



# Consejo de Administración

341.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2021

Sección de Formulación de Políticas

POL

Segmento de Empleo y Protección Social

Fecha: 8 de marzo de 2021

Original: inglés

Primer punto del orden del día

## Seguimiento de la estrategia de los derechos de los pueblos indígenas para un desarrollo incluyente y sostenible, incluida la aplicación del plan estratégico para colaborar con las entidades del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales pertinentes en cuestiones relativas al Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

### Finalidad del documento

Este documento tiene por objeto presentar información actualizada sobre la labor que la OIT realiza en el ámbito considerado; estudiar las repercusiones de la crisis de la COVID-19 con respecto a la estrategia y determinar las oportunidades existentes para impulsarla en el contexto de la respuesta y la recuperación, y definir posibles pautas y medidas a fin de que el Consejo de Administración las considere y facilite orientación al respecto (véase el proyecto de decisión, en el párrafo 36)

**Objetivo estratégico pertinente:** Todos.

**Resultado más pertinente:** Resultado 6: Igualdad de género e igualdad de oportunidades y de trato para todos en el mundo del trabajo.

**Repercusiones en materia de políticas:** Sí.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** Ninguna.

**Seguimiento requerido:** Véase la sección IV.

**Unidad autora:** Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad (WORKQUALITY).

**Documentos conexos:** [GB.334/POL/2](#); [GB.334/PV](#); [GB.335/POL/2](#); [GB.335/PV](#).

## ▶ Antecedentes

---

1. En 2015, el Consejo de Administración refrendó una estrategia destinada a reforzar la labor de la OIT relativa a los pueblos indígenas y tribales <sup>1</sup>. En ella se remarca la importancia de promover los derechos de esos pueblos como parte integral de un desarrollo incluyente y sostenible y, a tal fin, se promueve la ratificación y aplicación efectiva del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).
2. La estrategia se articula en torno a siete componentes básicos: *a)* cierre de la brecha de datos y conocimientos; *b)* promoción del Convenio núm. 169 y su aplicación; *c)* fortalecimiento del diálogo institucionalizado, la consulta y la participación; *d)* principios y derechos fundamentales en el trabajo, condiciones de trabajo y medios de vida; *e)* mujeres indígenas y tribales; *f)* extensión de la protección social, y *g)* alianzas de colaboración <sup>2</sup>.
3. El Consejo de Administración examinó la aplicación de la estrategia en octubre de 2018 <sup>3</sup> y solicitó que en su reunión de marzo de 2019 se debatiera más a fondo la colaboración de la OIT con las entidades del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales en relación con el Convenio núm. 169. En aquella ocasión, el Consejo de Administración aprobó un plan estratégico destinado a la colaboración con esas entidades <sup>4</sup>. A fin de asegurar la visibilidad del Convenio y la claridad y comprensión de su ámbito de aplicación, en el plan se señalaron las siguientes prioridades: la difusión activa de las herramientas y orientaciones procedentes de los órganos de control de la OIT; el diálogo con las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, y las iniciativas para mejorar la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas y las actividades de formación conjuntas.
4. La pandemia de COVID-19 y las consiguientes conmociones sufridas por la economía y el mercado de trabajo han alterado de forma drástica el camino hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los pueblos indígenas y tribales resultan especialmente castigados por la pandemia y los efectos socioeconómicos de la misma. El Consejo de Administración ha examinado la estrategia de conformidad con la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, en la que se promueve un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, y se refleja la atención que el sistema de las Naciones Unidas presta a los grupos en situación de vulnerabilidad en el marco del principio de no dejar a nadie atrás.

## ▶ La estrategia en acción

---

### A. Cierre de la brecha de datos y conocimientos

5. Es a menudo difícil realizar un seguimiento de las políticas públicas adoptadas para mejorar las condiciones socioeconómicas de los pueblos indígenas y tribales debido a la

---

<sup>1</sup> GB.325/POL/2.

<sup>2</sup> GB.334/POL/2, párr. 8.

<sup>3</sup> GB.334/POL/2, GB.334/PV.

