



Asamblea General

Distr. general
31 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

16º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Recomendaciones formuladas por el Foro sobre Cuestiones de las Minorías en su tercer período de sesiones, sobre las minorías y su participación política efectiva (14 y 15 de diciembre de 2010)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Consideraciones generales	5–15	3
III. Recomendaciones	16–64	6
A. Gobiernos	16–41	6
B. Instituciones nacionales de derechos humanos.....	42–43	12
C. Sociedad civil	44–47	12
D. Sindicatos	48–51	12
E. Sector de las empresas privadas, incluidas las empresas nacionales y transnacionales	52–55	13
F. Instituciones financieras internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo	56–59	14
G. Organismos de las Naciones Unidas y otros organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo.....	60–62	15
H. Mecanismos de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas	63–64	15

I. Introducción

1. Puesto que los derechos económicos son fundamentales para la plena inclusión de las comunidades minoritarias, en su tercer período de sesiones, el Foro sobre Cuestiones de las Minorías se centró en el tema de las minorías y su participación efectiva en la vida económica. El Presidente del Foro fue el Profesor Gita Sen. Dirigió los trabajos del Foro la Sra. Gay McDougall, Experta independiente sobre las cuestiones de las minorías. Entre los más de 500 participantes había representantes de gobiernos, órganos de tratados, organismos especializados de las Naciones Unidas, organismos intergubernamentales regionales y de la sociedad civil. Es importante señalar la participación de representantes de comunidades minoritarias de todas las regiones del mundo.

2. Con arreglo a la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos y también en referencia a la resolución 13/12 (párr. 3), el Foro formuló recomendaciones temáticas orientadas a la adopción de medidas y de utilidad práctica para todos los interesados, para ayudarlos a decidir con conocimiento de causa la elaboración de leyes y políticas de lucha contra la exclusión económica de las comunidades minoritarias.

3. Las recomendaciones se basan en las normas internacionales en materia de derechos humanos. Además de en la Declaración sobre los Derechos de las Minorías y las aclaraciones facilitadas en los comentarios correspondientes, las recomendaciones se basan en otras normas internacionales de derechos humanos pertinentes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como en la jurisprudencia y las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹.

4. La serie de cuestiones incluidas en las recomendaciones no es exhaustiva. Las recomendaciones deberían interpretarse con un espíritu generoso y en cooperación con las comunidades interesadas, con miras a lograr la aplicación efectiva de los instrumentos y las normas de derechos humanos vigentes, de manera que puedan influir verdaderamente en la vida de las personas pertenecientes a las minorías.

II. Consideraciones generales

5. La exclusión económica es causa, manifestación y consecuencia de la discriminación contra las personas pertenecientes a minorías. Muchas minorías han sido

¹ Véanse por ejemplo la Observación general N° 23 (1994) del Comité de Derechos Humanos relativa a los derechos de las minorías; las recomendaciones generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial N° 27 (2000) sobre la discriminación de los romaníes, N° 29 sobre el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención (linaje) y N° 32 (2009) sobre el significado y el alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la recomendación N° 26 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, sobre las trabajadoras migratorias (2008); y la Observación general N° 20 (2009) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha establecido procedimientos de alerta e intervención tempranas para afrontar urgentemente las violaciones graves de la Convención con carácter urgente. Véase también la labor de supervisión de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones y los informes mundiales de la OIT sobre discriminación, con arreglo a la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998).

históricamente excluidas de la plena y efectiva participación en la vida económica, tanto en el mundo desarrollado como en desarrollo. Con frecuencia, se discrimina a las minorías en la búsqueda de empleo, por motivos de color, origen étnico o racial, religión, idioma o nombre, aun cuando existan leyes que prohíban la discriminación tanto en el sector público como en el privado. Algunas minorías se enfrentan a problemas antiguos y arraigados, como la discriminación por motivos de ocupación y linaje, incluida la casta y otras formas análogas de sesgo, que requieren atención específica. Sobre las mujeres pesan cargas aún más complejas, por la acumulación de pobreza, prejuicios étnicos y restricciones por motivos de género.

6. En algunos países se siguen aplicando restricciones legales indebidas a los medios de vida tradicionales y a otras actividades económicas de las minorías. Es posible que sus miembros tengan dificultades para acceder al crédito o a préstamos con que crear empresas, y que vivan en las regiones más pobres o remotas, donde los gobiernos han tomado menos disposiciones para ofrecer oportunidades de desarrollo económico o social. De manera análoga, los proyectos de desarrollo económico o las actividades comerciales en gran escala que se han llevado a cabo en las tierras y territorios en que viven las minorías, pero sin consultarlas previamente, han tenido consecuencias adversas, como desplazamientos forzados, perpetuación de la pobreza y, en algunos casos, situaciones de violencia, incluida la violencia sexual.

7. La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas dispone que las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida económica y pública (art. 2, párr. 2). Asimismo, dispone que es necesario velar por que las personas pertenecientes a minorías sean "parte integrante del desarrollo de la sociedad en su conjunto", para entablar o mantener relaciones de armonía y respeto entre los distintos componentes de la sociedad (párrafo 6 del preámbulo). Además, la Declaración destaca el hecho de que los Estados deberán examinar medidas apropiadas de modo que las personas pertenecientes a minorías puedan participar plenamente en el progreso y el desarrollo de su país (art. 4, párr. 5). Los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han de contribuir a esos objetivos en sus respectivas esferas de competencia (art. 9).

