



International Labour Organization

iTrack

Evaluation

<b>Evaluation Title:</b>	<i>Promotion and Application of Indigenous Peoples' Rights</i> (Spanish version)
<b>ILO TC SYMBOL:</b>	NAM/08/50/SPA
<b>Type of Evaluation:</b>	Independent final evaluation
<b>Country:</b>	Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Namibia, Africa, and Asia
<b>Date of the evaluation:</b>	November 2012 – March 2013
<b>Name of consultant(s):</b>	J. Kronik (primary author), J. Hayes (secondary author)
<b>Administrative Office:</b>	Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, ETD y Oficina de País para los Países Andinos, ETD y Oficina de País para América Central, ETD y Oficina de País para África Oriental y Meridional.
<b>Technical Backstopping Office:</b>	PRO 169, NORMES, ILO Geneva
<b>Date project ends:</b>	December 2012 (with no-cost extension to December 2013)
<b>Donor: country and budget</b>	Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID); Executed: USD: 5,527,051  Original budget: Euros 4,500,000 US\$ 6,617,000 (aprox.)
<b>Evaluation Manager:</b>	Caroline O'Reilly
<b>Key Words:</b>	Indigenous peoples' rights, PRO169, mainstreaming, consultation, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Namibia, Africa, and Asia

This evaluation has been conducted according to ILO's evaluation policies and procedures. The report has incurred delayed publication and quality control due to some confusion in the submission process. It has not been professionally edited, but has undergone quality control by the ILO Evaluation Office

## INFORME FINAL

Evaluación Externa e Independiente del programa de apoyo de la OIT  
*“Promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas”*

Financiado por AECID, 2008-2012

Bajo el:

**PROGRAMA PARA LA PROMOCIÓN DEL CONVENIO Núm. 169 (PRO 169),  
Departamento de NORMAS  
Oficina Internacional del Trabajo**

Por Jakob Kronik

Marzo 2013

## Lista de contenido

<b>INFORME FINAL</b>	<b>II</b>
<b>I. INFORMACIÓN DE PROYECTO</b>	<b>V</b>
<b>II. PREFACIO</b>	<b>VI</b>
<b>III. RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>VII</b>
<b>IV. EXECUTIVE SUMMARY</b>	<b>XII</b>
1. INTRODUCCIÓN	1
2. LA RELEVANCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO Y EL CONTEXTO DE LA IMPLEMENTACIÓN	2
3. VALIDEZ DEL DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN	6
4. GRADO DE AVANCE Y EFICACIA DEL PROYECTO	9
5. MECANISMOS DE GESTIÓN Y EL USO DE RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS EN FUNCIÓN DEL OBJETIVO	24
6. IMPACTO, SOSTENIBILIDAD Y LECCIONES APRENDIDAS	25
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRINCIPALES	28
a. Lista de personas y instituciones entrevistadas	32
b. Guía de entrevistas y fuentes de información por criterio de evaluación	35
c. Lista de documentos consultadas	37
d. Matriz de resultados: Evaluación de la auto-evaluación de logros según marco lógico	38
e. Conclusiones del Seminario Regional para Empleadores sobre el Convenio 169, Bogotá	51

## Lista de abreviaciones

ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIPP	Pacto de Pueblos Indígenas de Asia
ATP	Asesor Técnico Principal
BRIC	Brasil, Rusia, India, China, Sur África
CADHP	La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR en Inglés)
CEACR	La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DANIDA	Cooperación Internacional de Dinamarca
DDS	División de Desarrollo San
EMP/ENT	Departamento de Creación de Empleos y desarrollo de la Empresa
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
ETD	Equipo de Trabajo Decente
EVAL	Unidad de Evaluación
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
NIT	Normas Internacionales del Trabajo
NORAD	Cooperación Internacional de Noruega
NORMES	Departamento de Normas Internacionales del Trabajo
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Organizaciones de Empleadores
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPI	Organizaciones de Pueblos Indígenas
OPM	Oficina del Primer Ministro
OR	Oficina Regional
OSR	Oficina Subregional
OT	Organizaciones de Trabajadores
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODOC	Documento de Proyecto
P&B (P&P)	Programa y Presupuesto para el Bienio
PTDP	Programa de Trabajo Decente por País
RBTC	Fondos del Presupuesto Regular para la Cooperación Técnica
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
RRNN	Recursos naturales
PRO169	Programa Para La Promoción Del Convenio Núm. 169
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SMART	eEspecífico, Medible, Aceptado, Realista (pero ambicioso), Tiempo (calendario)
SNU	Sistema de Naciones Unidas
TdR	Términos de Referencia
TI	Trabajo Infantil
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNCT	equipo de país de las Naciones Unidas
UNDRIP	Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
UNIPP	United Nations Indigenous Peoples' Partnership

## i. Información de proyecto

<b>Título:</b>	Promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas
<b>Resumen de los objetivos/efectos directos del proyecto: Impacto deseado/objetivo de desarrollo</b>	<p>Los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169, son aplicados en América Latina, y en las políticas públicas y estrategias de desarrollo en África y Asia, con un enfoque particular en Namibia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estados y pueblos indígenas de América Latina promueven y aplican el Convenio Núm. 169 en una forma más coordinada, sistemática y participativa.</li> <li>▪ Representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países de África y Asia promueven y aplican los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo.</li> <li>▪ Se ha reducido la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socioeconómico participativos</li> </ul>
<b>Objetivo inmediato/efectos directos del proyecto</b>	
<b>Cobertura geográfica :</b>	<p>Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú.</p> <p>Namibia. África y Asia</p>
<b>Duración del proyecto:</b>	4 años (Dic. 2008 - Dic. 2012 con extensión hasta Dic 2013)
<b>Oficina responsable del proyecto:</b>	PRO 169, Departamento de NORMAS
<b>Oficinas responsables a nivel regional y nacional</b>	Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, ETD y Oficina de País para los Países Andinos, ETD y Oficina de País para América Central, ETD y Oficina de País para África Oriental y Meridional.
<b>Presupuesto estimado</b>	<p>Euros      4,500,000      US\$ 6,617,000 (aprox.)</p>

## ii. Prefacio

Este informe fue realizado por Jakob Kronik, consultor principal y responsable de este informe, en coordinación con Jennifer Hays, consultora responsable de la evaluación del Proyecto en Namibia y África del Sur, quien también contribuyó a este informe. Ambos evaluadores son externos e independientes. Caroline O'Reilly gestionó esta evaluación por parte de la OIT.

Los resultados de la evaluación fueron presentados durante dos videoconferencias el 17 de enero 2013 desde la sede de la OIT en Ginebra. En la primera videoconferencia se contó con la participación del ETD/Oficina de País de la OIT en Pretoria y los involucrados con el proyecto en Windhoek, Namibia; mientras que en la segunda video conferencia se contó con la participación de los involucrados en el proyecto en la oficina regional para América Latina y el Caribe en Lima, el ETD y Oficina de País de la OIT para América Central en San José y en la Ciudad de Guatemala. El informe final fue elaborado considerando los comentarios surgidos durante las videoconferencias y de comentarios y sugerencias de una amplia gama de actores al primer borrador del informe.

