de capacidad en países en desarrollo y países con economías en transición, así como la capacidad de sus gobiernos a todos

---

<sup>14</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_en](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en) .

los niveles, proporcionando medidas sistemáticas de apoyo tecnológico y creación de capacidad a corto y largo plazo. Otro de los objetivos del plan es promover, facilitar y financiar el acceso a tecnologías respetuosas con el medio ambiente, así como el apoyo técnico y los conocimientos necesarios para manejarlas. Los conocimientos tradicionales y las buenas prácticas de los pueblos indígenas pueden servir como ayuda en la creación de tecnologías sostenibles y respetuosas con el medio ambiente en varios sectores a nivel nacional.

### **Los pueblos indígenas en la planificación estratégica del PNUMA**

Los siguientes planes estratégicos muestran la relevancia que para el PNUMA tiene la implicación de los pueblos indígenas en algunas de sus áreas temáticas intersectoriales:

La *Estrategia Científica del PNUMA* sigue las siguientes directrices para complementar los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas a través de la investigación y la evaluación llevada a cabo por el PNUMA y sus socios:

- Difundir los datos científicos relevantes para asegurar que la información llega a aquellas personas que pueden aplicarla de forma práctica sobre el terreno.
- Considerar a los pueblos indígenas actores relevantes en aquellas situaciones que puedan impactar sus tierras y territorios y/o su estilo de vida.
- Hacer partícipes a los pueblos indígenas en la evaluación del impacto de aquellos proyectos de desarrollo medioambiental que pudieran afectar a sus tierras y territorios y/o su estilo de vida.
- Involucrar a los pueblos indígenas en la recopilación de información a través de la colaboración con grupos indígenas formados técnicamente. Esto permite expandir la recopilación de datos a áreas de gran extensión.
- Invitar a los pueblos indígenas a que compartan las experiencias y observaciones adquiridas por generaciones anteriores.<sup>15</sup>

La División de Implementación de Políticas Ambientales (DEPI, por sus siglas en inglés) del PNUMA está desarrollando en la actualidad un *Plan Estratégico para los ecosistemas forestales y sus bienes y servicios* que hará referencia a la necesidad de hacer partícipes a los pueblos indígenas y las comunidades locales en la gestión de los ecosistemas forestales. Esta participación es necesaria, debido a que los pueblos indígenas y las comunidades locales dependen en gran medida de estos ecosistemas para satisfacer sus necesidades de subsistencia<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Recientemente, la perspectiva local ha ganado más importancia entre los científicos, y el activismo y la concienciación política de los pueblos indígenas ha llevado al reconocimiento creciente de sus conocimientos e ideas sobre el medio ambiente y sus cambios.

<sup>16</sup> Plan estratégico sobre los ecosistemas forestales y sus bienes y servicios. Borrador III, octubre de 2011 (PNUMA).

## **ONU REDD**

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones provenientes de deforestación y de degradación de los bosques (Programa ONU REDD), elaborado entre la FAO, el PNUD y el PNUMA, está comprometido con la participación de los pueblos indígenas (y otras comunidades dependientes de los bosques) en la estrategia REDD+. El Programa se ha desarrollado en colaboración con el Banco Mundial y sus “Directrices de involucramiento de actores”. Además, el Programa ONU REDD trabaja con socios y países de la estrategia REDD+ para desarrollar herramientas y directrices que incrementen los beneficios y reduzcan los riesgos de REDD+. Como parte de este trabajo se están elaborando una serie de Principios y Criterios Sociales y Ambientales (SEPC, por sus siglas en inglés), que consisten en principios generales dentro de los cuales se describen en detalle los temas más importantes que hay que considerar en el desarrollo de los programas REDD+. Entre los asuntos más relevantes figuran la participación total y efectiva de los pueblos indígenas, el respeto a sus tierras y los derechos de carbono, y se asegura el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos. El borrador de los SEPC se puede consultar en [http://www.un-redd.org/Multiple\\_Benefits\\_SEPC/tabid/54130/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Multiple_Benefits_SEPC/tabid/54130/Default.aspx). El Programa también se está encargando de completar las “Directrices para el consentimiento libre, previo e informado”. En el Comité de Política de ONU REDD, la principal estructura de gobernanza del Programa, hay un total de cuatro personas indígenas y cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil. Todos ellos son miembros efectivos del Comité, por lo que participan en las deliberaciones de este y tienen poder de veto.

### **“El futuro que queremos” (Documento de resultados de Río+20), junio de 2012**

Aunque hay grupos de pueblos indígenas que han mostrado su descontento con este documento, el texto recoge los problemas que afectan a los pueblos indígenas de forma justa y destaca la importancia de la participación activa de estos pueblos a la hora de lograr un desarrollo sostenible. Se trata además del primer documento de importancia internacional que reconoce la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y el primer documento que reconoce la diversidad de la economía ecológica y su importancia como herramienta para lograr el objetivo de un desarrollo sostenible, además de preservar y respetar estrategias de “no-mercado” que podrían contribuir a la erradicación de la pobreza. También reconoce a las comunidades pastoriles, pescadoras y dependientes de los bosques y pone énfasis en el valor intrínseco e intersectorial de la biodiversidad<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> “El futuro que queremos”: Artículos 43, 49, 58(j), 109, 131, 175, 197, 211, 229, 238.

