



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de marzo de 2003
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Segundo período de sesiones

Nueva York, 12 a 23 de mayo de 2003

Tema 4 del programa provisional*

Ámbitos del mandato

Información recibida del sistema de las Naciones Unidas

Organización Internacional del Trabajo

Resumen

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) empezó a ocuparse de los pueblos indígenas en el decenio de 1920. El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (No. 169), aprobado por la OIT en 1989, ha sido ratificado por 17 países y se reconoce internacionalmente como el instrumento más importante sobre este tema. La labor realizada por la OIT para ayudar a los pueblos indígenas y tribales tiene dos componentes: la supervisión de la aplicación de los convenios pertinentes de la OIT y la cooperación técnica. En este documento se resumen las actividades más importantes realizadas el año pasado en estos dos ámbitos. Se exponen las observaciones formuladas por los órganos de supervisión de la OIT sobre el Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes (No. 107), aprobado por la OIT en 1957, y el Convenio No. 169, y se detalla la marcha de los proyectos y programas ejecutados por la OIT para ayudar a los pueblos indígenas y tribales directa e indirectamente.

* E/C.19/2003/1.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1	3
I. Supervisión de la aplicación de los Convenios Nos. 107 y 169	2-12	3
A. Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones	2-10	3
1. Convenio No. 107	3-6	3
2. Convenio No. 169	7-10	4
B. Reclamaciones presentadas con respecto al Convenio No. 169	11-12	5
II. Cooperación técnica	13-30	5
A. Proyecto para promover la política de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales	14-17	5
1. Asia	15	5
2. África	16	6
3. América Latina	17	6
B. Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO) establecido por la Organización Internacional del Trabajo ...	18-23	6
1. Asia	19-22	7
2. África	23	7
C. Proyecto regional para Centroamérica	24	8
D. Programa In Focus sobre la Promoción de la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales del trabajo	25-26	8
E. Red de turismo sostenible (REDTURS) para promover el desarrollo de las comunidades indígenas y rurales de América Latina	27-28	8
F. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil	29-30	9
III. Colaboración entre los organismos	31	9

Introducción

1. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) empezó a ocuparse de los pueblos indígenas en el decenio de 1920, con objeto de promover la justicia social y mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (No. 169)¹, aprobado por la OIT en 1989, ha sido ratificado por 17 países² y se reconoce internacionalmente como el instrumento más importante sobre este tema³. Otros instrumentos de la OIT también pueden aplicarse a los pueblos indígenas y tribales. Entre ellos cabe mencionar: el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (No. 29), aprobado en 1930⁴; el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (No. 111)⁵, aprobado en 1958; y el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (No. 182)⁶, aprobado en 1999; y la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo⁷, aprobada en 1998. Un gran número de programas y proyectos de cooperación técnica de la OIT también abordan cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas y tribales. La labor realizada por la OIT para ayudar a los pueblos indígenas y tribales tiene dos componentes:

- a) Supervisión de la aplicación de los Convenios Nos. 107 y 169;
- b) Cooperación técnica.

I. Supervisión de la aplicación de los Convenios Nos. 107 y 169

A. Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones

2. En el artículo 22 de la Constitución de la OIT se estipula que los Estados miembros deberán informar periódicamente a la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas que hayan tomado para dar efecto a las disposiciones de los convenios que hayan ratificado. La Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, que es un órgano formado por 20 expertos independientes, examina periódicamente la aplicación de los convenios de la OIT, incluidos los convenios Nos. 107 y 169, y formula recomendaciones o solicitudes directas. En su 72º periodo de sesiones, celebrado en noviembre y diciembre de 2001, la Comisión de Expertos examinó los informes de varios Estados. A continuación se resumen las observaciones formuladas por la Comisión sobre esos informes (para más detalles véase la base de datos ILOLEX, en <http://www.ilo.org>)⁸.

1. Convenio No. 107

3. Además de la observación sobre el informe de Bangladesh (que se expone a continuación), la Comisión de Expertos se refirió a otras cuestiones en unas solicitudes transmitidas directamente a Angola y Malawi.