El equipo de evaluación agradece a todos los constituyentes tripartitos, las organizaciones indígenas, representantes de donantes y otros actores por el tiempo y el apoyo brindado durante visitas a Namibia, Perú y Guatemala en noviembre y diciembre de 2012, teleconferencias y video conferencias realizadas en enero 2013. De igual manera, se agradecen las valiosas contribuciones brindadas por el personal nacional, regional y de la sede de la OIT (ver lista de personas entrevistadas en el primer anexo).

El proyecto financiado a través de fondos de la AECID ha cubierto el 37% del presupuesto disponible para el PRO169 durante los últimos 4 años. Esta evaluación solamente se dirige al esfuerzo apoyado por la AECID, pero las conclusiones y recomendaciones se dirigen a la OIT y en particular al PRO169. En lo sucesivo, cuando se utiliza el término “proyecto” se refiere solamente al apoyo de AECID. Cuando se utiliza el término “PRO169” se refiere a todo el Programa para promover el Convenio núm. 169 de la OIT.

### iii. Resumen Ejecutivo

#### **Resumen del propósito del proyecto, la lógica y la estructura**

El objetivo de esta evaluación es evaluar el manejo y los resultados del proyecto de la OIT PRO169 “*Promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas*”, financiado la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo durante el periodo 2008-2012, y proponer recomendaciones para reorientar y fortalecer el diseño y la implementación del proyecto para futuros esfuerzos del PRO169. El proyecto trabaja para mejorar la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169 guiado por 3 objetivos inmediatos: 1) Estados y pueblos indígenas de América Latina promueven y aplican el Convenio Núm. 169 en una forma más coordinada, sistemática y participativa, 2) Representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países de África y Asia promueven y aplican los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo, y 3) Se ha reducido la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socioeconómico participativos.

#### **Situación actual del proyecto**

El proyecto financiado por AECID forma parte del proyecto global PRO169 de la OIT el cual se crea el PRO169 en 1996 con el objetivo de promover el Convenio Núm. 169 a través de la asistencia técnica de la OIT sobre asuntos de derechos indígenas. Proporciona asistencia técnica a los gobiernos, trabajadores, empleadores y pueblos indígenas en sus esfuerzos por adoptar las normas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas y asegurar su aplicación efectiva. Los donantes principales del PRO 169 han sido los gobiernos de Dinamarca y España y el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH). Fondos adicionales para una serie de proyectos han sido proporcionados por los gobiernos de Noruega, Suecia y Finlandia. La evaluación no cubre todo el portafolio del PRO169, sino la parte financiada a través del apoyo de la AECID proyecto para 2008-12 (con extensión sin costo hasta finales de 2013).

#### **Metodología de Evaluación de Empleado**

El resumen presenta los hallazgos principales de la evaluación seguido por un resumen de las recomendaciones. La evaluación se basa en una revisión bibliográfica de los documentos del proyecto y otros documentos pertinentes de la OIT facilitado por el PRO169 antes, durante y después de las visitas de campo y una serie de aproximadamente 60 entrevistas cara a cara en capitales de Namibia, Perú y Guatemala, complementado por entrevistas a través de teleconferencias con las partes interesadas (ver Anexo A), partiendo de una guía de entrevista semi-estructurada basada en los criterios de evaluación (ver anexo B).

#### **Resumen de los resultados y conclusiones**

La evaluación concluya que el proyecto de PRO169 financiado por AECID juega un papel crítico para la atención de temas importantes sobre los derechos de los pueblos indígenas que complementa los esfuerzos de la oficina de especialistas en normas internacionales de trabajo, a las funciones de los órganos de control de la OIT, así como a los esfuerzos de otras instituciones del Sistema de Naciones Unidas para la promoción y aplicación de los derechos de pueblos indígenas. El apoyo de la AECID ha venido a llenar un vacío importante de asistencia técnica requerida para la promoción, capacitación e implementación del Convenio Núm. 169.

Durante el período de ejecución del proyecto ha habido numerosos casos de conflictos sobre el acceso y el uso de recursos naturales en territorios indígenas, particularmente en casos sobre extracción de minerales, donde ha habido conflictos masivos y violentos con números elevados de heridos y muertos. La coincidencia de precios altos de minerales e hidrocarburos, y economías altamente dependientes de ingresos provenientes de su producción y exportación; la presencia de empresas internacionales, y la presencia incrementada de organizaciones de pueblos indígenas en diferentes niveles, ha puesto al tema de derechos indígenas alto en la agenda política, al menos en muchos países de Latino América, y ha incrementado la presión hacia entidades trabajando en el área. Al menos tres factores en la última década han regionalizado el tema de derechos indígenas en áreas potenciales para la industria extractiva: (i) El crecimiento económico en países (BRICS) ha incrementado la búsqueda de minerales y otros recursos naturales, (ii) Los informes y recomendaciones a los Estados sobre el cumplimiento del Convenio Núm. 169 emitidas por los órganos de control de la OIT han tenido un impacto importante en el escenario internacional, y (iii) Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos territoriales y el derecho a la consulta previa a favor de pueblos indígenas, como los casos de Awas Tingni, Saramaka, y Sarayacu entre otros.

### **Eficacia y eficiencia**

La evaluación estima que hay un nivel satisfactorio de avance de los resultados esperados tanto en Asia, en África como en Latino América, y que el proyecto dispone de gran flexibilidad para aprovechar oportunidades ventajosas para promover los objetivos y avanzar con los resultados previstos. Sin embargo, tomando en cuenta la dificultad en general de evaluar avance de procesos y efecto en espacios políticos en regiones y países tan diversos, con una extensión geo-política muy amplia; y por otro lado, la ausencia de una línea base que no permite plantear metas suficientemente claras, además de la práctica institucional de no organizar costos en función de resultados; no consideramos que sea posible evaluar a fondo el grado de avance y la eficacia del proyecto.