## 5 Objetivos de las directrices

Las directrices para los pueblos indígenas representan el compromiso renovado del PNUMA para lograr el reconocimiento de las cuestiones indígenas e introducen mecanismos relevantes que ayudan a reflejar este compromiso a través del diseño y la implementación de las actividades del PNUMA. Las directrices apoyarán el desarrollo de futuras estrategias, políticas, programas y proyectos del PNUMA y tendrán el siguiente objetivo:

Mejorar el conocimiento del personal del PNUMA sobre las perspectivas, necesidades y problemas de los pueblos indígenas; y establecer en el PNUMA un mecanismo más sistemático para abordar estas cuestiones.

Este objetivo se logrará a través de los mecanismos que se describen a continuación.

## 6 Mecanismos del compromiso con los pueblos indígenas

### 6.1 Punto focal sobre cuestiones indígenas

El PNUMA tendrá en consideración las cuestiones indígenas a través del punto focal de los pueblos indígenas, el cual estará localizado dentro de la rama de Grupos Principales y Actores Clave de la División de Cooperación Regional del PNUMA.

El punto focal se ocupará de:

- Ayudar a los pueblos y organizaciones indígenas en su trabajo con el PNUMA;
- Proporcionar información relevante sobre aquellas actividades del PNUMA que afecten a los pueblos indígenas y sus organizaciones, ayudando a desarrollar su página web y a mejorar de diferentes formas la comunicación y el alcance con los pueblos indígenas;<sup>18</sup>
- Difundir información sobre los pueblos indígenas dentro del PNUMA y colaborar con sus Oficinas Regionales y demás divisiones en temas relacionados con los pueblos indígenas;
- Preparar materiales de apoyo en colaboración con las oficinas pertinentes para informar al personal directivo del PNUMA cuando este tenga que asistir a reuniones centradas en asuntos sobre los pueblos indígenas. El punto focal puede actuar como representante del PNUMA cuando se considere apropiado.

---

<sup>18</sup> Ver también el siguiente capítulo sobre la comunicación.

## **6.2 *Los pueblos indígenas en los procesos de políticas medioambientales***

Los siguientes mecanismos pueden ayudar a facilitar y promover la representación e inclusión de los pueblos indígenas de forma apropiada e informada:

- **La representación y participación del PNUMA en el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII) y el Grupo de Apoyo Interagencial (IASG, por sus siglas en inglés)**  
Siempre que haya recursos disponibles, el PNUMA participará activa y regularmente en las sesiones anuales del UNPFII, así como en las reuniones conexas del IASG. Estas reuniones son una plataforma para el intercambio de ideas e información y para la colaboración entre pueblos indígenas, las agencias de la ONU, el PNUMA y los donantes.
- **La acreditación y participación de los pueblos indígenas en órganos de gobierno**  
El PNUMA apoyará y promoverá la acreditación de organizaciones de pueblos indígenas para facilitar su participación en el Foro Mundial de Grupos Principales y Actores Clave, así como en el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial.

## **6.3 *Creación y desarrollo de capacidades***

El PNUMA se encargará de:

- **Fortalecer su capacidad** mediante la sensibilización y el fomento del conocimiento dentro de la organización sobre la situación de los pueblos indígenas. Destacar el impacto beneficioso de convertir en socios participativos a las comunidades indígenas y buscar formas para que se involucren en proyectos y programas específicos como actores relevantes con derechos propios. Para lograr esto, el PNUMA creará cursos de formación para ayudar a su personal a trabajar con los pueblos indígenas de forma efectiva.
- **Proporcionar información de forma regular a los pueblos indígenas** para mejorar su conocimiento y competencia sobre normas y políticas medioambientales internacionales, incluidos los procedimientos y estructuras del PNUMA. De esta forma se podrá capacitar a los pueblos indígenas para que incidan en aquellos procesos que afecten a sus comunidades y puedan reclamar sus derechos. Para ello, el PNUMA mantendrá contacto periódico

con organizaciones de pueblos indígenas acreditadas y mejorará la página web de la Sociedad Civil.

- **Proporcionar apoyo técnico y concienciar a los gobiernos** para que se incluyan los derechos e intereses de los pueblos indígenas en los procesos y procedimientos de gobernanza ambiental. Siempre que se disponga de los recursos necesarios, el PNUMA ayudará al UNPFII a crear programas de formación específicos sobre pueblos indígenas que se impartirán a los Equipos de País (UNCTs, por sus siglas en inglés) y ayudará a desarrollar materiales relacionados con el medio ambiente y los pueblos indígenas en los respectivos países, en colaboración con los socios y otros organismos de la ONU.

#### ***6.4 Incorporación de las perspectivas de los pueblos indígenas en la implementación del programa de trabajo del PNUMA***

El PNUMA utilizará los mecanismos pertinentes para contactar y consultar a los pueblos indígenas sobre cuestiones programáticas al desarrollar e implementar su programa de trabajo. Cuando se desarrollen proyectos, programas y actividades específicas que puedan tener relevancia para las comunidades indígenas, se tendrán en cuenta las consideraciones oportunas durante los procesos de planificación, implementación y evaluación de dichos proyectos, programas, etc. Se podrá recurrir a los siguientes mecanismos:

- Durante los Foros Mundiales de Grupos Principales y Actores Clave – fases de preparación y seguimiento – el PNUMA pedirá consejo sobre los nuevos proyectos del programa de trabajo a los grupos principales pertinentes, incluidos los pueblos indígenas. Las aportaciones resultantes serán revisadas y enviadas a los responsables para su consideración.
- El director de cada proyecto del programa de trabajo habrá de determinar en la fase inicial del mismo si los pueblos indígenas han de estar presentes o si tienen algún tipo de unión comunal con el área en el que se va a efectuar el proyecto. El director de proyecto deberá informar entonces al punto focal de pueblos indígenas del PNUMA, para que este busque la participación necesaria y fomente la aplicación del consentimiento libre, previo e informado.