Bangladesh

4. Refiriéndose al conflicto armado que había estallado en la región montañosa de Chittagong y al Acuerdo de Paz firmado el 2 de diciembre de 1997, La Comisión de Expertos destacó la información detallada que había recibido sobre la aplicación del Acuerdo. Celebró la concertación del Acuerdo pero señaló que la lentitud con la

que se estaba aplicando era objeto de polémica. También señaló que se habían establecido varios órganos encargados de aplicar el Acuerdo y pidió al Gobierno de Bangladesh que le fuera informando del traspaso gradual de responsabilidades a los jefes de las tribus de las colinas montañosas de Chittagong.

5. La Comisión de Expertos observó que se había establecido una comisión para resolver los litigios de tierras en esa región y lamentó que no hubiera empezado a funcionar. La Comisión de Expertos también se refirió a la cancelación de los contratos de arrendamiento firmados por personas que no pertenecían a las tribus de esa región, que no habían aprovechado las tierras para los fines con las que se les habían asignado, y observó que el Gobierno todavía no había dado tierras a 3.000 familias tribales.

6. La Comisión de Expertos también observó que, en su informe, el Gobierno alentaba la agricultura itinerante porque creía que era menos perjudicial para el medio ambiente que otros sistemas agrícolas. La Comisión pidió más información al respecto.

2. Convenio No. 169

7. Además de las observaciones sobre los informes de Dinamarca, Guatemala y México (que figuran a continuación), la Comisión de Expertos planteó otras cuestiones en una solicitud que dirigió directamente a esos tres Estados.

Dinamarca

8. La Comisión de Expertos señaló que todavía no había recibido el segundo informe que el Gobierno debía presentar sobre la aplicación del Convenio. En consecuencia, repitió su observación anterior, en la que había pedido información adicional sobre varios temas en una solicitud transmitida directamente al Gobierno.

Guatemala

9. La Comisión de Expertos tomó nota con interés del segundo informe del Gobierno de Guatemala pero señaló que el Gobierno había facilitado poca información adicional sobre las medidas tomadas para aplicar el Convenio y los acuerdos de paz desde que en mayo de 1999 se celebró un referéndum en el que la población rechazó las reformas constitucionales. La Comisión de Expertos se refirió a otras fuentes de información sobre la aplicación de los acuerdos de paz, incluidos varios informes de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Juntas, esas fuentes indican que todavía existen muchos problemas para aplicar los acuerdos de paz y el Convenio. La Comisión de Expertos recordó que la ratificación del Convenio No. 169 era un elemento de la solución del conflicto interno del país. Instó al Gobierno a que intensificara sus esfuerzos para superar las dificultades que le impedían aplicar los acuerdos de paz y el Convenio.

México

10. La Comisión de Expertos tomó nota del informe detallado presentado por el Gobierno. También observó que, en su 282ª sesión, celebrada en noviembre de 2001, el Consejo de Administración había declarado admisibles dos reclamaciones presentadas con arreglo al artículo 24 de la Constitución de la OIT contra el Gobierno de México, en las que se alegaba que no había dado cumplimiento satisfactorio al

Convenio. La Comisión de Expertos también se refirió a iniciativas legislativas adoptadas, en particular a las reformas constitucionales relacionadas con los pueblos indígenas. Estas reformas han sido muy polémicas y algunos sectores de la sociedad mexicana, por ejemplo, las organizaciones de obreros e indígenas, han expresado preocupación por que afecten la situación social, económica y jurídica de los pueblos indígenas de México. La Comisión de Expertos ha examinado las reformas constitucionales en mayor detalle en una solicitud transmitida directamente al Gobierno.

B. Reclamaciones presentadas con respecto al Convenio No. 169

11. Según el artículo 24 de la Constitución de la OIT, las organizaciones de empleadores o de trabajadores podrán presentar reclamaciones en las que aleguen que un Estado no ha adoptado medidas para cumplir un convenio que ratificó. El Consejo de Administración establece comités tripartitos para que examinen las reclamaciones. En la base de datos ILOLEX (<http://www.ilo.org>) pueden consultarse los informes terminados por esos comités.