8. La exclusión de las minorías puede verse exacerbada por diferentes factores y problemas, como el empeoramiento de las condiciones económicas, las tensiones étnicas, religiosas, culturales o sectarias y la discriminación. En muchos países, debido a la desigual distribución regional de los recursos y servicios y la falta de inversiones e infraestructuras básicas en regiones en las que viven, las minorías muchas veces no pueden ejercer plenamente sus derechos económicos y sociales. La desventaja numérica que supone la condición minoritaria puede traducirse en falta de poder político y exclusión de la participación efectiva en la gobernanza para proteger sus derechos, o en falta de acceso a los recursos de la justicia cuando se vulneran estos derechos.

9. En la última década también surgieron nuevos problemas imprevistos, como las crisis económica y alimentaria mundiales, y el cambio climático. Todos ellos han influido considerablemente en la gobernanza global, y especialmente en la vulnerabilidad de las minorías. Las épocas de crisis económicas pueden resultar particularmente difíciles para las minorías, que quizá ya eran objeto de discriminación social y estigmatización. Las presiones sociales para acusar a quienes menos poder tienen pueden resultar explosivas, a menos que los gobiernos ejerzan de moderadores y garanticen su protección de la violencia y los abusos. Al mismo tiempo, las medidas de políticas para erradicar la pobreza se ven comprometidas por los efectos de la crisis económica y las limitaciones de la asistencia internacional para el desarrollo.

10. Los efectos de la degradación del medio ambiente y el cambio climático, por ejemplo en el acceso a los alimentos, el agua, los hábitats y los medios de subsistencia, afectan de manera considerable y desproporcionada a los grupos minoritarios. El cambio climático puede amenazar la propia existencia de las minorías que viven en entornos vulnerables. Omitir el acopio de información precisa sobre esos efectos en las minorías puede restar fuerza a las medidas de corrección y hacer que resulten inadecuadas.

11. La participación efectiva de las minorías en la vida económica requiere la creación de un entorno propicio en las esferas social, jurídica y política, promoviendo el respeto y la protección de los derechos de las minorías y su consecución. La plena aplicación de las recomendaciones formuladas por el Foro sobre Cuestiones de las Minorías en sus dos períodos de sesiones anteriores, sobre la educación y la participación política de las minorías es un elemento fundamental para garantizar la protección y el empoderamiento de las minorías para que participen efectivamente en todos los ámbitos de la vida económica. Los representantes de las comunidades minoritarias, incluidas las mujeres y las instituciones de gobierno tradicionales deberían incorporarse a un auténtico proceso participativo en todos los aspectos concernientes a la aplicación de las recomendaciones.

12. Las estrategias encaminadas a incluir a las minorías en la vida económica deben tener en cuenta las diversas situaciones, identidades e intereses de los grupos minoritarios. Los grupos minoritarios de un país tal vez tengan distintos grados de participación en la economía y objetivos diversos de integración económica, que factores tales como la edad y el género pueden diferenciar aún más. En algunos grupos minoritarios, la participación en las actividades económicas puede considerarse incompatible o perjudicial para su estilo de vida, su vida cultural o el ejercicio de sus derechos. Los gobiernos y otros agentes deben respetar las formas alternativas de la vida económica y las diferentes prioridades de desarrollo de los grupos minoritarios, y reconocer que esta aceptación forma parte integrante de la protección de los derechos de las minorías y el desarrollo de la sociedad en general.

13. Merecen especial atención las formas de discriminación contra las minorías por motivos múltiples o concomitantes, como el sexo, la edad, la discapacidad, la orientación sexual o la identidad de género. La discriminación por motivos concomitantes ahonda y complica los efectos de la denegación de acceso al empleo, la vivienda y otros derechos económicos, lo que dificulta el logro de soluciones sostenibles. Las mujeres de las minorías de zonas rurales o remotas de algunos países deben soportar el grave aislamiento que les imponen el confinamiento doméstico, la falta de educación y las barreras lingüísticas. Su trabajo resulta más pesado al carecer de servicios básicos como agua limpia y saneamiento, combustibles baratos y limpios para cocinar, de ayuda para atender a los niños y de protección contra la violencia social y doméstica. El firme arraigo de los roles de género confiere a las mujeres una gran vulnerabilidad, particularmente en materia de propiedad de las tierras o los bienes, los derechos de herencia y el acceso al crédito, la tecnología o los mercados.

14. El crecimiento de los mercados laborales informales, debido a la globalización, ha empujado a más mujeres a ejercer un trabajo remunerado, pero a menudo con un salario bajo y en malas condiciones laborales. Ello hace que las mujeres de las minorías, y con demasiada frecuencia las niñas, se ganen la vida en condiciones difíciles, nocivas o incluso peligrosas.

15. En todas las iniciativas de política los gobiernos deben tener en cuenta el derecho de las minorías a participar efectivamente en la vida económica. Ya sea al aplicar la no discriminación en el empleo o al hacer cumplir las leyes de protección en el sector privado o bien al articular iniciativas de desarrollo económico nacional y de asistencia internacional para el desarrollo, los gobiernos afrontan el permanente desafío de velar por que se protejan los derechos de las minorías y por que estas reciban los beneficios que les corresponden por

ser miembros de pleno derecho de la sociedad. Los organismos de ayuda al desarrollo, las instituciones financieras y los demás actores que intervienen en la cooperación internacional asumen juntos ese reto y deberían velar por que las medidas que adopten en respuesta a la crisis financiera y laboral mundial amparen plenamente los derechos de las minorías.