<sup>4</sup> GB.335/POL/2, GB.335/PV.

falta de datos estadísticos desglosados por orígenes étnicos y géneros. Sin embargo, la Oficina ha podido elaborar estimaciones mundiales y regionales sobre la población, el empleo y la pobreza de los pueblos indígenas y tribales a partir de diversas fuentes oficiales de datos <sup>5</sup>.

6. Según esas estimaciones, la población indígena y tribal representa más de 476 millones de personas, un tercio de las cuales habitan en Asia y el Pacífico. La región de América Latina y el Caribe es donde los pueblos indígenas y tribales representan el mayor porcentaje de la población total. Si bien las tasas de empleo de las mujeres y los hombres indígenas y tribales son sistemáticamente más altas que las correspondientes a los no indígenas, el 86,3 por ciento de estas personas trabaja en la economía informal y sujeto a condiciones de trabajo precarias, particularmente reflejadas por una brecha salarial étnica que alcanza un 19 por ciento. Casi el 47 por ciento de la población indígena y tribal empleada no tiene instrucción (un 53,5 por ciento de mujeres) frente a un 17 por ciento de la población no indígena (un 17,8 por ciento de mujeres). Las personas indígenas y tribales tienen casi tres veces más probabilidades que las demás de vivir en la pobreza extrema y más del 18 por ciento de las mujeres indígenas viven con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos al día <sup>6</sup>.
7. Las desigualdades experimentadas por las comunidades indígenas y tribales antes de la COVID-19 son ahora un factor añadido que explica los efectos desproporcionados que la pandemia tiene en muchas de esas comunidades. Entre los efectos señalados cabe citar: la pérdida de ingresos y medios de vida; un acceso insuficiente a la protección social y a los servicios de salud; la inseguridad alimentaria; el número creciente de denuncias por violencia y acoso contra las mujeres indígenas, y la interrupción de la educación de los niños indígenas <sup>7</sup>. Para observar estos efectos y hacerles frente es preciso mejorar la disponibilidad de datos relevantes, desglosados por géneros y orígenes étnicos. Según el resultado 6 del Programa y Presupuesto, la OIT apoya, cuando así se le solicita, el fortalecimiento de la recopilación de datos sobre el mercado de trabajo, desglosados por etnias e identidades indígenas o tribales, además de otras características como el género y la discapacidad <sup>8</sup>.

## B. Promoción del Convenio núm. 169 y su aplicación

8. Según solicitó el Consejo de Administración en marzo de 2019, se ha aprovechado la conmemoración del 30.º aniversario del Convenio núm. 169 para conferir mayor visibilidad a este instrumento, como único tratado internacional abierto a la ratificación en el que se tratan expresamente los derechos de los pueblos indígenas y tribales, y también para dar a conocer su ámbito de aplicación y las obligaciones de los Estados Miembros que lo han ratificado. Durante el año de la efeméride, se acometieron diversas actividades en el seno de la OIT y de las Naciones Unidas, así como a nivel regional y nacional, a fin de fomentar el cumplimiento del Convenio por los Miembros que lo han ratificado y alentar a otros a considerar la posibilidad de ratificarlo.

---

<sup>5</sup> OIT, *Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*, 2019.

<sup>6</sup> OIT, *Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*, 2019.

<sup>7</sup> OIT, *La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales*, 2020; IWGIA y OIT, *Efectos de la COVID-19 en las comunidades indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020.

<sup>8</sup> Véase el indicador 6.4.2 del resultado 6, GB.337/PFA/1/1, cuadro I.2.

