



## Asamblea General

Distr. general  
10 de agosto de 2010  
Español  
Original: inglés

---

**Consejo de Derechos Humanos**  
**Foro sobre Cuestiones de las Minorías**  
**Tercer período de sesiones**  
Ginebra, 14 y 15 de diciembre de 2010

### **Nota de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall, con respecto a las minorías y su participación efectiva en la vida económica**

## I. Introducción

1. El tercer período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías se centrará en el tema de las minorías y su participación efectiva en la vida económica.
2. 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 cultural, religiosa, social, económica y pública (art. 2, párr. 2). Asimismo, dispone que velar por que las personas pertenecientes a minorías sean "parte integrante del desarrollo de la sociedad en su conjunto" es necesario para entablar o mantener relaciones de armonía y respeto entre los distintos componentes de la sociedad (párrafo 6 del preámbulo). Es más, la Declaración destaca 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).
3. La exclusión económica es causa, manifestación y consecuencia de la discriminación contra las personas pertenecientes a minorías. Muchas minorías han sido 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 ejemplo, debido a su color, religión, idioma, nombre o incluso dirección. Habitualmente, las minorías están escasamente representadas incluso en el sector público, a pesar de la legislación que prohíbe la discriminación tanto en el sector público como en el privado. Es posible que sus miembros tengan dificultades para acceder al crédito o a préstamos para crear pequeñas empresas, y que vivan en las regiones más pobres o remotas, que ofrecen perspectivas limitadas de desarrollo económico. De manera análoga, los proyectos de desarrollo económico o actividades comerciales a gran escala que se han llevado a cabo en las tierras y territorios en que viven las minorías pero sin previa consulta con ellas han tenido efectos negativos, como desplazamientos, perpetuación de la pobreza y, en algunos casos, situaciones de violencia.
4. La exclusión de las minorías puede verse exacerbada por diferentes factores y problemas, como el empeoramiento de las condiciones económicas, las tensiones étnicas y el aumento de la discriminación. En algunos países, la desigual distribución regional de los recursos y servicios y la falta de infraestructuras básicas en regiones en las que viven las minorías les impiden muchas veces ejercer plenamente sus derechos económicos y sociales. La desventaja numérica que supone la condición minoritaria también puede traducirse en falta de poder político y exclusión de la participación efectiva en los procesos de adopción de decisiones para proteger sus derechos, o en falta de acceso a los recursos de la justicia cuando se vulneran estos derechos. En la última década también surgieron desafíos nuevos e imprevistos, como la crisis alimentaria y económica mundial, que han demostrado tener mayor impacto en los grupos particularmente vulnerables y las minorías.
5. Los derechos de las minorías a participar efectivamente en la vida económica deben ser tenidos plenamente en cuenta por los gobiernos que aspiren a promover la igualdad a todos los niveles. Tanto para concretar la no discriminación en el empleo y hacer valer el principio de la responsabilidad empresarial como para articular iniciativas de desarrollo económico nacional y de asistencia internacional para el desarrollo, los gobiernos afrontan el permanente desafío de velar por la protección de los derechos de las minorías y por que estas reciban los beneficios que les corresponden en cuanto miembros de pleno derecho de la sociedad. A ese respecto, en el marco de su respuesta a las crisis mundiales en curso, los organismos de desarrollo, las instituciones financieras y otros protagonistas de la cooperación internacional también se enfrentan al desafío de asegurar que las medidas

adoptadas y la cooperación planificada para aliviar los efectos de la crisis no tengan consecuencias negativas para los derechos de las minorías.

## **II. Propósitos y objetivos del Foro sobre Cuestiones de las Minorías**

6. Los propósitos y objetivos del Foro sobre Cuestiones de las Minorías fueron establecidos en la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, según la cual, con la orientación de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, el Foro:

- Se reunirá cada año a fin de servir de plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;
- Aportará contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías;
- Individualizará y analizará las mejores prácticas, los problemas, las oportunidades y las iniciativas a fin de lograr una mejor aplicación de la Declaración sobre las Minorías de 1992;
- Formulará recomendaciones temáticas que la Experta independiente transmitirá al Consejo de Derechos Humanos;
- Contribuirá a los esfuerzos por aumentar la cooperación entre los mecanismos, órganos y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas en las actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, incluso a nivel regional.

7. El Foro ofrece una oportunidad única para colaborar y dialogar con una gran diversidad de partes interesadas, como Estados Miembros, órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y regionales, y representantes de las minorías y la sociedad civil sobre las cuestiones de las minorías, y brinda la posibilidad de intercambiar experiencias de buenas prácticas y gestión de las cuestiones de las minorías.