III. Recomendaciones

A. Gobiernos

16. Los gobiernos deben poner fin a las discriminaciones *de jure* y *de facto* que afectan a la participación de las minorías en la vida económica. Deberían adoptar medidas para eliminar la discriminación contra las minorías tanto en el sector público como en el privado, incluidos las principales esferas que son el empleo y los derechos laborales, los servicios financieros, la educación y la formación, las tecnologías que aumentan la productividad, la seguridad social, la tenencia de tierras y los derechos de propiedad. Los gobiernos deberían identificar y solucionar la discriminación de los tipos múltiple y concomitante contra las minorías, por ejemplo por razones de sexo, edad, orientación sexual e identidad de género o discapacidad y sus efectos adversos acumulados en las mujeres y otros grupos afectados.

17. Los gobiernos deben garantizar que se asignen recursos suficientes para que puedan aplicarse plenamente las normas nacionales e internacionales en materia de no discriminación. Ello incluye prever suficientes recursos para establecer indicadores y parámetros y para vigilar periódicamente la discriminación directa e indirecta en el acceso a los derechos económicos y sociales.

18. Los gobiernos deben velar por que se apliquen rigurosamente sanciones severas en caso de vulneración de las leyes en materia de no discriminación. A la inversa, los incentivos previstos en caso de cumplimiento y de buenas prácticas han de ser significativos. Se deben facilitar orientaciones y ejemplos sobre las prácticas positivas. Asimismo, las personas pertenecientes a las minorías deben disponer de mecanismos de denuncia y de recursos contra las violaciones del derecho a la no discriminación por agentes e instituciones de los sectores público y privado. Hay que organizar programas de asistencia jurídica para grupos minoritarios, con objeto de proteger sus derechos y su acceso a la justicia.

19. Debe impartirse formación a los empleados del sector público, para que aprendan a prestar sus servicios de manera no discriminatoria y a tomar conciencia de las diferencias culturales. El acceso de las minorías a los servicios públicos podría mejorarse, por ejemplo atendiendo a las minorías en sus idiomas, estableciendo contactos efectivos con las comunidades minoritarias y abriendo delegaciones en las regiones de población predominantemente minoritaria.

20. Los gobiernos deben recoger, analizar y publicar regularmente datos desglosados para medir y supervisar la participación efectiva de las minorías en la vida económica. Es prioritario mejorar los procedimientos de recolección de datos sobre el empleo y los derechos laborales, los índices de pobreza, el acceso a los servicios sociales, la seguridad social, el acceso al crédito y otros servicios financieros, la enseñanza, la formación profesional y los derechos de tenencia de la tierra. Los datos deben referenciarse y desglosarse por etnias, idiomas y religión, entre otras cosas, con una tabulación cruzada por sexo, edad, discapacidad, sector urbano y rural y/o residencia geográfica.

21. Estos datos deben recopilarse de un modo compatible con el derecho de las minorías a reconocerse como tales, aplicando métodos transparentes acordes con las normas internacionales de protección de la intimidad, que incluyan, entre otras cosas, el consentimiento informado y la observancia de normas éticas. Se debe garantizar la participación de las minorías en todo el proceso de diseño de la metodología y la recopilación de datos. El marco legislativo debe ofrecer un sistema de protección de datos efectivo que asegure que no sean utilizados para vulnerar los derechos de las minorías, en particular sus derechos a la seguridad y a no sufrir violencia. En este sentido, deben elaborarse mejores normas internacionales y orientación en materia de protección de datos.

22. Los gobiernos deberían valorar y proteger la pervivencia de los modos de vida tradicionales de los grupos minoritarios. Tales prácticas frecuentemente añaden valor a la economía en general pero pueden verse amenazadas por cambios del medio ambiente, la crisis económica o restricciones indebidas de las actividades. Por ejemplo, los pastores deben gozar de medidas especiales de protección que les permitan acceder a los pastos y al agua; las iniciativas de desarrollo regionales pueden permitir la actividad económica transfronteriza. Los gobiernos deben elaborar legislación y políticas que promuevan la sostenibilidad de la vida de los pastores y su bienestar e incluir a los interesados, en particular a las mujeres, en la elaboración de esas políticas. El apoyo tecnológico y de infraestructuras podría mejorar el acceso al mercado de las industrias artesanas tradicionales. Los pueblos que viven de la pesca deberían participar en las decisiones políticas sobre la conservación de las pesquerías y la protección de las regiones costeras y de los ríos.

23. La degradación del medio ambiente afecta de manera particularmente severa a los pueblos que practican el pastoreo y la pesca. Los gobiernos deben aplicar estrictamente las leyes de protección del medio ambiente en las regiones pobladas por minorías. Deben implantarse estrategias específicas de adaptación y mitigación en cooperación con los grupos minoritarios para responder al cambio climático.

24. Los gobiernos deberían examinar, con la participación plena y efectiva de los grupos minoritarios, el grado en que esas minorías pueden acceder en pie de igualdad a la tierra y la seguridad de los derechos a la tierra y la propiedad. Las tierras poseídas u ocupadas por las minorías pueden ser de gran valor para el crecimiento industrial o el desarrollo urbano, por sus riquezas minerales, sus recursos o su ubicación. Los proyectos de desarrollo, como las represas, pueden afectar al uso de las tierras que las minorías poseen u ocupan y representar así una importante amenaza para las minorías que carecen de medios políticos o legales para denunciar el robo de tierras, el desplazamiento forzado, el reasentamiento involuntario o el impacto nocivo de las industrias extractivas.

