

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA



Oficina Internacional del Trabajo

Personas

Documento de orientación

Aprovechar el potencial de los pueblos indígenas para el desarrollo rural sostenible

Las comunidades indígenas son custodias de conocimientos, habilidades y sistemas de producción únicos, los cuales, de ser reconocidos, protegidos, promovidos y valorados, podrían convertirse en verdaderos activos para su propio desarrollo y para las economías nacionales, además de abordar desafíos mundiales como la globalización, el creciente desempleo y el cambio climático.

Por qué es necesario actuar

- Los pueblos indígenas viven en pobreza extrema y al margen de las sociedades. Su situación es un recordatorio persistente de agravios históricos que deben abordarse si se desea alcanzar la justicia social, la buena gobernanza y el desarrollo.
- La mayoría de los pueblos indígenas ha perdido o sigue perdiendo sus tierras y por consiguiente sus medios de vida y su



© OIT/R. Lord

Hechos y cifras

- Los pueblos indígenas, con una población que supera los 370 millones, viven en más de 90 países en todas las regiones del mundo, desde el Ártico hasta los bosques tropicales.¹
- Los pueblos indígenas constituyen aproximadamente el 5 por ciento de la población mundial, pero el 15 por ciento de las personas que viven en la pobreza extrema.²
- La OIT fue el primer organismo de las Naciones Unidas en adoptar convenios internacionales específicos sobre los pueblos indígenas, en 1957 y 1989 respectivamente.
- El último decenio ha sido testigo del creciente interés por las cuestiones indígenas, con la creación en el año 2000 del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII); el nombramiento en 2001 de un Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas; la aprobación en 2007 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI); y el establecimiento en 2008 del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas (MEDPI) del Consejo Económico y Social de la ONU.
- En 2008, se adoptaron las Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el fin de asegurar el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) entre las comunidades indígenas.

cultura debido a las injusticias históricas y los prejuicios que subestiman sus medios de subsistencia, economías tradicionales y sistemas consuetudinarios de tenencia de tierras.

- Por lo general, no se incluye a los pueblos indígenas en las consultas ni participan en la toma de decisiones nacionales, lo que puede ser sumamente perjudicial ya que muchas políticas y decisiones los afectan directamente.
- Si no se les aborda, las cuestiones relativas a los pueblos indígenas pueden dar lugar al malestar social y a conflictos abiertos. El Convenio núm. 169 de la OIT y su ratificación han facilitado los procesos de paz en diferentes países, como Guatemala y Nepal.
- Los pueblos indígenas afrontan obstáculos y desventajas en el mercado laboral, ya que no se valoran sus conocimientos y habilidades, y tienen acceso limitado a la educación y a la formación profesional.
- La marginación de los pueblos indígenas y la pobreza que experimentan los hace especialmente vulnerables a las prácticas explotadoras como el trabajo de servidumbre, la trata de personas, la discriminación en el trabajo, los trabajos peligrosos y el trabajo infantil, incluidas sus peores formas.
- El acceso de los pueblos indígenas a la salud, la educación y el empleo es limitado y los indicadores muestran que su acceso y uso de estos servicios está muy por debajo de los promedios nacionales en la mayoría de países.
- Las mujeres y los niños indígenas suelen ser víctimas de discriminaciones múltiples, por lo que deberían tener derecho a medidas especiales que aborden sus problemas específicos.
- El trabajo infantil, el trabajo forzoso, la violencia doméstica, el desplazamiento, la violencia sexual, los conflictos armados y el acceso a los recursos (como el agua), son algunos de los



© OIT/P. Deloche

principales ámbitos en los que las mujeres y los niños indígenas son especialmente vulnerables.

- El conocimiento tradicional de los pueblos indígenas desarrollado a lo largo de siglos de vivir y manejar ecosistemas frágiles, se está reconociendo como sumamente pertinente a los desafíos modernos como la seguridad alimentaria, la diversidad biológica y el cambio climático.
- El ecoturismo (véase el recuadro 3) y el manejo y conservación de los bosques están surgiendo como oportunidades potenciales para los pueblos indígenas.