#### **Recuadro 1. Consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas**

“Las normas sustanciales y procedimentales que sustentan el consentimiento libre, previo e informado permiten a los pueblos indígenas tener control efectivo sobre su desarrollo económico, social y cultural, en particular en relación con las propuestas de desarrollo de los Estados y otros organismos externos sobre sus tierras y territorios ancestrales. [...] Sustancialmente, el principio del consentimiento libre, previo e informado reconoce los derechos previos e inherentes de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos y respeta su autoridad legítima para exigir a terceras partes que tengan una relación equitativa y de respeto con ellos, basada en el principio de consentimiento informado. En lo que se refiere a los procedimientos, el consentimiento libre, previo e informado requiere que estos permitan y apoyen las decisiones significativas que los pueblos indígenas tomen sobre su propio desarrollo.”

Fuente: UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Working Group on Indigenous Populations; Document E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4, 8 de julio de 2004

Si se detecta la presencia de pueblos indígenas o existe una unión comunal de estos con el terreno en el que se va a desarrollar el proyecto, el director deberá colaborar con el punto focal de los pueblos indígenas para determinar qué respuesta se adapta mejor a la situación.

El PNUMA, como una de las agencias del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), cumplirá con los requisitos adoptados en las recientes Políticas del FMAM en materia de salvaguardas ambientales y sociales e integración de las cuestiones de género, las cuales incluyen criterios relacionados con los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas están involucrados en el diseño, la preparación y la implementación de aquellos proyectos del FMAM-PNUMA que puedan afectarles<sup>19</sup>.

### **6.5 Planificación e implementación del proyecto**

El PNUMA incluirá en su Guía de Proyectos preguntas y listas de comprobación relacionadas con la inclusión de los pueblos indígenas como actores relevantes.

En el caso de proyectos que puedan afectar a los pueblos indígenas, el personal y los socios del PNUMA deberán seguir las siguientes pautas durante las fases del proyecto:

#### **1. Durante el diseño del proyecto:**

- Abordar los impactos sociales y medioambientales que pudieran afectar a los pueblos indígenas durante la implementación del proyecto;
- Participación de los actores, teniendo en cuenta el consentimiento libre, previo e informado (FPIC, por sus siglas en inglés);

<sup>19</sup> En 2011, el FMAM aprobó las Políticas del FMAM en materia de salvaguardas ambientales y sociales e integración de las cuestiones de género. La política de salvaguardas incluye criterios sobre las siguientes salvaguardas: (1) evaluación ambiental; (2) hábitats naturales; (3) reasentamiento involuntario; (4) pueblos indígenas; (5) control de plagas; (6) recursos culturales físicos, y (7) seguridad de las presas. La política del FMAM en materia de integración de las cuestiones de género incluye disposiciones normativas que se aplicarán tanto a la Secretaría como a los organismos del FMAM: [http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.40.10\\_GEF\\_Policies\\_on\\_Safeguards\\_and\\_Gender.April\\_26\\_2011.pdf](http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.40.10_GEF_Policies_on_Safeguards_and_Gender.April_26_2011.pdf).

- Abordar los resultados de la Evaluación del impacto ambiental, económico y social desde la perspectiva de las cuestiones indígenas.

## **2. Durante las fases de desarrollo del proyecto:**

- Tener en cuenta las evaluaciones de los impactos sociales y medioambientales, si ha lugar;
- Sugerir medidas de atenuación;
- Planificar y desarrollar el proyecto en consulta con los grupos locales relevantes en el área respectiva.

## **3. Durante la fase de implementación:**

Durante la ejecución del proyecto se deberán celebrar reuniones regulares con los actores relevantes, para comprobar y valorar el proyecto y determinar si responde a las necesidades y aspiraciones de las comunidades locales.

- Involucrar a los pueblos indígenas en la implementación del proyecto, para asegurar su aprobación y sostenibilidad una vez que se han utilizado los fondos que se le habían asignado.

## **4. Seguimiento y evaluación**

Los procesos de seguimiento y evaluación tendrán en cuenta los temas relacionados con los pueblos indígenas y servirán para valorar si la implementación del proyecto respeta las presentes directrices.

Los directores de proyecto del PNUMA deberán contratar a personas con el conocimiento y experiencia necesarias en las cuestiones que afectan a los pueblos indígenas, para trabajar de forma externa o interna, y asegurar así que estas cuestiones se incorporen de forma adecuada. Además, los directores de proyecto han de asegurar que en los presupuestos se tenga en cuenta la cobertura de los gastos relacionados.

# **7 Comunicación, formación y sensibilización sobre los pueblos indígenas**

La información pública es un elemento esencial en el trabajo principal del PNUMA. Este busca concienciar sobre el medio ambiente y promover estilos de vida sostenibles, cambiar ciertas actitudes, comportamientos y decisiones relacionadas con el medio ambiente a nivel local y mundial. La sensibilización sobre la situación específica de los pueblos indígenas, sus derechos y los problemas medioambientales que los afectan son parte integral de la estrategia de comunicación del PNUMA.