25. Las estrategias encaminadas a mejorar la seguridad de los derechos de las minorías sobre las tierras deben basarse en el principio de que las actividades que afecten a los derechos de las minorías requieren su consentimiento libre, previo e informado. Las estrategias pueden incluir un programa de otorgamiento de títulos de propiedad, examen y, de ser necesario, revisión de las leyes nacionales sobre propiedad y tenencia de tierras, y la resolución justa y transparente de los litigios sobre la propiedad de tierras en los tribunales nacionales. Debe prestarse especial atención a los derechos sobre la tierra y los derechos de propiedad de las mujeres pertenecientes a las minorías, incluida la igualdad en materia de herencia. Los sistemas de derechos compartidos o colectivos sobre la tierra, y los derechos consuetudinarios de tenencia y propiedad de la tierra, deben reconocerse y protegerse en el ordenamiento jurídico nacional.

26. Los gobiernos deben prever indemnizaciones adecuadas y equitativas por las tierras y las propiedades, con inclusión de la plena restitución y los títulos participativos para la compra de tierras, en consulta con las minorías afectadas o sus representantes libremente elegidos. Cuando haya minorías que han perdido los derechos a la tierra a raíz de un robo o engaño, desplazamiento o expulsión forzados, se deben tomar medidas para que puedan hacer valer sus derechos a esas tierras o disponer de tierras equivalentes en otro lugar, si así lo acuerdan. Después de conflictos o desplazamientos, se deben establecer procedimientos para la restitución de tierras y bienes.

27. Las personas pertenecientes a minorías no suelen tener un acceso pleno y en condiciones de igualdad a la seguridad social y sus prestaciones. Los miembros de las minorías trabajan generalmente en la economía informal, donde no suele haber planes de cotización social. Los gobiernos deben adoptar medidas para que las minorías conozcan sus derechos y puedan ejercitarlos. Los planes de transferencia de efectivo y las correspondientes medidas de protección social deben adaptarse teniendo en cuenta las vulnerabilidades y los riesgos derivados de la discriminación por motivos de identidad étnica. Los trabajadores de la economía informal deben tener acceso a los planes de seguridad social. Cuando sean necesarias tarjetas de identidad para beneficiarse de las medidas de protección social, se deben adoptar medidas especiales para integrar a las minorías a quienes, debido a los prejuicios, les resulta difícil obtener tarjetas de identidad y certificados de nacimiento.

28. La educación es esencial para mejorar la participación de las minorías en la economía. Los gobiernos deben garantizar que las personas pertenecientes a las minorías gocen de igual acceso a una educación de calidad que les permita obtener los mismos títulos académicos. La educación debe ajustarse a las normas internacionales sobre el derecho de las minorías a la educación, que incluyen la enseñanza en la lengua materna, la reforma de los planes de estudio, la formación de maestros y la inversión en los servicios educativos destinados a las minorías². Se alienta a los gobiernos a que recojan datos sobre los niveles de instrucción de las minorías y localicen los principales obstáculos que se oponen a la elevación de esos niveles. Los programas destinados a superar esos obstáculos pueden incluir apoyo específico para los niños en situaciones de peligro, donaciones y becas para destinatarios específicos de la enseñanza primaria, secundaria y superior, apoyo escolar y contacto con las familias e iniciativas de cooperación con comunidades y organizaciones de minorías. Esos programas deberían prestar especial atención a las barreras socioculturales por razones de género y, en particular, deben garantizar la seguridad personal, incluida la protección contra los abusos sexuales, y el derecho a servicios de agua y saneamiento para las adolescentes.

29. Los gobiernos deben invertir en programas de enseñanza que capaciten para el empleo a las minorías, especialmente las mujeres, excluidas del mercado laboral o que están más amenazadas por el desempleo. Estos programas podrían comprender cursos de formación destinados a las minorías; educación de adultos en las zonas en las que viven las minorías, que incluya cualificación y formación profesional para sectores más especializados; becas de enseñanza superior y de investigación con destinatarios específicos; y acceso gratuito a la enseñanza de idiomas y a la alfabetización. Brindando a las minorías acceso en condiciones de igualdad a las nuevas tecnologías, incluidos los sectores de la energía y las comunicaciones e información, se podrían contrarrestar las desigualdades crecientes y aumentar la capacidad de aptitudes productivas de las minorías.

² Véase A/HRC/FMI/2008/2.

30. Los gobiernos deben invertir en reformas legislativas y de políticas que garanticen el acceso de las personas pertenecientes a las minorías a un trabajo productivo y decente, y amparen los derechos laborales de los miembros de las minorías. Una posibilidad sería establecer un grupo de trabajo nacional, con participación de las minorías, encargado de examinar e idear estrategias para mejorar las oportunidades de empleo y creación de empresas de las minorías. Estas a menudo viven en regiones donde hay menos oportunidades de empleo e infraestructuras de mercado más deficientes. En consulta con las comunidades minoritarias, los gobiernos deben considerar la posibilidad de crear en esas zonas incentivos para la empresa privada, por ejemplo mejorando los servicios de infraestructuras, concediendo incentivos fiscales y organizando planes de formación de las minorías, con el apoyo del gobierno. A esto pueden añadirse inversiones en el empleo en el sector público de esas regiones.