12. En su 282ª sesión, celebrada en noviembre de 2001, el Consejo de Administración de la OIT declaró admisibles dos reclamaciones presentadas a la Oficina Internacional del Trabajo en las que se alegaba que México no había adoptado medidas para cumplir satisfactoriamente el Convenio No. 169. En la 283ª sesión, celebrada en marzo de 2002, declaró admisible una tercera reclamación. Esas reclamaciones están siendo examinadas por un comité del Consejo de Administración, y la Oficina ha recibido otras reclamaciones.

II. Cooperación técnica

13. A continuación se resumen las actividades de cooperación técnica realizadas por la OIT el año pasado para ayudar a los pueblos indígenas y tribales.

A. Proyecto para promover la política de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales

14. El Proyecto para promover la política general de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales es un proyecto normativo. Promueve la aplicación de los principios del Convenio No. 169 y ayuda a formular políticas y leyes que atiendan las necesidades especiales de los pueblos indígenas. El Proyecto, que empezó a ejecutarse en 1996, se financia con fondos proporcionados por el Organismo Danés para el Desarrollo Internacional (DANIDA). Se basa en el Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT y se concentra sobre todo en África y en Asia meridional y sudoriental. A continuación se resumen las principales actividades realizadas en 2002 en el marco del Proyecto.

1. Asia

15. En **Camboya**, en abril de 2002 se celebró un seminario nacional en colaboración con el Comité gubernamental interministerial para el desarrollo de los pueblos de las tierras altas a fin de informar a los funcionarios y a los organismos del Gobierno acerca de las políticas y los programas de los organismos internacionales. En

la **India** se organizará un seminario para examinar en detalle las políticas y los programas pertinentes, así como algunas cuestiones especiales relacionadas con el Convenio No. 169. También se ha sugerido que se celebre una reunión con los pueblos indígenas y tribales para que puedan manifestar sus preocupaciones. En **Malasia**, en agosto de 2002 se celebró un seminario sobre los derechos de los pueblos indígenas en el que participó la Comisión de Derechos Humanos de Malasia. En **Filipinas** se acaba de terminar un proyecto de investigación que se ha ejecutado durante un año. Este proyecto ha consistido en analizar el marco jurídico establecido para la protección y realización de los derechos de los pueblos indígenas de Filipinas. En el año 2003 se examinarán las recomendaciones formuladas en este estudio. En el **plano regional**, en agosto de 2003 se celebrará una reunión para informar a profesionales indígenas del Asia meridional y sudoriental acerca del Convenio No. 169 y otras normas internacionales pertinentes.

2. África

16. Con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la OIT participó en una reunión celebrada en noviembre de 2002 para concienciar a los pigmeos de seis países del **África central** de sus derechos humanos. Además, gracias al Proyecto se han puesto en marcha dos importantes actividades en la región. En Kenya, después de un taller nacional celebrado en 2001 para ayudar a los pastores y a los cazadores-recolectores de **Kenya** a obtener información y preparar un documento de posición, se estableció un grupo de trabajo integrado por representantes de los principales grupos del país para que coordinara esas actividades. Se preparó un documento de posición común y se presentó en un segundo taller nacional celebrado en 2002. Algunos importantes elementos de este documento se han incorporado en el nuevo proyecto de constitución.

3. América Latina

17. En la **Argentina**, el Proyecto apoya una iniciativa dirigida a promover la aplicación del Convenio No. 169, en cooperación con la Universidad de Buenos Aires y ACCESOS.

B. Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO) establecido por la Organización Internacional del Trabajo

18. El Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO) se empezó a ejecutar en 1993 dentro de un acuerdo marco concertado por el DANIDA y la OIT. El Programa procura mejorar las condiciones socioeconómicas de los pueblos indígenas y tribales con proyectos experimentales y la difusión de prácticas idóneas para mejorar las normas establecidas. Algunos de sus proyectos y actividades se financian con fondos aportados por donantes como el DANIDA, los Países Bajos, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), el Programa Árabe del Golfo para las Organizaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas (AGFUND), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los Voluntarios de las

Naciones Unidas (VNU), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), Rabobank, la Asociación Internacional de Filipinas, el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (AUSAID), el Organismo Alemán de Cooperación Técnica y la Organización de Cooperación Internacional, Formación Superior y Diálogo.