## **III. Marco**

8. De conformidad con las disposiciones de la resolución 6/15 y en el contexto general del fomento de la aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en todas las regiones, los debates del Foro girarán en torno a tres elementos principales:

- La determinación de las dificultades y los problemas a que hacen frente las minorías y los Estados;
- La determinación de buenas prácticas en relación con las minorías y su participación efectiva en la vida económica;
- El examen de oportunidades, iniciativas y soluciones.

9. El Foro examinará las prácticas actuales y los medios de aumentar la participación efectiva de las minorías en la vida económica. Tendrá en cuenta que existe una gran variedad de países y situaciones de las minorías, y que no hay soluciones generales para mejorar la participación de las minorías en la vida económica, dado que estos grupos se ven afectados en gran medida por el contexto en el que viven. La implicación de los países en

las estrategias de desarrollo económico es fundamental, también cuando las estrategias nacionales reciben el apoyo de asociaciones mundiales y de la cooperación y la asistencia para el desarrollo.

10. Tres pilares esenciales de los derechos humanos y la protección jurídica de las minorías son imprescindibles para superar la exclusión de las minorías y lograr su plena y efectiva participación en la vida económica: el derecho a la no discriminación y la obligación de luchar contra la discriminación directa e indirecta para garantizar por el disfrute de una serie de derechos económicos y sociales; el derecho a la participación efectiva en la adopción de decisiones; y la necesidad de aplicar medidas especiales o de acción afirmativa para contrarrestar los efectos de la discriminación prolongada y arraigada de ciertos grupos minoritarios.

11. El principio de no discriminación, que se ve complementado por el de igualdad, es esencial y constituye la base de todos los tratados fundamentales de derechos humanos. Se aplica a todas las personas en relación con todos los derechos y libertades humanos y prohíbe la discriminación por motivos de sexo, raza, color, religión, idioma, nacionalidad y etnia, entre otros. Muchas violaciones de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales son resultado de la discriminación, el racismo y la exclusión motivados por las características étnicas, religiosas, nacionales o raciales de un grupo. La total eliminación de la discriminación en el goce de los derechos humanos es esencial para que las minorías participen de manera plena y significativa en la sociedad.

12. 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 cultural, religiosa, social, económica y pública... las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional" (art. 2). Las minorías deberían ejercer su derecho a participar en todas las etapas de la modificación, formulación y aplicación de las leyes, políticas e iniciativas, existentes y futuras, para que estas fomenten verdaderamente su participación económica efectiva y en condiciones de igualdad.

#### **IV. Cuestiones para el examen**

13. Como ya se mencionó, la participación efectiva de las minorías en la vida económica supone el pleno disfrute de todos los derechos económicos y sociales previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidos los instrumentos internacionales pertinentes relativos a los derechos laborales. Si bien se reconoce la importancia del derecho a la educación, a la salud y a un nivel de vida adecuado —aspectos esenciales para garantizar el derecho de las minorías a una participación económica efectiva— la labor del Foro se centrará específicamente en cuestiones como las que se enumeran a continuación, en particular el derecho al trabajo y la seguridad social, y el derecho a la consulta o participación significativas.

##### **A. Trabajo y seguridad social**

14. El derecho al trabajo es un derecho fundamental, reconocido por varios instrumentos jurídicos internacionales. Contribuye a la supervivencia del individuo y su familia y, en la medida en que el trabajo es libremente elegido o aceptado, al desarrollo y reconocimiento

de la persona dentro de la comunidad<sup>1</sup>. Además de proporcionar ingresos, el empleo permite el desarrollo personal y una integración social y económica más amplia a las personas pertenecientes a minorías. Constituye la principal vía para salir de la pobreza, es esencial para todos los esfuerzos y programas de reducción de la pobreza en cualquier sociedad y hace a las minorías partícipes de la prosperidad y el progreso a largo plazo dentro de la sociedad.

15. Un importante avance hacia la plena realización del derecho de las minorías al trabajo es la concepción y aplicación de orientación tecnic profesional y, programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana<sup>2</sup>.

16. Con frecuencia, se discrimina a las minorías en la búsqueda de empleo, por ejemplo, debido a su color, religión, idioma, nombre o incluso dirección. Habitualmente, las minorías están escasamente representadas en el empleo en los sectores público y privado, a pesar de la legislación que prohíbe la discriminación, y en muchos casos no están representadas en los sindicatos. Es más, las personas pertenecientes a minorías pueden sufrir segregación profesional e incluso múltiples formas de discriminación, también en el sector informal y la economía de subsistencia. Lo anterior viola claramente el principio de no discriminación y tiene además otras consecuencias sociales y económicas. Luchar contra la discriminación para asegurar el derecho al trabajo es una parte esencial de la promoción de los derechos de las minorías que van mucho más allá del lugar de trabajo.