31. Los gobiernos deben adoptar todas las medidas necesarias para superar los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres de las minorías al mercado laboral, como la falta de formación profesional y cualificación reconocida, el conocimiento limitado del idioma oficial, el desconocimiento de las oportunidades de empleo, la distancia geográfica entre los puestos de trabajo y el lugar de residencia, la falta de infraestructuras públicas de cuidado infantil y las dificultades económicas. Las tradiciones culturales también pueden disuadir a las mujeres de las minorías de incorporarse al empleo. Se debe proteger a las trabajadoras de las minorías de los abusos psicológicos, físicos y sexuales de los empleadores. Se debe poner fin a la discriminación por motivos de género en la contratación, la promoción y la remuneración. Se deben establecer programas para conceder licencia por maternidad, acceso a los servicios de guardería y protección especial en el trabajo para que las embarazadas no realicen actividades potencialmente peligrosas.

32. Convendría examinar y reforzar los servicios de inspección del trabajo cuando sea necesario, en las regiones y ocupaciones con abundante representación de las minorías. Debería reconsiderarse el acceso a los mecanismos existentes para la denuncia de casos de discriminación laboral, con objeto de que los miembros de las minorías puedan presentar denuncias de manera efectiva; los mecanismos deberán ser gratuitos, accesibles y rápidos.

33. Las minorías están excesivamente concentradas en los trabajos poco remunerados y de escasa especialización, en su mayoría pertenecientes a la economía informal, como el empleo doméstico, el trabajo agrícola y la venta callejera. Se insta a los gobiernos a que aprueben y apliquen leyes y políticas nacionales destinadas a hacer extensiva la protección de las leyes laborales y la seguridad social a las personas que trabajan en la economía informal, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Ello podría incluir ayudas para las organizaciones de trabajadores y la participación de representantes de esos sectores en los comités de planificación y de políticas del gobierno. Las nuevas normas internacionales que trata de fijar la Organización Internacional del Trabajo (OIT) serán beneficiosas para los trabajadores domésticos, mayoritariamente mujeres, por lo que se insta a los gobiernos a que ratifiquen sin demora el convenio internacional previsto con este fin³. Los vendedores callejeros deberían recibir protección legislativa y práctica contra el acoso, y aprovechar los cambios en la planificación urbana que prevean zonas seguras y productivas en las que puedan prestar sus servicios. Debería reconsiderarse la legislación nacional de protección de los trabajadores en los sectores económicos donde abundan las

³ La OIT está preparando una nueva norma internacional para los trabajadores domésticos, que se adoptará en junio de 2011.

minorías, como los trabajos agrícolas, a fin de garantizar un nivel de protección equivalente al proporcionado a los sectores económicos donde predominan las poblaciones mayoritarias.

34. Muchas personas pertenecientes a minorías trabajan por su cuenta en pequeñas empresas. Los gobiernos deben asegurar que estas empresas gocen de protección igual ante la ley. Los organismos encargados del apoyo a las empresas o la reforma de las políticas empresariales deben garantizar la igualdad de acceso a los empresarios pertenecientes a minorías, y tener en cuenta las peculiaridades culturales o religiosas. Los gobiernos deben vigilar los efectos de la crisis financiera y de las políticas fiscales, monetarias o de otro tipo adoptadas para combatirla en las empresas de las minorías, y arbitrar medidas para que estas empresas no resulten desproporcionadamente perjudicadas. Las empresas de la economía informal, en la que se concentran muchos empresarios de minorías, deben tener acceso a un sistema simplificado de concesión de licencias o procedimientos de registro que les permita beneficiarse de manera equitativa y no discriminatoria de la protección y la seguridad social de que se beneficia el sector formal. Hay que vigilar que los servicios financieros —incluidos los servicios de crédito— ofrezcan un acceso no discriminatorio a las minorías. Se deben adoptar medidas especiales para garantizar que las mujeres de las minorías puedan disponer de préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito. Cuando proceda, deberán promoverse sistemas crediticios adecuados a las culturas o a las religiones.

35. Los organismos de regulación que supervisan los servicios financieros deben examinar las prácticas de los bancos e instituciones financieras similares para velar por que cumplan las normas de no discriminación en cuanto al acceso al crédito y los servicios financieros.

36. Se insta a los gobiernos a que reconsideren las disposiciones jurídicas y reglamentarias aplicables a los trabajadores migrantes, y las prácticas de los agentes del orden y de los empleadores, para ver si son plenamente compatibles con la protección de los derechos de las minorías y de los no ciudadanos según lo previsto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Los trabajadores migrantes pertenecientes a grupos minoritarios nacionales, étnicos, religiosos o lingüísticos, deben poder ejercer su derecho a practicar su cultura, idioma y religión en sus comunidades junto con los demás miembros de su grupo y la legislación nacional pertinente debe protegerlos de la discriminación. Hay que facilitar el acceso a los servicios sociales básicos, la educación y los derechos laborales, con inclusión de la seguridad social, para todos los trabajadores migrantes y sus familiares, de conformidad con las normas internacionales. Las trabajadoras migrantes pueden ser especialmente vulnerables a malos tratos, como el impago del salario y, en ocasiones, abusos psíquicos, físicos y sexuales.