Opciones de políticas

Permitir a los pueblos indígenas forjar su desarrollo y el futuro de sus comunidades

- Ratificar y aplicar el Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- Establecer, de conformidad con las normas internacionales, mecanismos e instituciones funcionales y sensibles desde el punto de vista cultural para la consulta y la participación plena y efectiva, así como el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas sobre las medidas y programas legislativos o administrativos que los puedan afectar directamente.
- Reconocer y proteger los derechos consuetudinarios individuales y colectivos de los pueblos indígenas con respecto a las tierras y los recursos naturales. Establecer mecanismos de conservación para proteger los recursos naturales.
- Diseñar mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones políticas y en instituciones como los parlamentos y los gobiernos.
- Asegurar la restauración y protección de los sistemas de justicia tradicionales de los pueblos indígenas y sus instituciones, y que se les otorguen espacios y recursos para que funcionen eficazmente.
- Asegurar que los programas de desarrollo y las estrategias de lucha contra la pobreza tomen en cuenta las aspiraciones y perspectivas de los pueblos indígenas y su noción de lo que les gustaría ser o lograr.



© OIT/Sek Sophorn

¿Quiénes son los pueblos indígenas?

No existe una definición universal del término “pueblos indígenas y tribales”, ya que ninguna definición puede captar su diversidad cultural. El Convenio núm. 169 de la OIT, al igual que otros órganos de derechos humanos, como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, consagra el principio de la autoidentificación de los pueblos indígenas, enumerando una serie de características:

- Descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenecía el país en la época de la conquista, o la colonización o el establecimiento de las actuales fronteras estatales.
- Cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas o algunas de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.
- Sus condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional.
- Están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.
- Su cultura y sus tradiciones tienen una relación especial con la tierra y los territorios que habitan.

- Asegurar que los recursos naturales de los que dependen las comunidades indígenas para su sustento se usen de modo sostenible y con su consentimiento y participación.

Proteger la dignidad cultural, la identidad y el conocimiento de los pueblos indígenas

- Reconocer, proteger y promover las ocupaciones, economías e industrias tradicionales de los pueblos indígenas.
- Tomar medidas para aumentar el valor y el aprecio del conocimiento tradicional específico de los pueblos indígenas en distintos ámbitos como la medicina, la artesanía y la manufactura, a fin de desarrollar su potencial y contribuir a su propio desarrollo y al desarrollo nacional.
- Abordar los prejuicios y las opiniones estereotipadas que puede tener la sociedad sobre las culturas, modos de vida, conocimientos, tradiciones, etc. de los pueblos indígenas, a través de los medios de comunicación y la educación.

Reducir las disparidades socioeconómicas

- Compilar datos desglosados para vigilar el goce de los pueblos indígenas de todos sus derechos.
- Incluir sistemáticamente secciones sobre los pueblos indígenas en los informes oficiales pertinentes, como los del Examen Periódico Universal, los órganos de control de la OIT, los órganos de tratados de la ONU, los relativos al cambio climático, los ODM y procesos pertinentes similares.
- Realizar exámenes exhaustivos de las leyes, políticas y programas existentes con miras a su adecuación a las normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas, en especial el Convenio núm. 169 de la OIT y la DNUDPI.
- Elaborar directrices prácticas sobre la problemática de los pueblos indígenas dirigidas al sector privado y actores clave similares.
- Crear conciencia sobre las habilidades de los pueblos indígenas y su contribución al desarrollo nacional.
- Incluir a los pueblos indígenas en los procesos mismos de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de programas especiales destinados a disminuir su desproporcionada inaccesibilidad a los servicios públicos como la educación, el empleo, los centros de salud, la formación profesional y los mercados.



© OIT/Serge Bouopda

- Definir a las mujeres y niños indígenas como objetivo básico de los programas de apoyo y facilitar su acceso a los servicios que sean necesarios, puesto que son los más vulnerables.
- Elaborar programas especiales para profesores, trabajadores de salud, empresarios, instructores, etc. indígenas para aumentar sus oportunidades de empleo.

El papel de la OIT

- La situación de los pueblos indígenas ha sido una preocupación fundamental y uno de los principales ámbitos de trabajo de la OIT desde su fundación.
- La OIT abordó por primera vez la problemática de los pueblos indígenas como respuesta a sus terribles condiciones de trabajo, lo que llevó a la adopción del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).
- Su trabajo posterior reconoció y abordó las condiciones de trabajo especialmente discriminatorias de los pueblos indígenas, consideradas como una consecuencia de la injusticia histórica y social profundamente arraigada en el prejuicio, pues no se respetaban las libertades y los derechos básicos de los pueblos indígenas, como los derechos de propiedad y la identidad cultural.
- La OIT también lideró el “Programa de asistencia técnica a las poblaciones indígenas del altiplano andino” (1954-1972), en el que participaron varios organismos y que abarcó ocho