- 9.** En abril de 2019, durante el 18.º periodo de sesiones del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, la OIT organizó un evento de alto nivel sobre el Convenio núm. 169 en el que el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas respaldó firmemente los esfuerzos encaminados a promover dicho instrumento. Los participantes en el evento, entre los cuales se encontraban el Ministro de Cultura del Perú, el Director General del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas de México, representantes de los empleadores y de los trabajadores de Guatemala y Chile, respectivamente, y un miembro del Foro Permanente, manifestaron sus puntos de vista sobre las enseñanzas extraídas y sobre el camino que aún quedaba por recorrer <sup>9</sup>. Además, se organizó una consulta oficiosa sobre la estrategia para la acción, a fin de tener informadas a las delegaciones de las misiones permanentes ante las Naciones Unidas radicadas en Nueva York representantes de los Estados que habían ratificado el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107) o el Convenio núm. 169.
- 10.** En julio de 2019, se celebró en Ginebra un novedoso Diálogo Mundial sobre el Convenio núm. 169, en el que se brindó a los mandantes tripartitos de Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nepal, Noruega y el Perú la oportunidad de compartir sendas experiencias sobre la aplicación del Convenio. Los participantes también entablaron un diálogo con los miembros de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR), la Presidenta del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y un miembro del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Una de las principales cuestiones tratadas en aquella ocasión fue el ámbito de la obligación de los Estados de celebrar consultas para la obtención de consentimiento. Los participantes convinieron en que era imprescindible disponer de instituciones y procesos de consulta adecuados para obtener resultados equitativos y transparentes, especialmente en términos de acuerdo o consentimiento y, en defecto de estos, para determinar la línea de actuación adecuada. Acogieron favorablemente el diálogo y manifestaron interés en que volvieran a organizarse más iniciativas de este tipo.
- 11.** En diciembre de 2019, se celebraron en Lima (Perú) un foro regional latinoamericano y un taller tripartito sobre las enseñanzas extraídas en la aplicación del Convenio núm. 169. En ellos participaron representantes tripartitos de diez países, así como representantes de pueblos indígenas, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales, ONG y la comunidad diplomática. Durante el taller, los mandantes abordaron cuestiones clave relativas al fortalecimiento de las instituciones y a los marcos de consulta con los pueblos indígenas (marcos legales, tipo de instituciones, plazos, identificación de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, financiación de procesos de consulta). En combinación con el taller, comenzó a impartirse un curso de formación en línea sobre el Convenio núm. 169, elaborado de forma conjunta por la OIT y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- 12.** En diciembre de 2019, la Embajada de España en San José (Costa Rica) organizó un acto conmemorativo del 30.º aniversario del Convenio núm. 169. En él se brindó a los mandantes, los pueblos indígenas y la comunidad diplomática la posibilidad de debatir el fortalecimiento de la aplicación del Convenio en Costa Rica <sup>10</sup>. En Bangladesh, donde

---

<sup>9</sup> [https://www.ilo.org/newyork/events-and-meetings/WCMS\\_696178/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/newyork/events-and-meetings/WCMS_696178/lang--en/index.htm).

<sup>10</sup> [https://www.ilo.org/global/docs/WCMS\\_734837/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_734837/lang--es/index.htm).

sigue vigente el Convenio núm. 107, se puso de relieve el Convenio núm. 169 durante un acto celebrado en Dhaka con motivo del Día Internacional de los Pueblos Indígenas. También se llamó la atención sobre el Convenio durante las celebraciones del centenario de la OIT que tuvieron lugar en Manila (Filipinas).