## **7.1 Educación medioambiental**

La Unidad de Formación y Educación Medioambiental (ETT, por sus siglas en inglés) se encarga de coordinar el trabajo del PNUMA centrado en los pueblos indígenas. Uno de sus objetivos es la aplicación y el uso de conocimientos indígenas tradicionales en la educación medioambiental, especialmente en las universidades, para promover actitudes y valores que promuevan un comportamiento ambiental ético.

El PNUMA cuenta con varios programas dirigidos a la educación de niños y jóvenes. A su vez, continúa impulsando la participación de jóvenes líderes y representantes de pueblos indígenas en las reuniones regionales y mundiales relevantes para sus comunidades, y en particular en el programa TUNZA, dirigido a niños y jóvenes.

## **7.2 Evaluación ambiental y alerta temprana**

El PNUMA participa en una serie de evaluaciones ambientales con diferente temática y alcance geográfico. A través del programa [Perspectivas del Medio Ambiente Mundial](#) (GEO, por sus siglas en inglés) el PNUMA proporciona a la comunidad internacional acceso a información significativa sobre el medio ambiente, lo que ayuda a incrementar la capacidad de los gobiernos y de la sociedad en general en la toma de decisiones y la planificación de actividades en busca de un desarrollo sostenible. La incorporación de los temas que conciernen a los pueblos indígenas en estas evaluaciones, así como la participación directa de organizaciones de pueblos indígenas han sido y continuarán siendo parte integral del programa GEO y de otros procesos de evaluación. El conocimiento indígena ha de complementar al científico en las evaluaciones, en particular en las estrategias de alerta temprana.

# **8 PNUMA, los pueblos indígenas y el programa de trabajo (PoW) del PNUMA**

## **8.1 Cambio climático**

El PNUMA considera que las contribuciones de los pueblos indígenas son esenciales en el diseño e implementación de soluciones en materia de cambio climático.

El cambio climático es uno de los problemas mundiales más graves de nuestro tiempo. Algunos acontecimientos recientes han puesto en evidencia la creciente vulnerabilidad ante el cambio climático. Su impacto afecta al planeta de varias formas: en la agricultura, poniendo en peligro la seguridad alimentaria, el aumento del nivel del mar y la erosión acelerada de las zonas costeras, el incremento en la intensidad de los desastres naturales, la extinción de las especies y la propagación de enfermedades transmitidas por vectores.

Una de las principales preocupaciones del PNUMA es el impacto del cambio climático en las vidas, la supervivencia, las posibilidades de desarrollo y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, así como la diversidad biológica de los ecosistemas que habitan. Incluso hay ejemplos de estrategias de mitigación del cambio climático a nivel nacional e internacional que suponen una amenaza adicional para los territorios de los pueblos indígenas y sus estrategias para afrontar el cambio climático. Por ejemplo, las plantaciones de monocultivo para biocombustibles pueden afectar a los ecosistemas, el suministro de agua y el paisaje de los cuales dependen los pueblos indígenas.

El PNUMA reconoce que los pueblos indígenas no sólo son víctimas pasivas del cambio climático sino que también son socios de gran valor en el esfuerzo de la comunidad internacional por combatir el cambio climático, y de hecho ya utilizan sus conocimientos tradicionales para afrontar y adaptarse al cambio climático a nivel local. Además, los pueblos indígenas podrían beneficiarse de un sistema internacional para recompensar el secuestro de carbono.

Por ello, el PNUMA se esfuerza por apoyar actividades de sensibilización acerca de los efectos del cambio climático en regiones y pueblos vulnerables, y continuará creando capacidades para fortalecer el papel de estas comunidades en las negociaciones sobre la atenuación y adaptación al cambio climático.

## **8.2 *Desastres y conflictos***

El PNUMA trabaja en áreas donde la gente se ve afectada por conflictos y desastres, así como en áreas donde el medio ambiente es un factor que contribuye al impacto de conflictos o desastres. La organización lleva a cabo evaluaciones medioambientales en países afectados por conflictos o desastres y fortalece la capacidad nacional de gestión del medio ambiente a través del apoyo a instituciones, la promoción de la cooperación regional y subregional, la asistencia técnico-jurídica, la gestión de la información sobre el medio ambiente y la integración de cuestiones medioambientales y medidas de reducción de riesgos en programas de reconstrucción y rehabilitación. Los conocimientos indígenas podrían convertirse en una fuente de información muy importante en el desarrollo de alertas tempranas y la preparación ante desastres naturales.

En las evaluaciones post-conflicto, se presta particular atención a los grupos más vulnerables de un país, como los pueblos indígenas, las minorías, las mujeres y los pobres. El PNUMA destaca la importancia de abordar los riesgos e impactos de desastres y conflictos teniendo en cuenta las diferencias culturales y las cuestiones de género como prerrequisito para lograr el objetivo de un desarrollo sostenible. Dentro de los planes de rehabilitación y las estrategias de consolidación de la paz, el PNUMA quiere integrar necesidades de gestión medioambiental diseñadas principalmente

por los propios pueblos indígenas en aquellas áreas en las que se pueden ver directamente afectados por dichos planes y estrategias.