37. Los gobiernos deben adoptar medidas especiales para corregir las desigualdades en cuanto a la participación de las minorías en la vida económica, incluidos los efectos de la discriminación directa e indirecta. Es necesario emprender programas coherentes, en especial en las esferas del empleo, la educación y la formación, la representación política, los servicios financieros, la tenencia de tierras y los derechos de propiedad y la seguridad social⁴. Las medidas de acción afirmativa deben formar parte de una estrategia general para la igualdad y abarcar una amplia

⁴ Véase la Recomendación general N° 32 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

gama de recursos, políticas y prácticas, desde parámetros y cuotas hasta la contratación y promoción selectivas, y pueden incluir reformas legislativas o apoyo presupuestario a determinados sectores. Las decisiones sobre opciones políticas deben adoptarse en consulta sustantiva con los grupos minoritarios, y asimismo ser transparentes y estar refrendadas por datos desglosados que demuestren la existencia de desigualdades.

38. Las personas pertenecientes a las minorías que padecen discriminación por motivos concomitantes pueden necesitar medidas complementarias que les garanticen igualdad de acceso al derecho a la no discriminación y a los recursos necesarios en caso de que se vulnere. Estas medidas deben tener en cuenta que de ordinario las niñas y las mujeres asumen múltiples tareas dentro y fuera del hogar, por lo que necesitan medidas de mejora y apoyo. Además, la edad y la discapacidad crean vulnerabilidades especiales que suelen traducirse en un empobrecimiento económico.

39. Se debe garantizar el derecho de las minorías a ser informadas de las políticas macroeconómicas y sociales que se elaboren a nivel nacional y de las decisiones sobre la política socioeconómica que se adopten a nivel local y a participar en esos procesos, por ejemplo integrando los comités y los mecanismos de consulta específicos pertinentes. No obstante, esas medidas no pueden sustituir la representación formal en las estructuras de gobierno. Los gobiernos deberían analizar cómo repercuten en los derechos humanos las reformas de la política económica y social propuestas, a fin de que no se practique ninguna discriminación directa o indirecta contra las minorías. Las asignaciones presupuestarias por secciones y regiones deberían tener en cuenta las desigualdades de que son víctimas las minorías, incluidas las mujeres, en esos sectores y regiones. La información sobre las consignaciones presupuestarias debería ser transparente y hacerse accesible a los grupos minoritarios, entre otras cosas, mediante la publicación de presupuestos en los idiomas minoritarios y de noticias en los medios de comunicación de las minorías.

40. El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es fundamental para asegurar la participación plena y efectiva de las minorías en la vida económica. Sin embargo, se corre el riesgo de que las minorías queden excluidas o resulten perjudicadas por las políticas relativas a los Objetivos⁵. Se alienta a los gobiernos a que establezcan nuevos indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio complementarios para las metas que las minorías tengan menos probabilidades de alcanzar. La aplicación de los planes nacionales de acción contra la pobreza y, cuando proceda, de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, debe contar con la plena y efectiva participación de las minorías para asegurar la plena consecución de los principios esenciales de reducción de la pobreza como la responsabilización, la igualdad, la no discriminación, la participación y el empoderamiento. Los indicadores para medir la pobreza deberían tomar en consideración las culturas y los estilos de vida de las minorías para evaluar la pobreza desde el punto de vista de las aspiraciones de las comunidades, y no sólo de los grupos dominantes.

41. Los gobiernos deben apoyar la creación de un fondo voluntario para las minorías (véase el párrafo 64).

⁵ Véase también el informe de la Experta independiente sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las minorías (A/HRC/4/9/Add.1).

B. Instituciones nacionales de derechos humanos

42. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben revisar la aplicación de la legislación nacional sobre la discriminación en el acceso al empleo, los derechos laborales, la salud y otros servicios sociales, la seguridad social, los servicios financieros, los derechos sobre la tierra y los derechos de propiedad, y la enseñanza y formación. Deben formular recomendaciones para colmar las lagunas en materia de aplicación o legislación.

43. Las instituciones nacionales deben dedicar atención particular al desempeño de los servicios públicos en relación con las medidas de no discriminación e igualdad en el empleo en la administración pública. Se deben acopiar datos y publicarlos anualmente.

C. Sociedad civil

44. Los agentes de la sociedad civil que se ocupan de los aspectos esenciales de la participación en la economía deben cooperar estrechamente con los grupos minoritarios que dan prioridad a esos mismos aspectos en sus actividades para el fortalecimiento de las iniciativas de la sociedad civil y garantizar que las reformas propuestas respeten los derechos de las minorías y no las perjudiquen. Las organizaciones de la sociedad civil deben formar coaliciones y redes que refuercen a nivel nacional, regional e internacional la promoción de la protección de los derechos de las minorías y divulgar ampliamente las recomendaciones del Foro.

45. Se alienta a las organizaciones de la sociedad civil a formar coaliciones o redes que fortalezcan la defensa a nivel nacional, regional e internacional de la protección de los derechos de las minorías. Se debe atender en particular a proporcionar asesoramiento jurídico, orientación y, según proceda, representación jurídica en las acciones judiciales para garantizar los derechos económicos y sociales de las minorías.

46. Las actividades de control presupuestario por parte de la sociedad civil deben tener en cuenta las cuestiones relativas a los derechos de las minorías. Para mejorar la participación de las minorías en la economía, debe vigilarse en especial que las consignaciones presupuestarias destinadas a regiones con concentraciones importantes de población minoritaria sean equitativas, y proceder al seguimiento de las medidas especiales y otras iniciativas de política que combaten la discriminación contra las minorías en el acceso a la enseñanza y la formación, el empleo, los servicios financieros, la seguridad social y los derechos de propiedad y tenencia de la tierra.