13. Durante esos eventos, los mandantes destacaron: el cometido de la Oficina a la hora de facilitar conocimientos sobre el Convenio en los debates celebrados a nivel mundial y nacional; la importancia de aumentar la sensibilización sobre el Convenio entre los jueces; la conveniencia de recopilar información sobre las experiencias con fines de intercambio, aprendizaje y formulación de políticas; la necesidad de intensificar el aumento de la capacidad para tratar las cuestiones relativas al Convenio entre los mandantes, los pueblos indígenas, los funcionarios de las Naciones Unidas y la sociedad civil; la necesidad de marcos jurídicos e institucionales claros para la participación y la consulta, que permitan proteger los derechos de los pueblos indígenas y promover las empresas sostenibles; la importancia de prestar apoyo a las empresas de los pueblos indígenas, y la función positiva que las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden desempeñar con miras a un cumplimiento más riguroso del Convenio.
14. Según la estrategia para la acción y el plan estratégico de colaboración, y en respuesta a las solicitudes de los mandantes, se pusieron a disposición varias herramientas nuevas sobre el Convenio núm. 169, a saber: una recopilación temática de extractos de las memorias y los comentarios de los órganos de control con relación al Convenio núm. 169; una herramienta específica para magistrados y abogados, basada en la labor de los órganos de control, y una serie de perfiles de los países con información sobre la legislación vigente, las políticas y otras medidas adoptadas para aplicar el Convenio en 14 países de América Latina.
15. La Observación General sobre el Convenio <sup>11</sup>, que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones adoptó en su reunión de 2018, fue publicada en forma de folleto monográfico en aras de su mayor difusión. Se desarrolló una función de búsqueda temática para simplificar el acceso a los datos relativos al Convenio núm. 169 contenidos en NORMLEX. Para acceder a la colección de recursos que la OIT facilita sobre este Convenio, baste con utilizar la Caja de herramientas C169, disponible en línea <sup>12</sup>. Estas herramientas se han utilizado activamente y se han difundido en el ámbito del desarrollo de la capacidad, en el marco de seminarios web y en otros contextos, especialmente en colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT, en Turín.
16. Para mitigar los efectos de la pandemia de COVID-19 y sentar las bases de una recuperación inclusiva y sostenible, la Oficina recopila actualmente información sobre las experiencias y prácticas acumuladas en materia de consulta y participación, el acceso de los pueblos indígenas a la protección social y la lucha contra el trabajo infantil que afecta a las comunidades indígenas. La COVID-19 obligó a aplazar un curso interregional dedicado al Convenio núm. 169, que debiera haberse celebrado en 2020 en el Centro de Turín. Este curso se impartirá, finalmente, de forma virtual en 2021.

---

<sup>11</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_717517.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_717517.pdf).

<sup>12</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/indigenous-tribal/toolbox/lang--es/index.htm>.

## C. Fortalecimiento del diálogo institucionalizado, la consulta y la participación

17. Las instituciones y los mecanismos establecidos para fomentar la participación y la consulta de los pueblos indígenas, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 169, suelen ser escasos, cuando no inexistentes. Los países que cuentan con un organismo principal encargado de los asuntos de los pueblos indígenas y, además, responsable de coordinar las actividades de otros organismos gubernamentales competentes, son los que mejor pueden ayudar a los pueblos indígenas y a las comunidades tribales en el contexto de la pandemia <sup>13</sup>. La crisis de la COVID-19 muestra además que, para atender eficazmente los derechos y las necesidades de esas comunidades, es fundamental que exista coordinación entre todos los organismos gubernamentales competentes.
18. Para conseguir que la recuperación sea incluyente y sostenible, es necesario acelerar las actuaciones encaminadas a subsanar las antiguas deficiencias institucionales y normativas, en particular, en materia de participación y consulta. Esto es fundamental para que los pueblos indígenas y tribales puedan beneficiarse de las políticas públicas, y en particular de las que dan acceso al trabajo decente y a la protección social, así como a la atención de salud en pie de igualdad con el resto de la sociedad.
19. A medida y en el momento en que se inicie la reactivación económica, será fundamental disponer de instituciones estatales adecuadas encargadas de consultar a los pueblos indígenas y tribales, de conformidad con el Convenio núm. 169. También serán esenciales unos procedimientos claros y la seguridad jurídica para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y tribales y crear un entorno que propicie el desarrollo impulsado por el sector público y privado <sup>14</sup>.
20. En Guatemala, la OIT presta apoyo para fortalecer las instituciones encargadas de los asuntos de los pueblos indígenas, en colaboración con la Oficina del coordinador residente de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se ha elaborado e iniciado un programa de fortalecimiento de capacidades en línea dirigido a los principales funcionarios públicos de los organismos gubernamentales competentes, en cooperación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Minas y Energía y con contribuciones de expertos de Chile, Colombia y el Perú. Además, la OIT respalda una plataforma que reúne a los sindicatos y a los pueblos indígenas de Guatemala (*mesa sindical y pueblos indígenas*), así como a las organizaciones de empleadores, para impulsar la aplicación del Convenio núm. 169. Dichas medidas incluyen talleres destinados al intercambio de experiencias y dirigidos a los representantes de los empleadores y de los trabajadores de América Central, que se celebraron en agosto y septiembre de 2019 respectivamente.
21. También se llevaron a cabo actividades de sensibilización acerca de las responsabilidades y obligaciones establecidas en el Convenio núm. 169 en materia de participación y consulta, mediante el Proyecto Conjunto sobre Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe, que se desarrolla en colaboración con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Oficina del Alto Comisariado

---

<sup>13</sup> OIT, La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales, 2020.