### **8.3 Gestión de los ecosistemas**

**Pobreza y medio ambiente:** Los pueblos indígenas forman el 5% de la población mundial, pero representan el 15% de los pobres. A menudo se encuentran entre los grupos de población más pobres, y la brecha de pobreza entre grupo indígenas y no indígenas está aumentando en muchos países<sup>20</sup>. Los pueblos indígenas dependen en gran medida del medio ambiente para sus necesidades básicas, como el agua, los alimentos, la vivienda y la salud. Debido a esta fuerte dependencia, la degradación del medio ambiente contribuye a la pobreza continua de las comunidades indígenas.

**Extracción de recursos naturales:** La supervivencia de los pueblos indígenas como comunidades únicas depende en gran parte de la utilización sostenible de sus tierras tradicionales y recursos naturales de una forma adecuada a sus circunstancias específicas. En todo el mundo hay disputas relacionadas con asuntos como la propiedad, la utilización, la gestión y la conservación de tierras indígenas tradicionales y sus recursos. Las disputas son a menudo el resultado del uso de estas tierras y recursos con fines industriales, sin el consentimiento de los pueblos indígenas y sin haberse informado sobre sus conocimientos tradicionales. Asimismo, muchas veces las tierras y territorios de los pueblos indígenas se designan como áreas protegidas o reservas naturales en las cuales está prohibido no sólo el acceso sino también el derecho a vivir en ellas.

Esta situación representa un enorme desafío y en algunos casos una amenaza para las sociedades indígenas y sus economías, culturas y estilos de vida. La gestión y restauración de ecosistemas terrestres (tierra y aguas dulces) y marinos de forma sostenible para lograr el desarrollo socioeconómico es un objetivo de vital importancia para el PNUMA. La organización reconoce y fomenta el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos naturales. El PNUMA cree que se puede incrementar la resistencia y adaptación de las comunidades vulnerables y desfavorecidas a través de una gestión efectiva del medio ambiente. Para el PNUMA, la prospección y extracción de recursos naturales en tierras y territorios de pueblos indígenas no debería llevarse a cabo sin el consentimiento libre, previo e informado de estos y sin que se repartan los beneficios. Esto incluye no solo las tierras que son propiedad de los pueblos indígenas, sino también aquellas que han sido ocupadas y utilizadas tradicionalmente por ellos.

**Agua:** Para abordar nuevos desafíos en la gestión de los recursos hídricos, el PNUMA ha revisado de forma significativa su Estrategia y Política de Agua. El objetivo de la

---

<sup>20</sup> Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), "FIDA y los pueblos indígenas": <http://www.ifad.org/english/indigenous/index.htm>.

Estrategia y Política de Agua es contribuir de forma sustancial a la sostenibilidad medioambiental en la gestión de los recursos hídricos mediante la aplicación de enfoques por ecosistemas integrados. La participación de todos los actores es fundamental en la gestión de los recursos hídricos sostenible a integrada. El PNUMA promueve la inclusión de todos los actores relevantes, incluyendo grupos de mujeres y grupos indígenas (afectados por la falta de acceso al agua y la calidad y cantidad de esta) en la planificación y gestión de los recursos hídricos.

El uso de agua dulce en el interior ha provocado un impacto significativo en la calidad de las aguas costeras y marinas. El PNUMA está involucrado en esta cuestión a través de varias actividades: el Programa de Acción Mundial (PAM) para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra se ocupa de los vínculos recíprocos entre el agua dulce y las costas. El Programa de Mares Regionales busca combatir la rápida degradación de los océanos y las áreas costeras a través de la gestión y el uso sostenible del medio ambiente en zonas marinas y costeras. Para ello, el programa involucra a países vecinos en actividades específicas para proteger el medio ambiente marino que comparten. Es necesario incorporar las perspectivas de comunidades pesqueras indígenas que puedan participar de forma efectiva en las iniciativas de desarrollo que pueden tener consecuencias directas en sus vidas.

#### **8.4 Gobernanza ambiental**

Existen varias modalidades de participación en el PNUMA. Los grupos principales participan en el desarrollo de políticas como observadores en las sesiones del Consejo de Administración y proporcionando a la sociedad civil canales de comunicación para expresar a los gobiernos sus opiniones, dentro de las reglas y modalidades establecidas por el sistema de la ONU. El mayor grado de participación en las políticas de desarrollo se da a través de la participación en las sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial (GC/GMEF, pos sus siglas en inglés) y en el Foro Mundial de Grupos Principales y Actores Clave, organizado justo antes de las sesiones del GC/GMEF.

Según la [regla 69](#)<sup>21</sup> de los procedimientos del Consejo de Administración del PNUMA, solo las ONG internacionales que estén acreditadas podrán participar en las sesiones

---

<sup>21</sup> La regla 69 (reglas procedimentales del Consejo de Administración, Regla 69, Capítulo XIII: Observadores de organizaciones no gubernamentales internacionales, párrafo 2) estipula que la organización de la sociedad civil debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser una Organización No Gubernamental: "Las organizaciones no gubernamentales centradas en materia del medio ambiente, referidas en la sección IV, párrafo 5, de la resolución del Consejo de Administración 2997 (XXVII), podrán designar representantes para asistir como observadores en las reuniones públicas del Consejo de Administración y sus órganos subsidiarios, si es aplicable.

El Consejo de Administración podrá revisar y adoptar la lista de dichas organizaciones cuando lo considere necesario. Siguiendo la invitación del presidente, si se diera el caso, las organizaciones no gubernamentales pueden hacer declaraciones orales sobre aquellos asuntos relacionados con sus actividades. Estas declaraciones estarán sujetas a la aprobación del Consejo de Administración o el órgano subsidiario pertinente.