Entre los resultados más importantes del trabajo del proyecto en América Latina se destaca:

1. El acompañamiento al Gobierno Nicaragüense y a organizaciones indígenas en el proceso que llevó a la ratificación en 2009. A pesar del esfuerzo por el proyecto en promover la ratificación de Panamá, todavía falta voluntad política para la ratificación.
2. Los planes concertados y procesos de aplicación del Convenio Núm. 169 en varios países,
3. Los talleres y jornadas de capacitación y sensibilización sobre derechos de los pueblos indígenas
4. Que se ha facilitado procesos y espacios para lograr la realización de planes para responder a las observaciones de los órganos de control de gobiernos y pueblos indígenas en varios países, mientras algunos procesos y condiciones de orden político, disminuyó el trabajo de PRO169 en países como Paraguay y Argentina.
5. Que se ha fortalecido procesos en la mayoría de los países de la región en su trabajo de crear los marcos normativos para convertir la consulta y la participación de los pueblos indígenas en una política pública de carácter permanente.
6. Que se ha fortalecido capacidades y participación en procesos de los representantes de los pueblos indígenas y del Estado. Aunque existe información cuantitativa del número de funcionarios públicos, hombres y mujeres indígenas y empleadores que han participado en distintos procesos de formación, no se dispone de indicadores para medir el factor cualitativo de esta formación.

7. Que hay una percepción positiva de los actores sociales del intercambio de buenas prácticas para mejorar la implementación de derechos indígenas, en particular el derecho de consulta y participación. Este intercambio ha sido principalmente entre actores del mismo carácter (empleadores con empleadores, funcionarios con funcionarios, etc.).

El segundo componente fue diseñado con el fin de promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo enfocándose en representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo del sur de África y Asia. Se enfocaron en promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en su ámbito de trabajo a través de la inclusión de sus prioridades y derechos en políticas y planes nacionales, también en el marco de que las instituciones claves de África y Asia intercambien experiencias y buenas prácticas en el tema indígena, con énfasis en los funcionarios públicos, a través de cursos de capacitación, asistencia técnica y asesoramiento a instituciones claves.

El componente ha sido manejado desde Ginebra en coordinación tanto con gobiernos, oficinas regionales y nacionales de la OIT, y con actores internacionales del SNU, como con redes de pueblos indígenas.

La evaluación ha encontrado que la participación y asistencia técnica del personal técnico-jurídico del PRO169 ha constituido un esfuerzo considerable en procesos y eventos nacionales, regionales y globales de fortalecimiento de derechos indígenas, incluyendo la promoción y aplicación del Convenio a través del apoyo de la AECID.

Esto incluye participación y contribución a la labor:

1. del Foro Permanente,
2. de las sesiones y el trabajo del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los *pueblos indígenas* (MEDPI);
3. con el Relator Especial sobre Pueblos Indígenas; y con otros organismos de las Naciones Unidas en virtud de tratados y,
4. más recientemente, con el Grupo de Trabajo la Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las empresas.

El tercer componente se rige por el objetivo de reducir la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socio-económico participativo Aunque la financiación de este componente fue cometido para el período 2008-2012, la oficina del proyecto en Namibia se inauguró a mediados de 2010. A pesar del retraso inicial, seguido de una abrupta puesta en marcha en octubre de 2010, la evaluación concluye que el proyecto ha registrado algunos logros importantes en Namibia.

Estos incluyen los siguientes:

1. La sensibilización de los derechos de los pueblos indígenas dentro del gobierno y la sociedad civil.
2. Desarrollo de capacidades a través de talleres de capacitación y cursos avanzados sobre los derechos de los pueblos indígenas
3. Apoyo a la creación de un marco normativo en materia de derechos indígenas
4. La colaboración entre la OIT y la oficina del Defensor del Pueblo para lanzar el guía de los pueblos indígenas derechos
5. Cooperación con otras iniciativas internacionales de los derechos pueblos indígenas

6. Contribuir a un diálogo regional sobre los derechos de los pueblos indígenas y un modelo que puede ser seguido por otros actores regionales
7. Potencial para la ratificación del C169 por Namibia y Sudáfrica

Tres puntos describen los elementos clave del proyecto y la forma en que el proyecto correspondía con otras iniciativas indígenas internacionales y nacionales de derechos: i) Los instrumentos internacionales, los derechos indígenas y el gobierno de Namibia describe las respuestas del Gobierno a las recomendaciones internacionales de derechos humanos y las estrategias eficaces de proyecto de la OIT para promover C169, ii) un marco reguladora de Namibia de derechos de los pueblos indígenas describe el proceso que conduce a la creación de dicha política, y las múltiples influencias que actúan en este proceso, y iii) la oficina del Defensor del Pueblo, el Consejo San, y la OIT PRO169 en Namibia muestra un ejemplo cómo se puede avanzar la promoción del conocimiento y la capacidad de derechos de pueblos indígenas en múltiples maneras. Estos avances se lograron a pesar de los numerosos obstáculos que se interponían en el camino del progreso, y que afectó a la estrategia del proyecto y sus logros.

Se debe mencionar que el alto nivel de conflictividad en torno al tema de la consulta previa ha tenido el efecto – al menos en el trabajo del proyecto en América Latina - de subordinar otros temas muy importantes e interrelacionados con el convenio, incluyendo derechos a recursos, tierra, justicia, educación, empleo, etc. los cuales parecen haber sido tratados más que todo cuando se relacionan con el tema de la consulta.

En África y Asia es un obstáculo que el tema de pueblos indígenas sea aun tan incipiente como lo es. El proyecto ha manejado eso de diferentes maneras por ejemplo a través de discusiones sobre formas de vivir y ocupaciones tradicionales.

### **Sostenibilidad**

Aunque el objetivo del proyecto es que *“Los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169, son aplicados en América Latina y en las políticas públicas y estrategias de desarrollo en Asia y África, con enfoque particular en Namibia”*, y es, como se observa muy amplio y ambicioso, lo cierto es que los resultados del proyecto no alcanzaron a resolver todos los asuntos del Convenio en todo el mundo (ver avance del proyecto por resultado en la sección 4 arriba y anexo D).

Sin embargo el peso relativo de la financiación con fondos de AECID es significativo frente a otras actividades de PRO169, representando aproximadamente un 37% del presupuesto global de PRO169 contado desde 2008. La evaluación enfatiza que al finalizar los fondos de AECID el PRO169 puede quedar seriamente menos-financiada, lo cual resultaría en la falta de presencia de la OIT en la promoción y aplicación de derechos indígenas en países claves. Dada la situación precaria encontrada en muchos países, lo cual es confirmado por empresarios, estados y organizaciones indígenas, y como descrito en esta evaluación – sin la atención requerida muchos de los logros del proyecto y de otros esfuerzos pueden perderse.

Debido a los limitados recursos frente a los objetivos ambiciosos, el proyecto no ha podido actuar con la misma intensidad en todos los países contempladas, lo que sitúa en un rango de prioridad de un lado la movilización de recursos para ampliar las actividades, y de otro el establecimiento de alianzas con las agencias del SNU y otros actores de la cooperación para promover actividades conjuntas. En este sentido resulta de gran importancia reforzar la

presencia y participación del PRO169 en el trabajo inter-agencial de pueblos indígenas en los países comprendidos en el Proyecto.