<sup>14</sup> OIT, La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales, 2020.



de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y con el apoyo de la Unión Europea <sup>15</sup>.

## D. Principios y derechos fundamentales en el trabajo, condiciones de trabajo y medios de vida

22. Las recientes estimaciones regionales y mundiales de la OIT sobre el empleo y la pobreza de los pueblos indígenas y tribales confirman la importancia del enfoque integrado de la estrategia, que pone simultáneamente el acento en los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en las condiciones de trabajo y en los medios de subsistencia, en particular a través del apoyo a las empresas y a las cooperativas de los pueblos indígenas y tribales.
23. Aunque más del 55 por ciento de los trabajadores indígenas y tribales se concentran en la agricultura, las personas indígenas trabajan también en otros sectores, como el comercio, el turismo, el sector del cuidado, la manufactura o la minería. A escala mundial, más del 73 por ciento de la población indígena vive en zonas rurales donde la inspección del trabajo suele ser deficiente <sup>16</sup>. Habida cuenta de que gran parte de esta población trabaja en sectores donde la pandemia de COVID-19 ha incidido de forma muy contundente, y con frecuencia en la economía informal, muchas comunidades indígenas y tribales experimentan condiciones muy difíciles, causadas por un acceso escaso a la atención de salud, la pérdida de ingresos y la inseguridad alimentaria <sup>17</sup>. El previsible aumento de la pobreza podría entrañar un aumento de la vulnerabilidad ante prácticas discriminatorias, de trabajo infantil y trabajo forzoso. La libertad sindical y el derecho de negociación colectiva son fundamentales para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores indígenas y tribales y para reducir esa vulnerabilidad. A ese respecto pueden contribuir las alianzas y redes de sindicatos y las organizaciones de personas indígenas y tribales.
24. Las estrategias de subsistencia y las ocupaciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales, muchas de los cuales dependen de la tierra y los recursos naturales, han ayudado a esas comunidades a afrontar los efectos de la pandemia de COVID-19. Factores de recuperación incluyente y sostenible, dichas estrategias y ocupaciones pueden asimismo aprovecharse para fortalecer las economías y la resiliencia locales mediante iniciativas empresariales y cooperativas indígenas, la generación de empleos verdes y la protección de la biodiversidad <sup>18</sup>.
25. Con el apoyo de la Agencia Sueca de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y de la AECID, la OIT ha trabajado en Bangladesh, Guatemala y el Estado Plurinacional de Bolivia para fomentar el acceso de las mujeres indígenas y tribales al trabajo decente, especialmente en determinados sectores y ocupaciones, como la construcción, el trabajo doméstico y la agricultura. En el Brasil, en colaboración con el Ministerio de Trabajo, la OIT ha trabajado con las comunidades indígenas y quilombolas en la producción y la comercialización de alimentos agroecológicos. El proyecto Bridge de la OIT, financiado

---

<sup>15</sup> La versión revisada de 2017 de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social contenía el Convenio núm. 169 en su anexo.

<sup>16</sup> OIT, *Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*, 2019.

<sup>17</sup> OIT, *La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales; OIT/IWGIA, Efectos de la COVID-19 en las comunidades indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020.

<sup>18</sup> OIT, *Los pueblos indígenas y el cambio climático: De víctimas a agentes del cambio por medio del trabajo decente*, 2017.



por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, tiene por objeto luchar contra las prácticas de trabajo forzoso y se desarrolla en diversos países con comunidades de pueblos indígenas y tribales. La OIT sigue prestando apoyo a los proyectos de inversión pública intensiva en empleo, en particular, en las zonas afectadas por la crisis, por ejemplo, los proyectos de suministro de agua emprendidos en Filipinas y Papua Nueva Guinea con financiación del Gobierno del Japón. Gracias al fortalecimiento de las competencias y la generación de empleo y de ingresos, dichos proyectos pueden tener un efecto positivo y duradero en las economías locales.