2. Han de tener un interés en materia medioambiental: "La Secretaría repartirá entre los miembros del Consejo o sus órganos subsidiarios los comunicados escritos por las organizaciones no gubernamentales internacionales

del GC/GMEF. De acuerdo a las reglas procedimentales, una organización acreditada tiene derecho a: asistir como observador a las reuniones del Consejo de Administración; realizar una declaración oral si así lo solicita el presidente del Consejo (que deberá estar sujeta a la aprobación del Consejo); difundir comunicados escritos sobre la agenda del Consejo de Administración. El PNUMA hace llegar estos comentarios al Comité de Representantes Permanentes (CRP) y los gobiernos y los publica en la página oficial para los delegados.

En la fase previa al GC/GMEF, las organizaciones acreditadas reciben el orden del día provisional y los documentos de trabajo del GC/GMEF sin editar al mismo tiempo que el CRP, para realizar comentarios. De esta forma se podrán incluir comentarios escritos en los documentos relevantes. El PNUMA hará llegar estos comentarios y observaciones al CRP para que los tenga en consideración antes de que los representantes de gobierno asistan a la reunión del Consejo de Administración para finalizar los documentos. Existe una página web actualizada periódicamente que informa sobre los procesos relevantes para la sociedad civil: <http://www.unep.org/civil-society/>.

El PNUMA apoya un mayor equilibrio y representación regional en los nueve grupos principales a través del Comité de Facilitación de Grupos Principales del PNUMA. Los nueve grupos definidos en la Agenda 21 son: las ONG, la comunidad científica y tecnológica, las autoridades locales, las mujeres, la infancia y la juventud, los pueblos indígenas y sus comunidades, los agricultores, y el comercio y la industria. Con este fin, se crearon unas directrices para elaborar un marco desde el cual gestionar y aplicar de forma equilibrada las contribuciones de los grupos principales en los procesos de gobernanza del PNUMA. Tras una consulta entre la sociedad civil en 2007, el Foro Mundial de la Sociedad Civil adoptó estas directrices en febrero de 2008, y más tarde fueron respaldadas por el Director Ejecutivo del PNUMA y sometidas a revisión en 2009 y 2011.

El PNUMA seguirá involucrando a los pueblos indígenas y sus comunidades en las reuniones de los grupos principales y actores clave, así como en las propias sesiones del GC/GMEF. Para ello, se intentará incluir a representantes de pueblos indígenas en los foros de discusión relevantes, incluyendo foros ministeriales, y se promoverán alianzas dentro y fuera del PNUMA.

### ***8.5 Sustancias dañinas y residuos peligrosos***

El PNUMA promueve la seguridad química mediante el asesoramiento en políticas, la asistencia técnica y la creación de capacidades en países en desarrollo y países con

---

mencionadas en el párrafo 1. Los comunicados han de estar relacionados con los puntos de interés del programa del Consejo de Administración o sus órganos subsidiarios, y serán difundidos en función del número y los idiomas que hayan sido entregados a la Secretaría para su distribución.”

economías en transición. También se incluyen actividades relacionadas con la implementación del Enfoque estratégico para la gestión de productos químicos a nivel internacional (SAICM, por sus siglas en inglés)<sup>22</sup>. En la 25ª sesión del Consejo de Administración del PNUMA, los ministros de medio ambiente acordaron una decisión que marcó un hito en la gestión del mercurio. Los gobiernos decidieron de forma unánime comenzar las negociaciones sobre un tratado internacional sobre el mercurio, para afrontar el problema de las emisiones y vertidos de una sustancia contaminante que amenaza la salud de millones de personas. El riesgo para la salud humana y para el medio ambiente era tan grave que se acordó poner en acción una Alianza Mundial sobre el Mercurio para enfrentarse al problema mientras se finalizaba el tratado.

Se puede atribuir hasta un tercio de las enfermedades mundiales a factores medioambientales negativos, como por ejemplo la contaminación del agua y la atmósfera, el saneamiento deficiente o las enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria. La salud de los sectores más vulnerables de la sociedad, como las personas que viven en la pobreza, los ancianos y los niños, es la que se ve más afectada. Varios estudios muestran que los pueblos indígenas están seriamente expuestos a agentes contaminantes peligrosos, como los contaminantes orgánicos persistentes y los metales pesados en el Ártico y el Amazonas. Esto es una consecuencia de la contaminación de cadenas alimentarias tradicionales por contaminantes orgánicos persistentes o por la polución de mercurio en el agua.

Los contaminantes ambientales transfronterizos alcanzan las áreas indígenas a través de corrientes de aire y agua. Las comunidades indígenas se ven gravemente afectadas por contaminantes ambientales producidos localmente provenientes de áreas urbanas, asentamientos externos, rutas de transporte, así como industria, silvicultura, prospección, minería y producción de petróleo. Las comunidades más expuestas pueden verse forzadas a renunciar a dietas tradicionales en favor de otras no tradicionales para minimizar futuros riesgos de contaminación. El PNUMA continuará promoviendo medidas para controlar las sustancias y residuos contaminantes en el contexto de su trabajo para ayudar a la subsistencia de los pueblos indígenas.