Recuadro 2

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT

Adoptado en revisión del Convenio núm. 107, que fue criticado por su enfoque integracionista, el Convenio núm. 169 de la OIT:

- Cubre una amplia gama de derechos, incluidos los derechos a la tierra, acceso a los recursos naturales, salud, educación, formación profesional, condiciones de empleo y contactos a través de las fronteras.
- Su principio de aplicación fundamental es la consulta y la participación, es decir, el derecho de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en los procesos políticos, legislativos, administrativos y de desarrollo que los afecten.
- A la fecha, ha sido ratificado por 22 países.

El Convenio núm. 169 es un instrumento para la buena gobernanza, la solución de conflictos y la conciliación de intereses diversos para el desarrollo sostenible y participativo.

Recuadro 3

Redturs

Redturs es una red de comunidades campesinas e indígenas de América Latina que promueve el desarrollo a través del turismo basado en la inclusión activa y la soberanía de las comunidades en la toma de decisiones. El programa propicia activamente el papel protagónico de los pueblos indígenas en las decisiones relativas al tipo, envergadura y celeridad de las iniciativas turísticas.

Lanzada en el año 2000, Redturs cuenta actualmente con programas en 14 países latinoamericanos. Conecta eficazmente a las zonas rurales y las comunidades indígenas con las tendencias económicas modernas, la tecnología avanzada y las oportunidades del mercado, operando bajo el principio del respeto por el patrimonio cultural y los conocimientos de las poblaciones y comunidades indígenas.

La OIT ofrece asesoramiento para el desarrollo empresarial, formación para las comunidades locales, herramientas de comercialización y mejora el intercambio de información entre los 14 países participantes y la comunidad internacional en general. También contribuyó a la creación del “Portal de las culturas vivas”, herramienta de búsqueda en línea que promueve más de 200 destinos turísticos comunitarios en América Latina.

Fuente: <http://www.redturs.org/>

Recuadro 4

Promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas “San” de Namibia

Desde 2009, un proyecto de la OIT financiado por el gobierno español apoya al programa de desarrollo “San” del gobierno de Namibia, fortaleciendo la capacidad de planificación y coordinación de los encargados de formular políticas y los ministerios pertinentes, apoyando paralelamente a las mujeres, hombres y jóvenes san de Namibia mediante la concienciación sobre sus derechos, la mejora de las redes de contactos y el intercambio de información. Proporciona apoyo específico a la División San establecida dentro de la Oficina del Viceprimer Ministro y está ejecutando numerosos programas enfocados en los pueblos indígenas, incluido el desarrollo de un marco normativo en materia de comunidades indígenas que representa el compromiso del gobierno de Namibia asumido en el marco del proceso de Examen Periódico Universal. En particular, la OIT:

- Ofrece fortalecimiento de las capacidades mediante talleres de formación dirigidos a funcionarios públicos y otras partes interesadas pertinentes, para garantizar la consulta y participación de los pueblos indígenas en los programas de desarrollo del gobierno, incluido el trabajo con el Ministerio de Tierras sobre la ejecución de un programa de redistribución de tierras.
- Ayuda a elaborar herramientas múltiples para facilitar la incorporación de la sensibilidad cultural y las redes de conocimiento tradicional, etc. en los programas de desarrollo nacional.
- Facilita y apoya la planificación del gobierno con respecto a las cuestiones de los pueblos indígenas, y facilita la coordinación de las actividades entre todas las partes interesadas a fin de garantizar que las intervenciones, como los programas de reasentamiento y de formación profesional, benefician a los pueblos San en la medida de lo posible.
- Apoya y ofrece formación a los representantes de los pueblos San para crear conciencia sobre los derechos de los pueblos indígenas y aumentar su capacidad para interactuar con otras partes interesadas pertinentes, y participar activamente en su desarrollo.

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA



© OIT/J. Maillard

países con el objetivo de introducir prácticas y técnicas modernas relacionadas con la agricultura y ganadería, vivienda, salud, educación, actividades de formación para el empleo, cooperativas, etc., así como un enfoque integrado para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas, basado en el apoyo a las poblaciones indígenas y sus necesidades específicas.