17. El derecho a la seguridad social ha sido reafirmado categóricamente en instrumentos internacionales de derechos humanos y es esencial para la dignidad humana, tiene también una función fundamental en la reducción y el alivio de la pobreza y, por medio de instrumentos innovadores como los sistemas de microseguros, promueve además la integración social e impide la exclusión. La negación o la falta del acceso a una seguridad social adecuada obstaculizan la realización de varios otros derechos económicos, sociales y culturales. Por consiguiente, garantizar un nivel de protección que permita a las minorías hacer valer su derecho humano a la seguridad social es otro desafío que debe afrontarse en la labor de fomentar la participación efectiva de las minorías en la vida económica y su pleno disfrute de los demás derechos económicos, sociales y culturales. Dado que los miembros de las minorías se cuentan en general entre las personas y grupos que encuentran mayores dificultades para ejercer su derecho a la seguridad social, debería prestarse una atención particular a las cuestiones de las minorías y el respeto de los principios de no discriminación, igualdad, transparencia y responsabilidad en el diseño, la revisión y la aplicación de estrategias y planes nacionales de acción de seguridad social sostenibles<sup>3</sup>.

18. Frecuentemente, la seguridad alimentaria y la generación de ingresos de las comunidades minoritarias dependen en parte de las tierras y territorios en los que viven. Sin embargo, algunas minorías sufren una limitación o violación de sus derechos a la propiedad, la ocupación y el uso de sus tierras, o son desplazadas o expulsadas de estas, en ocasiones para dejar lugar a iniciativas de desarrollo económico nacional, o actividades de empresas multinacionales o de explotación de los recursos naturales.

---

<sup>1</sup> Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 18 (E/C.12/GC/18), que remite al preámbulo del Convenio N° 168 de la OIT, de 1988: "la importancia del trabajo y del empleo productivo en toda la sociedad, en razón no sólo de los recursos que crean para la comunidad, sino también de los ingresos que proporcionan a los trabajadores, del papel social que les confieren y del sentimiento de satisfacción personal que les infunden".

<sup>2</sup> Véase el artículo 6, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>3</sup> Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 19 sobre el derecho a la seguridad social (art. 9) (E/C.12/GC/19).

## **B. Consulta y participación significativas**

19. La falta de consultas y de una participación efectivas perjudica la capacidad de las minorías para integrarse plenamente en la vida económica y perpetúa su exclusión. En general, las minorías no tienen voz en los órganos gubernamentales responsables de las políticas económicas, del desarrollo nacional y de las asignaciones presupuestarias y, por consiguiente, las cuestiones y situaciones de las minorías no reciben la atención necesaria. En muchos lugares del mundo, la adecuada representación de los grupos minoritarios de la sociedad en la formulación de las políticas y la adopción de decisiones, incluidas las relativas al presupuesto y los planes de desarrollo económico de los países, ha contribuido a romper el ciclo de discriminación, exclusión y pobreza del que son víctimas los miembros de estos grupos.

## **C. Minorías y Objetivos de Desarrollo del Milenio**

20. Estudios como los de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías han demostrado que, en muchos casos, las minorías no se benefician de las estrategias nacionales para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que no tienen en cuenta sus situaciones particulares y el impacto de la discriminación. El ejercicio del derecho de las minorías a participar efectivamente en la vida económica es capital para el logro de los ODM. Por lo tanto, al elaborar programas orientados al logro de los ODM, todas las partes interesadas deben afrontar el desafío adicional de integrar las cuestiones de las minorías y de formular y aplicar estos programas en estrecha colaboración con los miembros de los grupos minoritarios. Esta labor debe fundarse en las normas y valores de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular en los principios fundamentales de derechos humanos de la no discriminación, la participación significativa y la responsabilidad. Aprobando la Declaración del Milenio, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron su "responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial" (párr. 2) y resolvieron aumentar su capacidad para "aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías" (párr. 25).