### **Lecciones aprendidas**

Los informes de los relatores especiales sobre pueblos indígenas en los últimos años han incrementado el enfoque en diversos temas de derechos de pueblos indígenas y en algunos casos han sido instrumentales en el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, a pesar de estos avances existen serias limitaciones para que se generen cambios sustantivos en la relación de los Estados con los pueblos indígenas, lo cual aumenta la necesidad de establecer, fortalecer y nutrir espacios de diálogo entre los actores principales. La OIT debe jugar un papel protagónico en esfuerzos del SNU, para mediar y brindar asistencia técnica desde una posición objetiva e imparcial. Una de las maneras más eficientes del proyecto, y del PRO169 en general, de responder a las necesidades de información imparcial y de espacios de diálogo ha sido a través de cursos, organización y participación en conferencias, y en particular a través de publicaciones sobre temas centrales de lectura y aplicación del Convenio. Un ejemplo, que ha sido esperado por los constituyentes de la OIT es el “Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169”, el cual se acaba de publicar. El hecho de que la revisión interna de este documento en la OIT demoró más de 1 año, pasándolo por el sistema tripartito, ejemplifica la delicadeza que requiere la interpretación y presentación del Convenio, y la presión que existe de parte de diferentes actores. El efecto del manual queda por ver.

### **Recomendaciones para la OIT**

**General: Se recomienda fuertemente que el apoyo al PRO169 continúe y que sea fortalecida en el futuro.**

Se recomienda basarse en la apertura de oportunidades para los derechos de los pueblos indígenas en África y Asia para lograr mayor número de ratificaciones del Convenio Núm. 169 de la OIT en África y Asia, asegurando que las primeras ratificaciones de las dos regiones se conviertan en historias de éxito.

Se recomienda continuar y fortalecer el apoyo a los procesos nacionales de aplicación del Convenio Núm. 169 y a la UNDRIP en América Latina, región que posee 14 de 22 de las ratificaciones totales del Convenio.

Se recomienda continuar y fortalecer las actividades de capacitación dirigidas tanto a instituciones de los Estados a cargo de los proyectos gubernamentales de desarrollo y a los responsables de monitorear el cumplimiento por los gobiernos.

Se recomienda definir un plan de acción futura para trabajar con el sector público con competencias en la materia para enfrentar la escasa capacitación de funcionarios públicos que trabajan en áreas económicas de los Estados, lo cual genera que los conflictos en materia de recursos naturales se sigan produciendo en toda América Latina. Como los avances en materia de difusión y capacitación entran entre los principales aspectos positivos del Proyecto, se sugiere que se desarrolle y incluya algún mecanismo de seguimiento de la inclusión y desarrollo en políticas públicas (con presupuesto) en los Estados que lo han ratificado y reglamentado. Se recomienda continuar la incorporación de las normas relacionadas con los pueblos indígenas en los procesos internacionales pertinentes y de desarrollo, así como los procesos ambientales, con especial atención a temas clave como el derecho a la consulta, el consentimiento libre, previo e informado; perspectiva de género; las ocupaciones tradicionales;

y la juventud. El Convenio Núm. 169 es un activo para varios procesos fundamentales como REDD+.

**Institucional: Se recomienda fortalecer la institucionalización y transversalización de temas de derechos de pueblos indígenas en la OIT**

Dado el mandato claro de la OIT a través del Convenio Núm. 169 se requiere de un marco institucional para la asistencia técnica que pueda responder con eficiencia y eficacia a las demandas. El Convenio Núm. 169 abarca algunos de los temas más críticos para la economía y política en los países con poblaciones de pueblos indígenas, incluyendo los derechos al desarrollo y justicia, a tierra y territorios, a recursos naturales, a educación, salud y a ocupaciones tradicionales y laborales. La presente situación ad hoc del PRO169 en este momento con su dependencia de fondos provenientes de donantes, no se corresponde con la demanda de servicios de asistencia técnica de gobiernos y otros actores para abordar los aspectos políticos, sociales y económicos de los derechos de los pueblos indígenas.

**Se recomienda fortalecer la gestión sistematizada por resultado y por proceso**

Se recomienda analizar con rigor metodológico las formas más eficientes de promover y aplicar el Convenio Núm. 169, incluyendo análisis del valor agregado potencial del tripartismo.

Se considera que las limitaciones tanto en el manejo diario y estratégico del proyecto a través de gestión por resultados, como las limitaciones de poder hacer una evaluación comprensiva del proyecto sin un documento de línea base, sin indicadores y metas claras debe ser tomado en cuenta a nivel institucional.

A futuro se recomienda no poner en marcha ejecución alguna sin tener los procesos consolidados.

**Enfoque de colaboración: Se recomienda continuar fortaleciendo los procesos de participación, colaboración y consulta**

Se recomienda fortalecer la presencia de la OIT en el trabajo inter-agencial, para promover los objetivos del Convenio a través de las diferentes ventajas comparativas de actores como PNUD, OACNUDH, UNICEF etc. Y entre otro, que el PRO169 generen propuestas concretas y de mayor calado en este sentido al estar inmersos el Sistema de Naciones Unidas, incluyendo el esfuerzo de UNIPP y el trabajo en proceso con el sector privado.

En el transcurso de esta evaluación, todos los actores, incluyendo a nivel de gobiernos, entes del SNU, donantes y organizaciones indígenas, ponen énfasis en el tema de la consulta. Se recomienda continuar y ampliar el esfuerzo para asegurar claridad entre actores sociales y pueblos indígenas sobre los alcances del Convenio, incluyendo cuáles son los pasos necesarios para lograr la consulta previa, lo cual es solicitado por los actores sociales. Se recomienda fortalecer la participación y la consulta previa de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas en la institucionalidad estatal indígena a nivel nacional y local, a fin de lograr acciones coordinadas y sistemáticas que garanticen la aplicación e implementación del Convenio169 de la OIT.

**iv. Executive Summary**

**Summary of the project purpose, logic and structure**

The objective of this evaluation is to assess the project management and results to date of the ILO PRO169 project *Promotion and Application of Indigenous Peoples' Rights*, funded by the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID) under the AECID-ILO partnership programme (2008-2012). The aims of this project are to improve the implementation of the rights of indigenous peoples in the context of Convention No. 169. The project has three main geographical components: 1) implementation of the Convention 169 in Latin America 2) A central component with regional activities in Africa and Asia 3) a country-focused project in Namibia.

### **Present situation of the project**

The AECID-funded project is a part of a global ILO PRO169 program that was created in 1996 with the objective of promoting Convention No. 169 through the provision of ILO technical assistance on indigenous rights issues to governments, workers, employers and indigenous peoples, in support of their efforts to adopt international standards on the rights of indigenous peoples and ensure their effective implementation. The major donors of the global PRO169 program have been the governments of Denmark and Spain and the European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR). Additional funds for a number of projects have been provided by the governments of Norway, Sweden and Finland. The assessment does not cover the entire portfolio of PRO169, but only the part financed through the support of AECID scheduled for 2008-12 (with a no-cost extension until the end of 2013).