1. Asia

19. Después de ejecutar cinco proyectos experimentales en la **India**, el INDISCO ha empezado a ejecutar un proyecto ampliado para promover la autonomía socioeconómica de los pueblos tribales con una estrategia dirigida a crear empleo y consolidar las organizaciones tribales. Para dar seguimiento al estudio conjunto del INDISCO y del Programa de respuesta a las crisis y de reconstrucción, titulado “Coping Strategies and Early Warning Systems of Tribal People in India in the Face of Natural Disasters: Case Studies in Mayurbhanj, Orissa and Durgapura, Rajasthan (India)”⁹, se celebró un seminario nacional en el que se difundieron y examinaron las recomendaciones del estudio. El estudio realizado por el INDISCO sobre las cooperativas tribales en la India se presentó y examinó en un seminario similar. En el plano nacional, el INDISCO sigue colaborando con el Ministerio de Asuntos Tribales.

20. Con fondos del PNUD, en **Filipinas** se ejecutó un proyecto de apoyo a la formulación de políticas y programas encaminado a promover la aplicación plena de la Ley sobre los derechos de los pueblos indígenas, en colaboración con la Comisión Nacional sobre los Pueblos Indígenas. Se hicieron estudios monográficos sobre las prácticas mejores de los pueblos indígenas y la solución de cuestiones relacionadas con los derechos de estos pueblos. La Comisión Nacional está utilizando los resultados de estas actividades para formular su programa de acción a mediano plazo y su plan financiero.

21. Teniendo en cuenta el estudio llevado a cabo sobre la vulnerabilidad socioeconómica de los pueblos tribales urbanos de **Tailandia** septentrional, los donantes están estudiando la posibilidad de financiar un proyecto experimental sobre estrategias comunitarias con las que los pueblos tribales puedan prevenir la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA). En **Viet Nam**, gracias a un proyecto experimental ejecutado en las comunidades de las minorías étnicas se crearon pequeñas empresas no agrícolas. Estas minorías continúan gestionando los fondos rotatorios de préstamos y planifican y realizan sus propias actividades de desarrollo y generación de ingresos.

22. Con respecto al Año Internacional de las Montañas, en diciembre de 2002 se celebró en Chiang Mai (Tailandia) un seminario regional sobre prácticas indígenas de ordenación sostenible de tierras y recursos en las tierras altas de Asia, al cual asistieron distintos colaboradores de la región.

2. África

23. Se ha ayudado a las comunidades baka del **Camerún** a establecer su propia organización de autoayuda y, con fondos del programa formulado por la OIT para crear empleo en África se está ejecutando un proyecto para ayudar a los pigmeos del país. Se ha publicado y difundido un estudio sobre los medios de vida tradicionales y las nuevas oportunidades de empleo de los pigmeos. En la **República Unida de Tanzania** se ha terminado un estudio sobre los factores que atentan contra los medios de vida tradicionales de los pastores del país y sobre nuevas modalidades de

empleo, que se ha difundido para mejorar las políticas pertinentes y organizar actividades complementarias.

C. Proyecto regional para Centroamérica

24. En junio de 1999, la OIT empezó a ejecutar el proyecto “Fortalecimiento de la capacidad de defensa legal de los pueblos indígenas de Centroamérica”, que financia el Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional. Este proyecto regional se ejecutó en un principio en una zona geográfica que abarcaba Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. El objetivo del proyecto era fomentar la capacidad de los pueblos indígenas y de sus organizaciones para que pudieran proteger y defender sus derechos legítimos en el marco de los sistemas jurídicos nacionales. En la dirección <http://www.oit.or.cr/unfip> puede obtenerse más información sobre el proyecto, que ha concluido hace poco.

D. Programa In Focus sobre la Promoción de la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales del trabajo

25. En el curso del año 2002, el Programa In Focus sobre la Promoción de la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo preparó el Informe global de la OIT sobre la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Uno de los temas integrales de este informe es el de los pueblos indígenas y tribales, que se vincula a las cuestiones relativas a la discriminación racial y la pobreza.