## E. Mujeres indígenas y tribales

26. Las actividades de la OIT destinadas a fomentar el acceso de las mujeres indígenas y tribales al empleo productivo y el trabajo decente han mostrado en particular que las desventajas que esas mujeres afrontan en el mundo del trabajo guardan relación con las pautas más generales de discriminación y exclusión. En los estudios efectuados con el apoyo de la Agencia Sueca de la Cooperación Internacional para el Desarrollo se examinaron los obstáculos que las mujeres indígenas y tribales deben superar para participar en los procesos de toma de decisiones, como la dependencia económica, la violencia y el acoso, o la escasa capacidad de las organizaciones de mujeres indígenas y tribales. Dichos estudios han arrojado datos que permitirán fundamentar iniciativas futuras encaminadas a fomentar el acceso al empleo productivo y el trabajo decente como estrategia para reducir dichos obstáculos <sup>19</sup>.
27. La pandemia de COVID-19 ha aumentado, en muchos aspectos, los riesgos y las vulnerabilidades que las mujeres indígenas y tribales afrontan en el mundo del trabajo <sup>20</sup>. La OIT prestó apoyo a las mujeres emprendedoras indígenas de Guatemala para ayudarles a constituir cooperativas, a abrir tiendas de venta por Internet y a conectarse con la Red Global de Empresarios Indígenas. En la Argentina, la OIT puso en marcha un programa de educación financiera para capacitar a formadores en empoderamiento económico en cumplimiento de la iniciativa conjunta de la Unión Europea y las Naciones Unidas, destinada a poner fin a la violencia contra la mujer y a prestar apoyo a las comunidades indígenas, en particular, a las mujeres indígenas, mediante el desarrollo de un turismo sostenible e incluyente. El Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) y la Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 206) brindan la oportunidad de incluir a las mujeres indígenas en las labores encaminadas a suprimir dichas prácticas.

## F. Ampliación de la protección social

28. Aunque es necesario seguir analizando las carencias en materia de protección social que afectan a los pueblos indígenas y tribales, así como los medios para remediarlas, los trabajos de investigación realizados por la OIT indican que la falta de acceso a la protección social puede atribuirse a una combinación de factores, entre los que cabe destacar: la gran proporción de trabajadores indígenas empleados en la economía informal; la dificultad para acceder a los servicios públicos, en particular en las zonas rurales y remotas; la carencia de documentos nacionales de identidad; la falta de acceso a información sobre las medidas de protección disponibles, y la existencia de programas que no siempre tienen en cuenta las necesidades y características específicas de las

---

<sup>19</sup> OIT (de próxima publicación).

<sup>20</sup> OIT/IWGIA, *Realidades de las mujeres indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020.

comunidades indígenas y tribales, incluidas su cultura y prácticas tradicionales, o las necesidades de las personas indígenas con discapacidad o que viven con el VIH. En el contexto de la pandemia de COVID-19 se ha constatado que la discriminación racial es un factor que impide el acceso a los servicios de atención de salud <sup>21</sup>.

29. La pandemia de COVID-19, que está teniendo efectos devastadores en los medios de vida y los ingresos de las personas indígenas y tribales, ha hecho aún más patentes las deficiencias de las normas mínimas de protección social nacionales y de los sistemas que proporcionan protección social a estos grupos. Las mujeres indígenas y tribales se ven particularmente afectadas por los déficits de protección social por diversas razones, como pueden ser el número desproporcionadamente alto que están empleadas en la economía informal; el acceso limitado a la propiedad y a los activos financieros, y los obstáculos que les impiden tomar decisiones. Por lo tanto, las medidas que se adopten para ampliar la protección social deberán dirigirse específicamente a las mujeres. De conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 169, los pueblos indígenas y tribales deben participar en la formulación de políticas y medidas de protección social.