### **Evaluation Methodology Employed**

The findings are based on a literature review of program documents and other relevant ILO documents provided by the PRO169 before, during and after the field visits; a series of approximately 60 face to face interviews in the capitals of Namibia, Peru, Guatemala, undertaken in November and December 2012, supplemented by interviews via teleconference with stakeholders (see Annex A), based on an semi-structured interview guide developed from the evaluation criteria (see Annex B). The PRO169 staff were debriefed at the end of field visits, and summary of findings were sent to PRO169 and other relevant ILO staff and partners prior to video presentations and discussions from Geneva, January 17<sup>th</sup> 2013, in addition to a series of meetings at HQ. A first draft was then produced taking these comments into account. A final draft was then produced based on comments

### **Summary of Findings and Conclusions**

This evaluation concludes that the AECID-funded PRO169 project plays a critical role in international support for issues concerning the rights of indigenous peoples. It complements the efforts of the international specialists of the NORMES Department of the ILO, and the functions of the supervisory bodies of the ILO as well as the efforts of other institutions of the UN system to promote indigenous rights. The support of the AECID has filled an important gap in providing technical assistance and training needed to improve the implementation of Convention No. 169.

During the execution of the project there have been numerous cases of conflicts over access and use of natural resources in indigenous territories, particularly in cases of mining, some of which have been massive and violent conflicts resulting in high numbers of injuries and deaths. The combination of: high prices of minerals and hydrocarbons; national economies that are highly dependent on income from their production and export; and the increased presence of both international companies and indigenous peoples' organizations at different political levels, has put the issue of indigenous rights high on the political agenda, particularly in many Latin American countries, and has increased pressure on organizations working in the area. At least three factors in the last decade have regionalized the issue of indigenous rights on potential areas for extractive industry: (i) Economic growth in BRICS countries has increased the search for minerals and other natural resources, (ii) Reports and recommendations to States on the implementation of Convention No. 169 issued by the supervisory bodies of the ILO have had a major impact on the international stage, and (iii) The judgments of the Court of Human Rights in favor of indigenous peoples' land rights and the right to prior consultation, as the case of *Awas Tingni*, *Saramaka*, and *Sarayacu*, among others.

### **Effectiveness and efficiency**

The evaluation estimate that a satisfactory level of progress expected results both in Asia, Africa and Latin America, has been made, and that the project has benefitted from and successfully explored its flexibility to promote and advance its objectives and expected results, when opportunities have arisen. However, considering the general difficulty in evaluating the progress of processes in political spaces in highly diverse geopolitical settings, and on the other hand, the absence of a base line, which has not permitted the setting of clear goals, and addition the institutional practice of ILO not organizing costs as related to results, we do not consider it possible to thoroughly evaluate the degree of progress and effectiveness of the project.

Some of the most important results of the project work in Latin America are:

1. The accompanying of the Nicaraguan government and indigenous organizations in the process that led to the ratification in 2009. Despite the effort by the project to promote the ratification of Panama, apparently there is still lack of political will for ratification.
2. Concerted plans and processes for implementing the Convention No. 169 in several countries
3. Workshops and training sessions and awareness of indigenous peoples' rights.
4. The project has facilitated processes and spaces for the realization of plans to respond to the comments of the supervisory bodies of governments and indigenous peoples in various countries, while some processes and political conditions, decreased work of PRO169 in countries like Paraguay and Argentina.
5. Processes have been strengthened in most countries of the region in their work to create policy frameworks to convert the consultation and participation of indigenous peoples in a permanent policy.
6. The project has strengthened capacities and participation in processes of representatives of indigenous peoples and the state. Although quantitative information on the number of public officials, indigenous men and women and employers who have participated in various training processes exist, there are no indicators to measure the quality of the training factor.
7. There is a positive perception amongst social actors of the exchange of best practices to enhance implementation of indigenous rights, particularly the right to consultation and participation. This exchange has been mainly between the same character actors (employers with employers, officials with officials, etc.)

The second component was designed to promote and implement the rights of indigenous peoples in public policies and strategies focusing on representatives of public institutions, indigenous peoples and development agencies in Africa and South Asia. They focused on promoting and implementing the rights of indigenous peoples in their field of work through the inclusion of their rights and priorities in national policies and plans, including in the framework of the key institutions in Africa and Asia to share experiences and good on indigenous practices, with emphasis on public officials, through training, technical assistance and advice to key institutions.

The component has been managed from Geneva in coordination with both governments, regional and national offices of the ILO and with the UN System and other international actors, such as networks of indigenous peoples.

The evaluation found that the participation and support of technical and legal of PRO169 constituted a considerable effort in processes and national events, regional and global strengthening indigenous rights, including the promotion and implementation of the Convention through the support of the AECID.

This includes participation and contribution to the work:

1. Permanent Forum,
2. the sessions and the work of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (MEDPI)
3. with the Special Rapporteur on Indigenous Peoples; and other agencies of the United Nations treaty and,
4. more recently, the Working Group on the United Nations human rights and business.

The third component is guided by the objective of reducing poverty of the San people of Namibia through the promotion of their rights and processes of participatory socioeconomic development. Although funding was committed for the period 2008-2012, the project office in Namibia was opened only in mid-2010. Despite the initial delay, followed by an abrupt start-up in October 2010, the evaluation concludes that the project has registered some important achievements in Namibia. These include the following:

1. Raising awareness of indigenous peoples' rights within government and civil society.
2. Capacity building through training workshops and advanced courses about Indigenous peoples' rights
3. Support for creation of regulatory framework on indigenous rights
4. Collaboration between the ILO and the Ombudsman's office to launch Indigenous peoples' rights guide booklet
5. Cooperation and synergy with other international indigenous peoples' rights efforts
6. Contributing to a regional dialogue on indigenous peoples' rights and a model that can be followed by other regional actors
7. Potential for ratification of C169 by Namibia and South Africa

One of the most important developments towards the application of indigenous rights in Namibia is the movement towards creation of a regulatory policy framework. The support and networking of the project in this process has been important, and will continue to be so in the future.

Three issues describe key elements of the project component and the ways in which they corresponded with other international and national indigenous rights efforts: *i) International instruments, Indigenous Rights and the Namibian government* describes Namibian government responses to international human rights recommendations, and effective strategies of the ILO project to promote C169; *ii) A Namibian Regulatory Framework on Indigenous Peoples Rights* describes process leading toward the creation of such a policy, and the multiple influences at work in this process; and *iii) The Ombudsman's office, the San Council, and the ILO PRO169 Project in Namibia* illustrates how the launch by the project of a booklet on indigenous peoples' rights promoted awareness and capacity in multiple ways.

It should be noted that the high level of conflict on the issue of prior consultation has had the effect - at least in project work in Latin America - to subordinate other important and interrelated issues in Convention, including rights to resources, land, justice, education, employment, etc. which seem to have been treated mostly as they relate to the topic of consultation.