47. Las iniciativas de la sociedad civil relacionadas con la responsabilidad social de las empresas deben prestar más atención a los derechos de las minorías en sus campañas, en el diálogo con agentes del sector privado y en las reformas legislativas y de políticas recomendadas. Hay que procurar en especial erradicar la discriminación en el acceso al trabajo y a todos los derechos laborales e impedir la explotación abusiva de tierras, recursos, culturas y conocimientos tradicionales de las minorías por parte de las empresas.

D. Sindicatos

48. Los sindicatos deberían reclutar y apoyar a los trabajadores de las minorías, entre otras cosas afrontando los problemas de la mano de obra perteneciente a las minorías. Deben ampliar su actividad a los sectores económicos donde suelen concentrarse las minorías. En las negociaciones de acuerdos colectivos deben tenerse en cuenta sistemáticamente los intereses de las minorías.

49. Los sindicatos deben hacer extensivo el apoyo institucional, jurídico y promocional a los trabajadores de los sectores de la economía informal que presenten concentración de grupos minoritarios, como el trabajo doméstico, el trabajo agrícola y la venta callejera. Hay que procurar que los trabajadores de esos y otros sectores pertinentes puedan establecer redes u organizaciones representativas, proporcionándoles, entre otras cosas, locales para reuniones, asesoramiento legal, fondos iniciales y asesoramiento en materia de creación de instituciones.

50. Los sindicatos deben asegurar la participación plena, efectiva e igual de los sindicalistas minoritarios en la dirección y en el proceso de adopción de decisiones del sindicato, entre otros. Los sindicatos deben hacer que las minorías reciban información sobre las actividades sindicales, entre otras cosas traduciéndola a los idiomas minoritarios pertinentes o transmitiéndola a los medios de comunicación de las minorías.

51. Los sindicatos deben hacer sondeos entre sus miembros para detectar casos de discriminación de identidades minoritarias, incluidas las formas de discriminación por motivos múltiples o concomitantes, de sexo, edad, discapacidad, orientación sexual e identidad de género, que afectan a la igualdad de acceso al empleo y a los derechos laborales. Los sindicatos deben crear equipos de tareas que elaboren planes de acción para eliminar las prácticas laborales discriminatorias contra las minorías.

E. Sector de las empresas privadas, incluidas las empresas nacionales y transnacionales

52. Todas las empresas comerciales deben velar por que sus operaciones se ajusten a las normas laborales nacionales e internacionales. Los empleadores deben asegurarse de que las personas de grupos minoritarios tienen acceso a sus derechos laborales sin discriminación alguna en lo relativo a la contratación, la remuneración, la promoción, el derecho a estar afiliado o a constituir un sindicato, y a participar en sus actividades, el acceso a los tribunales laborales, los permisos de maternidad, la atención de la infancia y las pensiones, entre otras materias.

53. Los empleadores han de procurar que la mano de obra refleje la diversidad étnica, religiosa y lingüística de la población nacional o local. Las vacantes de empleos deben anunciarse en los medios de comunicación minoritarios locales y han de organizarse campañas de contratación entre las organizaciones comunitarias locales. Las empresas también deben adoptar programas de acción afirmativa e iniciativas especiales de retención y considerar la creación de aprendizajes especiales para miembros de las minorías. Las empresas deben enseñar a sus empleados la no discriminación, los derechos de las minorías y las particularidades culturales y, cuando proceda, ofrecer servicios en los idiomas minoritarios. Hay que promover el nombramiento de agentes de protección de datos.

54. Las iniciativas relativas a la responsabilidad social de las empresas deben prestar atención a los derechos de las minorías en sus actividades de seguimiento, responsabilización y creación de capacidad. Tales iniciativas deben estar orientadas a influir verdaderamente en el disfrute de los derechos humanos de las minorías y ser evaluadas en función de ese objetivo. Concretamente, se deben mantener altas exigencias en materia de diligencia debida para prevenir y erradicar los posibles efectos negativos de las actividades empresariales sobre las tierras, los recursos, los conocimientos tradicionales, la cultura y las creencias de los grupos minoritarios.

55. Las asociaciones empresariales deben colaborar con los negocios y las empresas comerciales de las minorías a fin de que estén igualmente protegidas por la ley y los

marcos reglamentarios pertinentes. Las minorías pueden considerar la posibilidad de establecer asociaciones empresariales minoritarias para promover sus negocios y proteger sus derechos en el marco jurídico y reglamentario nacional en que se insertan.

F. Instituciones financieras internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo

56. Las instituciones financieras internacionales deben velar por que sus préstamos financieros y su cooperación técnica no den lugar a discriminaciones directas o indirectas contra grupos minoritarios, ni violen otros derechos de las minorías. Al evaluar los efectos de las reformas macroeconómicas, financieras y estructurales propuestas y la financiación de grandes proyectos de obras públicas, se debe prestar atención a la situación de las minorías y recomendar que se respeten y protejan sus derechos y se garantice su ejercicio, lo que incluye mantener sus medios de subsistencia, y preservar sus tierras, sus bienes y sus recursos. Las instituciones financieras internacionales deben instar a los gobiernos a que tomen medidas para mitigar los efectos de la crisis económica mundial en las minorías y para proteger los derechos de las minorías en sus períodos de mayor vulnerabilidad.