## ***8.6 Eficiencia de los recursos: consumo y producción sostenibles***

El PNUMA también fomenta modelos sostenibles de consumo y producción. Para ayudar a implementarlos, presta asesoramiento a las personas encargadas de la toma de decisiones en gobiernos, autoridades locales y en la industria. El objetivo es que se adopten políticas y prácticas que sean más limpias y seguras y ayuden a hacer un uso más eficiente de los recursos naturales, así como a asegurar una gestión segura y

---

<sup>22</sup> La Conferencia Internacional sobre la Gestión de Productos Químicos (ICCM, por sus siglas en inglés) adoptó el enfoque estratégico para la gestión de productos químicos a nivel internacional (SAICM) en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, el 6 de febrero de 2006. La estrategia constituye un marco de políticas para fomentar la gestión racional y efectiva de los productos químicos.

adecuada de los productos químicos utilizados, incorporar costes medioambientales y reducir la contaminación y los riesgos para las personas y el medio ambiente.

En cuanto a la cuestión de la **seguridad alimentaria**, se deben incluir el ganado y los cultivos tradicionales de los pueblos indígenas como parte del enfoque de biodiversidad agrícola, así como contar con sus conocimientos y experiencia para promover y proteger el desarrollo de bancos de semillas y la crianza de ganado según los métodos tradicionales. La producción y el consumo sostenibles de los alimentos indígenas tradicionales no solo benefician enormemente a los recursos naturales y los ecosistemas sino que además contribuye a mitigar los efectos del cambio climático, así como a crear una dieta más sana. El PNUMA continuará impulsando los cultivos y el ganado tradicionales a través de su actividad en el Proceso de Marrakech y otras áreas.

## 9 Conclusiones

El trabajo con los pueblos indígenas en la creación de políticas y programas implica la adaptación de estrategias y procesos que aseguren la participación efectiva de estas comunidades, así como un alto nivel de transparencia en la implementación de proyectos y programas, en línea con el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992. La cultura, los derechos, las aspiraciones y las características especiales de los pueblos indígenas han de ser respetadas y fortalecidas para que estos programas sean efectivos.

Tal y como se afirma en el documento “El futuro que queremos” de la conferencia Río+20 de junio de 2012, la inclusión de los problemas y necesidades de los pueblos indígenas y el reconocimiento y el respeto por su cultura, sus prácticas y conocimientos tradicionales contribuye a la creación de un desarrollo sostenible basado en la conservación y el uso responsable de los ecosistemas y su biodiversidad. Una aplicación más amplia de estos principios ayudaría a promover el bienestar social y la subsistencia sostenible (párrafo 197 del documento “El futuro que queremos”).

Las normas de derechos humanos y el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas ofrecen un marco de sensibilidad cultural basado en los derechos humanos desde el cual afrontar la situación específica de los pueblos indígenas. La diversidad cultural ha de aceptarse como un elemento enriquecedor y un recurso para el desarrollo. Sin embargo, las culturas indígenas no han de considerarse como algo estático, ya que son parte de un proceso cambiante que permite la incorporación y adaptación a nuevos conceptos de desarrollo que pueden servir de complemento a las tradiciones, siempre que esta adaptación no sea forzada y forme parte de las aspiraciones de la propia comunidad<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> [http://www.undg.org/docs/8646/UNDG\\_Guidelines\\_indigenous\\_FINAL-01FEB08.pdf](http://www.undg.org/docs/8646/UNDG_Guidelines_indigenous_FINAL-01FEB08.pdf).

El PNUMA utilizará este documento como guía, en conjunción con la formación práctica y las herramientas de referencia, incluidos una visión general de la bibliografía y los enlaces relevantes.

## Apéndice:

### **Marco de la política internacional sobre los pueblos indígenas:**

<p><b>El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales</b></p>	<p><a href="#">El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales</a> adoptado en 1989 reconoce los derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre tierra, identidad, asuntos internos y desarrollo. Sustituye a la Convención 107 anterior. Ha sido ratificado por 20 países y sigue vigente.</p>
<p><b>Desarrollo sostenible</b></p>	<p>En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED, por sus siglas en inglés) de 1992 se destacó la necesidad del trabajo conjunto y el desarrollo de alianzas amplias para promover el desarrollo sostenible y salvaguardar el medio ambiente. La <a href="#">Agenda 21</a> (Capítulo 26) reconoce la necesidad de fortalecer el papel de los pueblos indígenas y sus comunidades en todos los niveles, incluyendo el internacional, para lograr este objetivo. El <a href="#">Convenio sobre la Diversidad Biológica</a> (Artículo 8(j) y otras disposiciones relacionadas), reconoce el papel de los pueblos indígenas en la conservación del medio ambiente y hace un llamamiento por la protección de sus conocimientos tradicionales, prácticas e innovación, así como por el reparto de beneficios. <a href="#">El futuro que queremos</a> – el documento de resultados de Río+20 2012- también reconoce la importancia de los pueblos indígenas para lograr el desarrollo sostenible.</p>
<p><b>AGENDA 21 - Capítulo 26</b></p>	<p>"Habida cuenta de la relación recíproca existente entre el medio natural y su desarrollo sostenible y el bienestar cultural, social, económico y físico de las poblaciones indígenas, en las actividades nacionales e internacionales encaminadas a lograr un desarrollo ecológicamente racional y sostenible se debería reconocer, promover y fortalecer el papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades, y darle cabida."</p>
<p><b>Comisión Africana de Derechos Humanos y de los pueblos (ACHPR, por sus siglas en inglés)</b></p>	<p>La <a href="#">Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos</a> adoptó en 2000 una resolución sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en África. La resolución establecía la creación de un <a href="#">grupos de trabajo formado por expertos en pueblos y comunidades indígenas</a>. Este grupo trabaja constantemente en asuntos relacionados con los pueblos indígenas.</p>
<p><b>Cumbre mundial de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible (2002)</b></p>	<p><a href="#">Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible:</a> "Reafirmamos el papel vital de las poblaciones indígenas en el desarrollo."</p>
<p><b>Derechos humanos</b></p>	<p>Los tratados de Derechos Humanos de la ONU, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989, la <a href="#">Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</a> de 2007 y el <a href="#">Enfoque de la Cooperación para el Desarrollo Basado en los Derechos Humanos: Hacia un Entendimiento Común</a> entre las Agencias de la ONU establecen reglas y normas internacionales que pueden guiar al PNUMA en su relación con los pueblos indígenas.</p>
<p><a href="#">El Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad</a></p>	<p>El Plan Estratégico de Bali es un plan aprobado de forma intergubernamental cuyo objetivo es fortalecer el apoyo tecnológico y la creación de capacidad en países en desarrollo y países con economías en transición, así como la capacidad de sus gobiernos a todos los niveles, proporcionando medidas sistemáticas de apoyo tecnológico y creación de capacidad a corto y largo plazo. Otro de los objetivos del plan es promover, facilitar y financiar el acceso a tecnologías respetuosas con el medio ambiente, así como el apoyo técnico y los conocimientos necesarios para manejarlas.</p>