In Africa and Asia it is an obstacle that the issue of indigenous peoples is still so nascent as it is. The project has handled it in different ways, for example by discussing ways of livelihoods and traditional occupations.

### **Sustainability**

The very broad aim of the project is that "the rights of indigenous peoples within the framework of the Convention No. 169, are applied in Latin America and in public policies and development strategies in Asia and Africa, with particular focus on Namibia" is naturally too ambitious to be resolved over 4 years worldwide (see project progress result in Section 4 above and Annex D).

However, the relative importance of the AECID funds is significant, representing approximately 37% of the overall budget of PRO169 spot since 2008.

This evaluation emphasizes that the termination of AECID funds could lead to a severe under-funding of the global PRO169 programme, which, in turn, would result in a lack of ILO presence promoting indigenous rights in key countries. Given the current precarious situation in many countries – as confirmed by employers, states and organizations and described in this evaluation – without sufficient attention many of the advances gained through the AECID-funded project and other efforts may be lost.

Due to limited resources against ambitious goals, the project has not acted with the same intensity in all countries covered. And the future financial situation of the PRO169 emphasize the need to give priority to mobilizing resources to sustain and expand activities, and, on the other hand to strengthen partnerships with UN agencies and other actors to promote cooperation. In this regard it is of great importance to strengthen the presence and participation of PRO169 in interagency work of indigenous peoples in the countries included in the project.

### **Lessons learned**

Reports of the Special Rapporteur on Indigenous Peoples in recent years have increased focus on indigenous rights issues and have in some cases been instrumental in the recognition of their rights. However, despite these advances there are serious limitations, and much more focused attention is needed in order to generate substantial changes in the relationship between states and indigenous peoples. In particular, there is a need to establish, strengthen and nurture opportunities for dialogue among key players. The ILO should play a leading role in UN efforts to mediate and provide technical assistance from an objective and impartial position. One of the more effective ways the PRO169 have been addressing the needs for information and dialogue has been through courses, attending and organizing conferences and not least responding to these needs through publishing of core publications on the reading and application of the Convention. One example, which has been called for, for long by the ILO constituents, is the [Understanding the Indigenous and Tribal People Convention, 1989 \(No. 169\) - Handbook for ILO Tripartite Constituents](#), which was finally approved for publication this year on February 19<sup>th</sup>. The fact that the internal review of this document in the ILO took more than one year, passing through the tripartite system, exemplifies the delicacy that required for the reading and application of the Convention, and that there is pressure from various actors. The effect of the handbook remains to be seen.

### **Recommendations for ILO**

**General:** It is strongly recommended that support for PRO169 continue and be strengthened in the future.

Is recommended to further build on the current opportunities for indigenous peoples' rights in Africa and Asia to achieve further ratifications of Convention No. 169, ensuring that the first ratifications of the two regions become success stories.

It is recommended to continue and strengthen support for national processes of implementation of the Convention No. 169 and the UNDRIP in Latin America, which has 14 of 22 total ratifications of the Convention.

The continuation and strengthening of training activities – including both those aimed at State institutions in charge of the government development programs and those responsible for monitoring compliance by governments – is recommended.

It is recommended to define a future action plan for working with the public sector to enhance the current poor level of relevant Convention 169 knowledge of public servants engaged in economic areas of the States. It is further suggested to develop and include a mechanism for monitoring the application of indigenous peoples' rights in public policy development (with an assigned budget) in states that have ratified and developed regulatory frameworks.

It further recommended to continue the incorporation of standards related to indigenous peoples in international processes relevant development and environmental processes, with a focus on key issues such as the right to consultation, the free, prior and informed perspective gender, traditional occupations, and youth. Convention No. 169 is an asset to many fundamental processes such as REDD+.

**Institutional:** It is recommended to strengthen the institutionalization and mainstreaming issues of indigenous rights in the ILO

Given the clear mandate of the ILO through Convention No. 169 the organisation requires an institutional framework for technical assistance that can respond efficiently and effectively to the demands made by the constituents and by representatives of indigenous peoples. Convention No. 169 addresses critical economic and political issues in countries with indigenous populations, including the rights to development and justice, land and territories, natural resources, education, health and traditional occupations and labor. The current ad hoc approach to PRO169 and its dependence on donor funds does not correspond to the demand for technical support to governments and other stakeholders, to address the political, social and economic aspects of indigenous peoples' rights.

**It is recommended to strengthen the systematic management of results and processes.**

It is recommended to analyze with methodological rigor the most efficient ways to promote and implement the Convention No. 169, including an analysis of the potential added value of tripartism. The lack of a thorough baseline document with clear targets and indicators severely limits both daily management and strategic program management, and makes it impossible to undertake a comprehensive evaluation of a component of the PRO169 programme. This should be taken into account at the institutional level. In the future, it is recommended not to start implementing without solid formulation and management processes in place.

**Approach to Partnerships: It is recommended to continue strengthening participation, collaboration and consultation.**

It is recommended to strengthen the ILO presence in interagency work in to promote the objectives of the Convention through concrete proposals building on the comparative advantages of different actors such as UNDP, OHCHR, UNICEF etc. , including the UNIPP effort and work in process with the private sector.

During this evaluation, *all* stakeholders, including governments, the UN System entities, donors and indigenous organizations, stress the importance of the issue of consultation. It is recommended to continue and expand the effort to ensure clarity between social actors and indigenous peoples on the scope of the Convention, including the steps required by stakeholders to achieve the consultation. It is recommended to strengthen the participation and consultation of indigenous peoples through their representative organizations, and their representation in the state institutions at national and local levels, in order to achieve coordinated and systematic action to ensure the application and implementation of ILO Convention 169.

## 1. Introducción

El PRO169 de la OIT es un esfuerzo de determinar trabajar de manera más estratégica y eficaz en la aplicación de las normas internacionales de derechos de los pueblos indígenas en países con perfiles demográficos muy diferentes, donde varía la voluntad política, el acceso a los recursos naturales, económicos y a inversiones públicas (como la educación), y los niveles de organización de los propios pueblos indígenas (entre otras variables). Siguiendo las recomendaciones del Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas, dos necesidades primordiales han sido identificadas por la OIT como fundamentales para todas las regiones y las partes interesadas:

- La necesidad para las organizaciones indígenas y gobiernos de tener acceso a asistencia técnica, asesoramiento legal y capacitación para la promoción y aplicación del Convenio Núm. 169, y
- La necesidad de incluir las prioridades y derechos de los pueblos indígenas en las políticas públicas, las estrategias de desarrollo y reducción de pobreza.