26. Después de amplias consultas, el Programa especial de acción contra el trabajo forzoso eligió la cuestión del trabajo forzoso y sus vínculos con la discriminación, la pobreza y los pueblos indígenas como uno de los temas prioritarios para América Latina. En el año 2002 se celebraron en Centroamérica y en los Andes seminarios a los que asistieron funcionarios del Gobierno, otros encargados de adoptar políticas, analistas y organizaciones de derechos humanos y desarrollo. Se está considerando la posibilidad de formular un amplio proyecto regional sobre el trabajo forzoso, la discriminación y los pueblos indígenas en el mercado de trabajo migratorio.

E. Red de turismo sostenible (REDTURS) para promover el desarrollo de las comunidades indígenas y rurales de América Latina

27. Las nuevas tendencias del turismo mundial merman los recursos naturales, culturales y sociales de las comunidades indígenas y rurales de América Latina. El objetivo de la Red de turismo sostenible (REDTURS) establecido para promover el desarrollo de las poblaciones indígenas y rurales de América Latina es introducir el concepto del desarrollo sostenible en el sector del turismo, vincular el objetivo de la eficiencia económica al de la igualdad social, promover el respeto por las culturas locales, promover la participación de las comunidades y conservar los recursos naturales.

28. La Red ha terminado su primera etapa, en la que ha preparado 19 estudios monográficos en Bolivia, el Ecuador y el Perú, y ha preparado un documento de trabajo sobre la importancia de las iniciativas locales para ofrecer nuevas oportunidades y beneficiar a los pobres rurales mediante el turismo. Con este proyecto también se han organizado tres cursos nacionales y un seminario internacional para compartir conocimientos y experiencias. En la segunda etapa, la Red procurará ampliar y agilizar la prestación de servicios innovadores para crear empresas en las comunidades rurales. Además, la Red ejecutará un programa para mejorar los conocimientos técnicos y administrativos de las microempresas, las pequeñas empresas y los particulares. Cuba, Guatemala y Nicaragua serán los primeros países que se beneficiarán del asesoramiento técnico que la Red prestará para ayudar a las comunidades a crear y administrar pequeñas empresas y microempresas.

F. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil

29. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil ha empezado a reforzar su programa de trabajo para poder atender las necesidades de los niños indígenas y tribales. En algunos países lleva a cabo actividades de cooperación técnica, sobre todo en relación con la trata de niños en la región del Mekong, el trabajo en condiciones de servidumbre en Nepal y la educación bilingüe en América Latina.

30. En el plano internacional se han organizado actividades conjuntas con el INDISCO en Filipinas. La dependencia de educación del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y el INDISCO estudiaron diversos problemas relacionados con el trabajo infantil y la educación.

III. Colaboración entre los organismos

31. La OIT ha seguido prestando apoyo interinstitucional al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Por ello, en 2002 organizó varias reuniones con los miembros del Foro y organismos de las Naciones Unidas. También ha colaborado en el ámbito de las actividades nacionales y regionales indicadas anteriormente, preparando resúmenes de programas y proyectos.

Notas

¹ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1977 a 1995*, vol. III (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996).

² Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Noruega, Países Bajos, Paraguay, Perú y Venezuela.

³ Su precedente, el Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes (No. 107), aprobado en 1957 (véase Organización Internacional del Trabajo, *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1952 a 1976*, vol. II (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996)) sigue vigente para los países que, habiéndolo ratificado, no ratifiquen el Convenio No. 169. Sin embargo, ya no está abierto a nuevas ratificaciones.

⁴ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919 a 1951*, vol. I (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996).

⁵ *Ibid.*, vol. II.

- ⁶ <http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/convde.pl?C182>. Consultado el 17 de marzo de 2003.
 - ⁷ <http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/declaration/text/>. Consultado el 17 de marzo de 2003.
 - ⁸ Las observaciones formuladas en la reunión de 2002 se publicaron después de haberse preparado este documento. Las últimas observaciones formuladas por la Comisión de Expertos pueden consultarse en la base de datos ILOLEX.
 - ⁹ D. Sharma, ed., Nueva Delhi, Oficina Internacional del Trabajo, octubre de 2001.
-