## G. Alianzas de colaboración

30. En 2019, la OIT asumió la copresidencia del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas (IASG, por sus siglas en inglés), junto con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, que ostenta esa copresidencia con carácter permanente. La OIT organizó la reunión anual del IASG, que se celebró en su sede de Ginebra en septiembre de 2019. En dicha reunión tuvo lugar un diálogo en el que participaron el Director General y los mandantes de la Organización, y se abordaron dos temas principales, a saber: la necesidad de garantizar que no se deje atrás a los pueblos indígenas en las iniciativas destinadas a dar aplicación a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y la necesidad de reforzar la colaboración y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas en el contexto de la reforma en curso del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.
31. En octubre de 2019, el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) <sup>22</sup> abordó la cuestión de la revitalización del Plan de acción para todo el sistema a fin de asegurar un enfoque coherente para lograr los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas <sup>23</sup>. Posteriormente, en noviembre de 2020, la Junta de los Jefes Ejecutivos hizo un llamamiento a la acción <sup>24</sup>, en favor de la adopción de medidas a ese respecto. En dicho llamamiento, el primero de este tipo, se ponen de relieve el Convenio núm. 169 y los órganos de control de la OIT, así como la Declaración de las Naciones Unidas, al tiempo que se destaca el apoyo destinado a los Estados Miembros con miras a la institución de mecanismos y procedimientos de consulta en las comunidades indígenas. La Junta de los Jefes Ejecutivos solicitó al IASG que recopilara y

<sup>21</sup> OIT, [Protección social para los pueblos indígenas](#), 2018; OIT/IWGIA, *Efectos de la COVID-19 en las comunidades indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020; OIT, *La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales*, 2020; Organización Panamericana de la Salud, [Las personas indígenas y afrodescendientes deben tener un papel protagónico en la respuesta a la COVID-19 en las Américas](#), sostiene la OPS, 30 de octubre de 2020.

<sup>22</sup> CEB/2019/6, párr. 30.

<sup>23</sup> E/C.19/2016/5.

<sup>24</sup> UNSCEB, [Building an Inclusive, Sustainable and Resilient Future with Indigenous Peoples: A Call to Action](#), noviembre de 2020.

analizara las experiencias adquiridas en relación con las actividades de las Naciones Unidas destinadas a proteger los derechos de los pueblos indígenas, y que formulara recomendaciones sobre la manera de intensificar los esfuerzos de colaboración para reforzar la coherencia y la repercusión de las diferentes iniciativas.

32. Otro ejemplo destacado de colaboración con el sistema de las Naciones Unidas practicada por la OIT ha sido la activa participación de esta última en la redacción de una nota de orientación del IASG sobre la cuestión de los pueblos indígenas y la COVID-19<sup>25</sup> —en la que se señalan las deficiencias en materia de protección social que afectan a los pueblos indígenas— y en la elaboración del Modelo de enfoque con respecto a las normas ambientales y sociales para la programación de las Naciones Unidas, que dedica un capítulo a los pueblos indígenas<sup>26</sup>. La Oficina ha seguido colaborando con el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas para el Desarrollo Sostenible (IPMG, por sus siglas en inglés), principalmente en el contexto de la iniciativa denominada Navegador Indígena, que cuenta con el respaldo de la Unión Europea<sup>27</sup>.

## ► Hacer balance y seguir avanzando: reconstruir para mejorar de forma colaborativa

---

33. Desde que el Consejo de Administración refrendó por primera vez la estrategia de acción en 2015, la cuestión de los pueblos indígenas y tribales ha estado presente en los sucesivos programas y presupuestos de la Organización y en los distintos resultados en materia de políticas en ellos establecidos. Por ejemplo, el Programa y Presupuesto para 2020-2021 incluye el producto 6.4, correspondiente al resultado 6 (Igualdad de género e igualdad de oportunidades y de trato para todos en el mundo del trabajo), que se centra específicamente en los pueblos indígenas y tribales y el Convenio núm. 169, mientras en virtud de otros resultados también se sigue atendiendo a este colectivo a través de la atención prestada a los grupos que sufren situaciones de vulnerabilidad, a la igualdad de género y a la no discriminación como cuestiones transversales.
34. Las nuevas herramientas y productos de difusión de conocimientos, la labor de divulgación que realizan los órganos de control de la OIT, y los foros de diálogo y demás eventos de ámbito mundial, regional y nacional en los que participan los mandantes y representantes de los pueblos indígenas y de las entidades de las Naciones Unidas, así como otras partes interesadas, han contribuido a mejorar la comprensión de los problemas y los desafíos subyacentes que afectan a los pueblos indígenas y tribales y a dar mayor visibilidad al Convenio núm. 169. El intercambio de experiencias a nivel Sur-Sur ha desempeñado un papel importante a ese respecto. En su calidad de Presidente del IASG, la OIT facilitó las interacciones entre los mandantes y los representantes del sistema de las Naciones Unidas, e impulsó el proceso de mejora de la coherencia y la eficacia en todo el sistema de las Naciones Unidas, conforme al mandato encomendado por la Junta de los Jefes Ejecutivos en su iniciativa singular del Llamamiento a la Acción antes mencionada.