El objetivo de desarrollo del proyecto es la siguiente: “Los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169, son aplicados en América Latina, y en las políticas públicas y estrategias de desarrollo en África y Asia, con un enfoque particular en Namibia.” Tomamos nota de la Guía de Evaluación de la OIT que expresa que las evaluaciones de proyectos deberían proporcionar una oportunidad a la OIT y sus socios financieros para evaluar la adecuación del diseño en relación con el marco de la OIT, su política estratégica y políticas nacionales, así como considerar la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los resultados del proyecto. Las evaluaciones de proyectos también ponen a prueba los supuestos sobre la contribución a un objetivo de desarrollo más amplio. Los criterios de evaluación tal y como se reflejan en el mandato de la misión servirán de base de la evaluación, en particular, los siguientes: Pertinencia y relevancia del proyecto, validez de diseño de la intervención, el progreso del proyecto, idoneidad y eficacia del uso de los recursos, eficacia de los mecanismos de gestión, de impacto y sostenibilidad.

La evaluación del proyecto se guía por los siguientes principios: ¿Es la estructura de ejecución del proyecto en PRO169 - según el diseño - suficiente para satisfacer las necesidades y los resultados esperados? ¿Existen otros esfuerzos que se podrían hacer para alcanzar mejor estos objetivos? Si es así, ¿en qué áreas específicamente se necesita mejorar?

La evaluación toma en cuenta las especificidades y sensibilidades políticas con el fin de determinar si el enfoque esbozado por el PRO169 es estratégico y eficaz.

Se ha llevado a cabo revisión bibliográfica de los documentos del proyecto y otros documentos pertinentes de la OIT facilitado por el PRO169 antes, durante y después de las visitas de campo.

Las capitales de Namibia, Perú y Guatemala fueron seleccionados como sitios para las visitas de campo. Los consultores han llevado a cabo una serie de aproximadamente 60 entrevistas cara a cara y a través de teleconferencias con las partes interesadas, incluyendo el personal técnico, el jefe de oficina administrativa y de gestión de la OIT, y el personal del proyecto en Windhoek, Lima y Ciudad de Guatemala (ver Anexo A), partiendo de una guía de entrevista semi-estructurada basada en los criterios de evaluación (ver anexo B). Se ha incluido recomendaciones, puntos de vista y reacciones de un número reducido de actores claves, incluyendo gobiernos, organizaciones indígenas, empleadores y trabajadores.

## **2. La relevancia estratégica del proyecto y el contexto de la implementación**

En resumen es posible afirmar que el proyecto es una pieza sustancial para la atención de temas importantes sobre los derechos de los pueblos indígenas que complementa los esfuerzos de la oficina de especialistas en normas internacionales de trabajo, a las funciones de los órganos de control de la OIT, así como a los esfuerzos de otras instituciones del Sistema de Naciones Unidas. El apoyo de la AECID ha venido a llenar un vacío importante de asistencia técnica para la promoción, capacitación e implementación del Convenio Núm. 169<sup>1</sup>.

El PRO169 se implementa en 1996 con el objetivo de promover el Convenio Núm. 169 a través de la asistencia técnica de la OIT sobre asuntos de derechos indígenas. Proporciona asistencia técnica a los gobiernos, trabajadores, empleadores y pueblos indígenas en sus esfuerzos por adoptar las normas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas y asegurar su aplicación efectiva. Los donantes principales del PRO 169 han sido los gobiernos de Dinamarca y España y el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH). Fondos adicionales para una serie de proyectos han sido proporcionados por los gobiernos de Noruega, Suecia y Finlandia.

El PRO 169 ha establecido asociaciones con más de 60 organizaciones indígenas y organizaciones indígenas paraguayas en toda América Latina, Asia y África, incluidas las instituciones de derechos humanos nacionales y regionales de derechos humanos, y trabaja en los 6 siguientes campos:

- 1) Apoyo a las iniciativas nacionales para promover y proteger los derechos y mejorar la situación socio-económica de los pueblos indígenas.
- 2) Dentro de la OIT a través de la incorporación institucional de asuntos de los pueblos indígenas y el desarrollo de vínculos transversales con las cuestiones de género, el trabajo forzado, el trabajo infantil, el empleo, los trabajadores domésticos, la discriminación y los proyectos de capacitación a través del Centro de Formación Internacional de la OIT.
- 3) Contribución a los procesos internacionales y el trabajo global sobre los pueblos indígenas.
- 4) Generación de conocimientos, compartir y gestionar la información sobre los pueblos indígenas.
- 5) Creación de capacidad para el gobierno indígena, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil.
- 6) Apoyo a las iniciativas regionales sobre los pueblos indígenas.

---

<sup>1</sup> Hace una década se tenía en América Latina, una especialista regional de asuntos indígenas en posición permanente, pero esta posición se eliminó por restricciones presupuestarias.

Institucionalmente el PRO169 en la OIT se encuentra ubicado en el Departamento de Normas y reporta de sus avances principalmente al Resultado número 18 del Programa y Presupuesto (P&P) sobre la Ratificación y Aplicación de Normas Internacionales del Trabajo. Mientras el Convenio es aprobado en 1989, el PRO169 se implementa en 1996 y el actual proyecto de asistencia técnica financiado por la AECID se desarrolla desde Junio 2008. Sin embargo, el tema indígena ha sido clave para la OIT desde su origen, cuyo énfasis se centró en la eliminación del trabajo forzoso desde los años 1930, (actualmente el tema de trabajo forzoso se reporta al Resultado número 15), y como tema transversal junto con género responde a muchas áreas de trabajo de la organización. Con respecto a países que todavía no han ratificado el Convenio Núm. 169, la mayoría de los resultados por país en el actual P&P se encuentra bajo el Resultado 17 (non discriminación – como en los casos de Camboya y Camerún). El trabajo de PRO169's de promover los derechos de pueblos indígenas está ligado a los Convenios núm. 111, 29, 138 and 182.

En América Latina las oficinas refieren que anteriormente se buscaba reportar avances del proyecto a través del Resultado 17 sobre Discriminación, pero se encontró que la mayoría de los logros se explicaban mejor en el contexto del Resultado 18. A nivel superior regional y central de la OIT, el tema de los pueblos indígenas está considerado como un tema fundamental y a la vez “sensible”, particularmente en países con pueblos indígenas e inversiones basadas en la extracción de recursos naturales, como la industria minera. Esto también se refleja en el P&P del bienio actual en el cual se asegura que “el apoyo técnico de largo plazo para los pueblos indígenas a través del Programa para Promoción del Convenio 169 de la OIT (PRO 169) continua siendo una prioridad para la movilización de recursos (P&B 2012-13 art. 296).