<p><a href="#">Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (2005-2014)</a></p>	<p>Tras el primer decenio internacional de los pueblos indígenas del mundo ( 1995-2004), el <a href="#">Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (2005-2014)</a> fue adoptado por la Asamblea General a través de la resolución A/RES/59/174 en 2004. Se declaró un segundo decenio porque los pueblos indígenas seguían sufriendo las consecuencias de injusticias históricas, como la colonización, la opresión, la discriminación y el desposeimiento de sus tierras, territorios y recursos. Su derecho al desarrollo de acuerdo a sus propias necesidades e intereses ha sido ignorado en la mayoría de los casos. El derecho de los pueblos indígenas a tener control sobre su forma de vida, sus tierras, sus recursos y su desarrollo económico a menudo no es reconocido a nivel nacional. Como consecuencia, los pueblos indígenas suelen estar entre los grupos más pobres y marginados de sus respectivos países.</p> <p>El objetivo general del segundo decenio es fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas a los que se enfrentan los pueblos indígenas en esferas como los derechos humanos, el medio ambiente, la educación, la salud y el desarrollo económico y social. <a href="#">Las áreas de acción recomendadas</a> incluyen: el reparto de beneficios por el uso de los recursos genéticos<sup>24</sup>; la protección de los conocimientos tradicionales; la adaptación al impacto ambiental, económico y social del cambio climático; la implementación de estrategias de gestión para los ecosistemas con la participación de los pueblos indígenas; la integración de los conocimientos indígenas y locales en estudios científicos; la implementación de <a href="#">AKWÉ: KON. Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares</a>; y el desarrollo y la implementación de programas y proyectos para la gestión de desastres naturales a nivel nacional y comunitario que cuenten con la participación de pueblos indígenas.</p>
<p><a href="#">Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP)</a></p>	<p>La Declaración reconoce el derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación, así como a las tierras, territorios y recursos que les pertenezcan o hayan ocupado y usado; a ejercitar sus prácticas y costumbres incluyendo sistemas jurídicos; a ser representados a través de sus propias instituciones; al consentimiento libre, previo e informado a los procesos de desarrollo en sus tierras; a controlar y mantener sus conocimientos tradicionales. Las agencias de la ONU han de contribuir a la implementación de la Declaración, en particular a través de los siguientes artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Artículo 41</i> <i>Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernan.</i></li> <li>- <i>Artículo 42</i> <i>Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, incluso a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia.</i></li> </ul>
<p><a href="#">Foro Permanente para las</a></p>	<p>El UNPFII está formado por 16 expertos independientes, varios de los cuales son</p>

<sup>24</sup> En aquellos casos en los que los pueblos indígenas sean los propietarios de la tierra y sus recursos, deberán tener derecho a rechazar el acceso a los recursos genéticos. No se le deberá obligar a aceptar el reparto de beneficios. Algunos grupos indígenas se oponen a los derechos de propiedad intelectual, como el patentar formas de vida, por lo que no quieren proporcionar el material genético básico necesario a las compañías interesadas.

<p><u>Cuestiones Indígenas de la ONU ( UN-PFII) y el Grupo de Apoyo Interagencial de los Pueblos Indígenas (IASG)</u></p>	<p>personas indígenas. Su objetivo es la discusión de asuntos indígenas relacionados con el desarrollo social y económico, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos.</p> <p>El mandato del UNPFII también incluye la concienciación y la promoción del desarrollo y la coordinación de actividades relacionadas con cuestiones indígenas dentro del sistema de la ONU. El Grupo de Apoyo Interagencial de los Pueblos Indígenas se formó para promover y apoyar el mandato del UNPFII dentro del sistema de la ONU y el sistema intergubernamental. En 2006, el PNUMA recibió del UNPFII la recomendación de <i>adoptar una política sobre pueblos indígenas y asegurar la participación completa y efectiva de estos en la formulación de la misma, así como en sus programas y proyectos.</i></p>
---	---