## **D. Estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza**

21. Los grupos minoritarios de todas las regiones del mundo registran en general niveles de pobreza desproporcionados y superiores a la media. La pobreza forma parte del ciclo de marginación, exclusión social y discriminación que afecta a las poblaciones minoritarias y es causa, manifestación y consecuencia de una gran diversidad de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Las comunidades más pobres de casi todas las regiones suelen ser comunidades minoritarias que han sido blanco de discriminación, violencia o exclusión durante mucho tiempo. De manera análoga, las comunidades pobres están en general en peores condiciones para participar efectivamente en la adopción de decisiones políticas o acceder a los recursos de la justicia cuando se vulneran sus derechos. Hay que redoblar los esfuerzos para que las minorías que viven en la pobreza extrema se beneficien debidamente de las obligaciones nacionales e internacionales de reducir la pobreza. Un aspecto clave de estos esfuerzos es garantizar los derechos económicos de las comunidades minoritarias, incluida su participación efectiva en el ejercicio de estos derechos.

## **E. Medidas positivas o de acción afirmativa<sup>4</sup>**

22. Tal como se estipula en varios documentos jurídicos, las medidas afirmativas —temporales, controladas y específicamente concebidas para luchar contra la discriminación sistemática, histórica e institucionalizada— son muchas veces necesarias para subsanar desigualdades históricas y permitir a las minorías participar efectivamente en la vida económica. El empleo de medidas especiales es un componente fundamental de la realización del derecho a la igualdad. Antes de aplicar esas medidas positivas es necesario proceder a una revisión de los sistemas vigentes y eliminar inmediatamente todo criterio de selección discriminatorio. Tales medidas pueden consistir en iniciativas de formación y contratación o cupos de empleo en el sector público o privado con el fin de promover el acceso de las minorías a los mercados de trabajo.

## **V. Formato y programa**

23. En las actuaciones del Foro se asigna sistemáticamente una elevada prioridad a las opiniones de los participantes de comunidades minoritarias.

24. El Foro ha establecido un formato único, según el cual los participantes hacen comentarios sobre una serie de proyectos de recomendación preparados y distribuidos antes del período de sesiones. Los proyectos de recomendación se redactan sobre la base de información, encuestas y estudios recibidos por la Experta independiente. En el Foro se hacen intervenciones orales breves y focalizadas, de tres a cinco minutos cada una, con comentarios sobre disposiciones específicas de los proyectos de recomendación. Se invita a los participantes a hacer sus aportaciones para elaborar el documento final a partir del proyecto de recomendación. Además de esos proyectos, se distribuye con antelación al período de sesiones el programa anotado.

## **VI. Participación en el Foro**

25. Con arreglo a la resolución 6/15, el Foro estará abierto a la participación de los Estados, los mecanismos, órganos de tratados y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones y mecanismos regionales en el ámbito de los derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales pertinentes, académicos y expertos en cuestiones de minorías y las organizaciones no gubernamentales (ONG) reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. El Foro también estará abierto a la participación de otras ONG y organizaciones de representación de las minorías cuyas metas y principios guarden conformidad con el espíritu, los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

26. En vista del tema del presente período de sesiones del Foro, se acogerá con particular interés la asistencia de miembros de minorías que sean:

- Personas que intervienen activamente en la formulación de programas para impulsar la participación de las minorías en la vida económica;

<sup>4</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 32, párrafo 15, en el que se hace referencia a modo de ejemplo al párrafo 19 de la Recomendación general N° 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y al párrafo 12 de las recomendaciones sobre el derecho a la educación, del Foro sobre Cuestiones de las Minorías (A/HRC/10/11/Add.1).

- Personas que se ocupan de cuestiones de política relativas al desarrollo económico o los procesos presupuestarios;
- Autoridades nacionales o locales elegidas, o miembros de partidos políticos que se ocupan de cuestiones económicas;
- Miembros de sindicatos y otras asociaciones de trabajadores;
- Miembros de asociaciones empresariales;
- Representantes de los trabajadores del sector informal de la economía;
- Expertos en desarrollo y economistas especializados en la participación de las minorías y la no discriminación;
- Personas que intervienen activamente en asuntos relacionados con el acceso a la tierra y/o los derechos sobre la tierra;
- Especialistas en cuestiones de género, el empoderamiento de la mujer y la igualdad de participación de las mujeres pertenecientes a minorías en la vida económica.

27. Las solicitudes de acreditación para participar en el Foro deberán enviarse a: [minorityforum@ohchr.org](mailto:minorityforum@ohchr.org).

## **VII. Resultados**

28. El Presidente del Foro estará encargado de preparar un resumen de las deliberaciones, que se pondrá a disposición de todos los participantes.

29. De conformidad con la resolución 6/15, el Foro formulará un conjunto de recomendaciones temáticas orientadas a la acción que la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías presentará al Consejo de Derechos Humanos.

---