57. Las instituciones financieras internacionales deben garantizar que las iniciativas de apoyo a los programas de erradicación de la pobreza e integración social tengan plenamente en cuenta los obstáculos a la participación de los grupos minoritarios en la vida económica y respondan a ellos. Deberían establecerse sistemas internos para examinar los planes estratégicos, los programas crediticios y los programas en los países desde la perspectiva de la protección de los derechos de las minorías, con la participación efectiva de los grupos minoritarios. Conviene que las instituciones financieras internacionales adopten políticas de salvaguardia y mecanismos de denuncia, que sean de fácil acceso para las minorías. Debe proporcionarse información a las minorías sobre las actividades de las instituciones financieras internacionales, por ejemplo, entablando contactos activos con las comunidades minoritarias y sus medios de comunicación, y traduciendo los documentos pertinentes. Las instituciones financieras internacionales deben promover políticas de contratación que propicien la incorporación y la retención activas de trabajadores de las minorías.

58. Se insta a las instituciones financieras internacionales a que inviertan en la investigación sobre la participación de las minorías en la vida económica. Podría prestarse especial atención a la medición del impacto en el crecimiento económico nacional de la exclusión de las minorías del mercado de trabajo y la empresa privada, el análisis de las repercusiones de las crisis económicas en las minorías y las distintas maneras de atender a las prioridades propuestas por los grupos minoritarios.

59. Los acuerdos de comercio e inversión bilaterales y multilaterales no deben recortar la capacidad de los gobiernos de adoptar medidas de acción afirmativa y otras medidas especiales tendentes a garantizar la no discriminación y la plena participación de las minorías en la vida económica. También se debe respaldar la capacidad de los gobiernos para combinar los instrumentos de política de comercio y desarrollo necesarios para promover la plena participación de las minorías en sus economías. Se debe vigilar el acceso de las minorías al mercado para velar por que no sufran discriminación y adoptar las medidas especiales que sean necesarias. Se deben vigilar los efectos de las políticas comerciales en las minorías.

G. Organismos de las Naciones Unidas y otros organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo

60. Los organismos de desarrollo deben colaborar estrechamente con los gobiernos para identificar y remediar las causas subyacentes de la discriminación contra las minorías, que dan lugar a su exclusión económica y social. Las cuestiones y los derechos relativos a las minorías deben formar parte de todas las estrategias nacionales. Además, en todas las estrategias deben tenerse en cuenta los efectos de la discriminación por motivos concomitantes. Con ese fin, los organismos de desarrollo deben facilitar la participación plena, efectiva y significativa de los representantes de los grupos minoritarios, incluidas las mujeres de las minorías, en el proceso de elaboración de estrategias de desarrollo nacionales. Para ello podrían celebrarse reuniones en regiones de población predominantemente minoritaria, ofrecer servicios de traducción o proporcionar a los padres servicios de cuidados infantiles.

61. Los organismos de desarrollo deberían considerar la posibilidad de establecer órganos asesores permanentes integrados por representantes de grupos minoritarios (o compuestos por miembros de grupos minoritarios y mayoritarios), incluidas mujeres, que se ocupen de las políticas de estos organismos que afecten a esas comunidades. Los organismos de desarrollo deben proporcionar fondos y ayuda técnica destinados a reforzar las organizaciones de la sociedad civil de los grupos minoritarios. Las minorías deben tener acceso a la información sobre las actividades de los organismos de desarrollo, entre otras cosas mediante el establecimiento activo de contactos con las comunidades y los medios de comunicación minoritarios y la traducción de los documentos pertinentes. Los organismos deben promover políticas de empleo que fomenten la contratación y la retención activa de trabajadores pertenecientes a minorías.

62. Los organismos de desarrollo deben evaluar cómo afectan a los grupos minoritarios los programas y proyectos que proponen y ejecutan. En sus funciones de cooperación técnica, los organismos de desarrollo pueden brindar protección frente a las prácticas bienintencionadas pero nocivas que los gobiernos emplean para aumentar la participación de las minorías en la economía general, como la migración forzada o las restricciones de sus prácticas de subsistencia tradicionales. Los organismos de desarrollo también pueden interponer sus buenos oficios para instar a los gobiernos a que velen por la participación efectiva de las minorías, incluidas las mujeres de las minorías, en la investigación de los fundamentos y las decisiones acerca de las estrategias. Se insta a los organismos a que adopten sus propias políticas de salvaguardia y establezcan mecanismos de presentación de reclamaciones a fin de garantizar que en sus actividades operacionales no se utilicen prácticas perjudiciales para las minorías.

H. Mecanismos de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas

63. Los organismos pertinentes creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas, así como la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, de la OIT, han aportado en su jurisprudencia importantes contribuciones a la protección de los derechos de las minorías en la vida económica. Estas instancias deben seguir considerando los derechos de las personas pertenecientes a las minorías en sus actividades de seguimiento de las legislaciones y políticas nacionales e internacionales relacionadas con la participación en la economía. Los procedimientos de denuncia y demanda individual previstos en los

tratados básicos de derechos humanos proporcionan asimismo una oportunidad única de catalizar los cambios positivos para el disfrute de los derechos de las minorías.

64. Debería crearse un fondo voluntario para las minorías a fin de que sus representantes puedan participar en los mecanismos de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas, prestarles asistencia y utilizarlos. Además, el fondo voluntario debería proporcionar financiación para proyectos administrados por grupos minoritarios con objeto de que las minorías puedan ejercer mejor sus derechos, entre otras cosas, fortaleciendo su participación efectiva en la vida económica.