---

<sup>25</sup> Pueblos Indígenas y la COVID-19 : Nota de orientación para el sistema de la ONU preparada por el Grupo de Apoyo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas.

<sup>26</sup> *Moving towards a Common Approach to Environmental and Social Standards for UN Programming*.

<sup>27</sup> OIT/IWGIA, *Efectos de la COVID-19 en las comunidades indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020; OIT/IWGIA, *Realidades de las mujeres indígenas: Una mirada desde el Navegador Indígena*, 2020.

35. A pesar de los esfuerzos realizados, subsisten obstáculos a la promoción y la aplicación del Convenio núm. 169. Para tratar de superarlos de manera eficaz y oportuna, la OIT deberá incrementar el apoyo que presta a los mandantes y su colaboración con los pueblos indígenas y tribales y los organismos asociados de las Naciones Unidas, en particular a escala nacional. Si bien el alcance de su labor dependerá de los recursos disponibles, las actividades que la OIT lleve a cabo en este ámbito podrían centrarse en:
- intensificar la creación de capacidad entre los mandantes a nivel nacional con respecto al Convenio núm. 169, para promover su ratificación y aplicación efectiva;
  - preparar una iniciativa de promoción del Convenio núm. 169 como marco para propugnar el desarrollo inclusivo y sostenible en las regiones donde este instrumento tiene menos visibilidad;
  - apoyar el establecimiento de instituciones, mecanismos y procedimientos de consulta y participación de los pueblos indígenas, en consonancia con lo dispuesto en el Convenio núm. 169;
  - promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores indígenas y tribales. La ratificación universal del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y la declaración de 2021 como Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil ofrecen una oportunidad de examinar más a fondo la cuestión del trabajo infantil en las comunidades indígenas y tribales, y de luchar contra esta lacra;
  - respaldar las actividades económicas de las comunidades indígenas y tribales, por ejemplo, prestando apoyo a los empresarios y a las cooperativas, y velando por la inclusión de las personas indígenas con discapacidad;
  - apoyar la participación de las mujeres indígenas y tribales, fomentando su empoderamiento económico mediante el acceso al trabajo decente;
  - desarrollar y mejorar los conocimientos de los pueblos indígenas y tribales sobre la protección social y su acceso a esa protección, teniendo en cuenta las dimensiones de género;
  - organizar formaciones interregionales y un diálogo mundial sobre el Convenio núm. 169 en 2021 que vayan dirigidos a los mandantes, los pueblos indígenas y los organismos de las Naciones Unidas (en formato virtual, de ser necesario), y
  - mantener una colaboración activa con los órganos y entidades del sistema de las Naciones Unidas, que incluya tanto una participación en las medidas de seguimiento adoptadas por este sistema para dar curso a la iniciativa del Llamamiento a la Acción lanzada en 2020 por la Junta de los Jefes Ejecutivos, como una cooperación con las organizaciones regionales interesadas.

## ▶ Proyecto de decisión

---

### 36. El Consejo de Administración:

- a) **proporciona orientaciones a la Oficina sobre el camino a seguir para llevar a la práctica la estrategia para la acción relativa a los pueblos indígenas y tribales, y**

- b) solicita al Director General que tome en consideración la estrategia y las orientaciones impartidas en la discusión al ponerse en práctica el Programa y Presupuesto y al facilitarse recursos extrapresupuestarios.**