- En la actualidad, la OIT dirige uno de los mayores programas de la ONU sobre pueblos indígenas, el llamado PRO 169 (Programa para promover el Convenio núm. 169), que trabaja por los derechos de los pueblos indígenas y abarca a unos 50 millones de indígenas en más de 22 países de América Latina, Asia y África. Su estrategia tiene un doble enfoque:
 - ♦ Promueve la formulación y aplicación de leyes, políticas y programas que respeten y pongan en práctica los derechos de los pueblos indígenas y tribales.
 - ♦ Fortalece la capacidad de los gobiernos, la sociedad civil y otros actores para abordar los problemas que afectan a los pueblos indígenas.
- La OIT trabaja a través de programas de formación para gobiernos, organizaciones de trabajadores y de empleadores y también para pueblos indígenas.
- En el plano de las políticas, la OIT ofrece procesos de apoyo para el reconocimiento jurídico y constitucional de los pueblos indígenas.
- La OIT también elabora herramientas de concienciación pública y desarrollo de capacidades, como por ejemplo guías sobre convenios, paquetes de herramientas prácticas, módulos de formación y videos que pone a disposición de una amplia y diversa gama de usuarios en línea.

Enlaces

- Programa para promover el Convenio núm. 169 (PRO 169): <http://www.ilo.org/indigenous/Aboutus/pro169/lang-es/index.htm>
- Caja de herramientas para capacitación de PRO 169 sobre los derechos de los pueblos indígenas: <http://es.pro169.org/>

Herramientas

- ♦ OIT: *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: Una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT* (Ginebra: 2009): http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Derechos%20de%20los%20PI%20en%20la%20Practica%20-%20una%20Guia.pdf
- ♦ OIT: *Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales – Un manual* (Ginebra: 2003): http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_100764/lang-es/index.htm
- ♦ OIT: *Eliminación de la discriminación de los pueblos indígenas y tribales en materia de empleo y ocupación: Guía sobre el Convenio núm. 111 de la OIT*

Recuadro 5

Empoderamiento de los pueblos indígenas en Camboya

Desde 2005, la OIT trabaja con el gobierno y las organizaciones de pueblos indígenas de Camboya para garantizar el empoderamiento a largo plazo de las comunidades indígenas, protegiendo sus derechos colectivos a la tierra, en el marco de un proyecto financiado por DANIDA. El trabajo de la OIT cubre dos aspectos al respecto:

- Apoya la aplicación de la Ley de Tierras y la Ley Forestal, ofreciendo asistencia y fortalecimiento de capacidades a los funcionarios públicos y a las comunidades indígenas a lo largo de los tres pasos del proceso que lleva a la titulación de la tierra (identificación de la comunidad, registro legal, y solicitud del título de propiedad colectiva de las tierras) establecido por la Ley de Tierras de 2001 y su correspondiente reglamento de aplicación. Hasta el momento, se han identificado con éxito a 36 comunidades, 20 de las cuales ya están registradas como personas jurídicas y se encuentran tramitando la titulación colectiva de sus tierras.
- Promueve las iniciativas de desarrollo económico local en las comunidades registradas, proporcionando formación básica, técnicas y apoyo a las comunidades indígenas para diseñar y ejecutar planes de desarrollo comunitario y fortalecer sus medios de subsistencia.

Fuente:

http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/lang-en/WCMS_099760/index.htm

- En 2010, la OIT desempeñó un papel protagónico en el establecimiento de la Alianza de Naciones Unidas con los Pueblos Indígenas, la primera iniciativa interinstitucional global relativa a los pueblos indígenas, en la que participan, además, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), el PNUD, Unicef y el UNFPA. Actualmente, la OIT alberga a su Secretaría Técnica.

¹ Naciones Unidas: *State of the World's Indigenous Peoples, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU (UNPFII)* (Nueva York: 2009), Disponible en:

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/sowip.html>

Resumen en español:

http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP_fact_sheets_ES.pdf

² Ibídem

(Ginebra: 2007): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_097729.pdf

- ♦ OIT: *Inclusión de los pueblos indígenas en las estrategias de lucha contra la pobreza: Una guía de prácticas sobre la base de las experiencias en Camboya, Camerún y Nepal* (Ginebra: 2008): http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_097726/lang-es/index.htm

Otros materiales

- ♦ OIT: *Indigenous and Tribal Peoples: An Ethnic Audit of Selected Poverty Reduction Strategy Papers* (Ginebra: 2005)

Contactos

Programa para promover el Convenio núm. 169 de la OIT: pro169@ilo.org o Albert Barume: barume@ilo.org

Autor: Albert Barume