El hecho de que el PRO169 probablemente sea el programa más grande del Sistema de Naciones Unidas para derechos indígenas indica la importancia del tema aunque el trabajo se vea limitado por la escasez de fondos para instituciones internacionales que tratan asuntos indígenas. En la actualidad, el PRO169 depende considerablemente de recursos de donantes, y es notable que la amplitud de temas que aborda el Convenio Núm. 169 sobre pasa la capacidad de recursos humanos con que cuenta (por ejemplo 3 especialistas para el cubrir el trabajo en América Latina). Constituyentes y observadores han expresado a los evaluadores que, no tratar el tema de una manera sistemática puede generar – como ya ha ocurrido en muchos casos – conflictos graves.

El Convenio Núm. 169 representa, el consenso logrado entre los mandantes tripartitos sobre los derechos de pueblos indígenas y tribales dentro de los Estados nacionales donde viven y sobre las responsabilidades de los gobiernos de proteger estos derechos. Aprobar el Convenio bajo el modelo tripartito ofrece desafíos y oportunidades: Por un lado el actor de “pueblos indígenas” no está representado directamente en la estructura tripartita y en efecto necesita interlocución a través de una de las tres partes, y por otro lado hay un mecanismo ya establecido en la OIT para el seguimiento del cumplimiento del Convenio, por parte de los Estados.

El PRO169 es una herramienta única para abrir, sostener y reglamentar los espacios de diálogo entre diferentes actores, por ejemplo, instancias del Estado, empleadores y trabajadores/pueblos indígenas. Es válido preguntar si el tripartismo funciona – o puede funcionar como una ventaja comparativa de la OIT- en el ámbito de los pueblos indígenas, y en caso positivo, como lograr la interlocución efectiva con los pueblos indígenas?

Varios de los entrevistados de la OIT, de los gobiernos, de organizaciones de pueblos indígenas, de instancias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) y de empleadores indicaron que encuentran a menudo expresiones y acciones de otros actores que no están acorde con la letra del convenio. Hay casos en los que ONGs y organizaciones indígenas promueven la consulta como un “veto”; hay casos de gobiernos que han tratado de pasar reglamentos de consulta sin realmente haberlo consultado, y hay casos de empleadores que han iniciado inversiones sin un proceso de consulta adecuado. El Proyecto ha respondido a estas contradicciones entre lo que establece el convenio y sus órganos de control versus lo que diferentes actores expresan. En parte, las posiciones y expresiones encontradas en los diferentes actores reflejan dificultades en la interpretación del convenio, y en otros casos reflejan diferencias de intereses reales. En respuesta, la OIT y socios del proyecto proponen hacer frente a estos obstáculos promoviendo la lectura legal del convenio; abriendo y fortaleciendo espacios de diálogo adecuados para solucionar conflictos emergentes, y para generar lineamientos para el futuro desarrollo de los países. La dirección del Departamento de Normas (NORMES) decidió, a raíz de reacciones por los constituyentes de la OIT, de recomendaciones del Comité de Expertos (CEACR) en 2011, elaborar un manual para los mandantes tripartitos de la OIT para comprender el Convenio Núm. 169 para aclarar qué se requiere de los actores sociales para cumplir con aspectos centrales como el derecho a la consulta y la participación, y de esta manera prevenir conflictos. La tesis es que si empleadores y gobiernos conocen a fondo la temática se puede reducir o remover factores de riesgo en sus inversiones.

*“La consulta es algo muy propio de los indígenas, no viene del Convenio Núm. 169. ...Es parte de nuestra historia. ...Es una metodología política-económica muy propia. Al vincular esta metodología con los artículos del Convenio llegamos a la conclusión de que la piedra angular del Convenio es la consulta. Salud, educación etc están vinculados a la consulta.”*

Representante de organización indígena

La evaluación no cubre todo el portafolio del PRO169, sino solamente la parte financiada a través del apoyo de la AECID programado para 2008-12 (con extensión sin costo hasta finales de 2013).

A continuación se analizará el contexto del proyecto por región.

### **Contexto regional**

En **Asia** el Convenio hasta muy recientemente contaba con una sola ratificación (Fiji) pero en 2007 se recibió la ratificación de Nepal. En este país la ratificación formó parte de los acuerdos de paz y se da en el marco de la construcción de un Estado incluyente. Este ejemplo ha generado mucho interés en la región y varios países, entre ellos Las Filipinas e Indonesia, quienes han solicitado información y capacitación de la OIT acerca del Convenio. En otros países de la región, como por ejemplo Bangladesh, Camboya y la India, la OIT está trabajando con gobiernos y organizaciones de pueblos indígenas para promover la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas a través de documentación, capacitación y asistencia técnica.

En **África** la discusión sobre pueblos indígenas es más reciente. Aunque la discriminación y la pobreza de los pueblos indígenas en África son evidentes, los gobiernos aún no han desarrollado legislación y políticas para proteger sus derechos y solamente el Gobierno de la República Central de África ha ratificado el Convenio Núm. 169. La OIT está trabajando para capacitar a los gobiernos y conjuntamente con la Comisión Africana de Derechos Humanos y

de los Pueblos, tiene un programa para documentar la situación de los pueblos indígenas a nivel regional. Adicionalmente, la OIT ha iniciado programas específicos en la región para fomentar el desarrollo económico local e incidir en las estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza a fin de que las necesidades y prioridades de los pueblos indígenas sean tomadas en cuenta.

En **América Latina** existen avances importantes. Con las ratificaciones de Chile en 2008 y Nicaragua en 2010 ya son 14, los países que en América Latina han ratificado el Convenio (Existen 22 ratificaciones en total). Ha habido procesos de reformas constitucionales y el establecimiento y reconocimiento de Estados Plurinacionales e Interculturales, pero subsisten todavía muchas dificultades en la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones. Varios gobiernos, esperan que la OIT pueda jugar un papel más protagónico de

orientación sobre la consulta y sus alcances, y de promover el intercambio de buenas prácticas. Hay varios ejemplos de funcionarios de gobiernos que expresan que valoran intercambios facilitados por el proyecto con representantes de otros gobiernos, y con expertos internacionales— y se solicita que estas dinámicas se vuelvan más fluidas-, ya que en varios países están en plena construcción de procesos. La intención es evitar que los

*“La OIT nos han hecho un gran favor con su presencia y hay enormes necesidades. En la amazonia las empresas multinacionales (Brasileiras) están destruyendo lagunas, engañando a los indígenas. Entran sin que ellos, ni el Estado nos prevengan sobre nuestros derechos de consulta y participación, y salen cuando ya no hay minerales y cuando el ambiente está destrozado.”*

Representante de organización indígena

procesos de consulta lleven a una paralización del Estado tanto en el ámbito de la financiación, como en el ámbito legislativo. Por lo que se considera que no hay un entendimiento cabal de lo que se debe constituir la consulta en estos países, tanto por organizaciones de pueblos indígenas como por empleadores, ni por el mismo Estado; y que la OIT como organismo internacional con mandato y experiencia, debe fortalecer sus orientaciones. Muchos países todavía manejan la consulta previa como un “veto”, a manera de “acepto o rechazo” y no como un proceso de construcción y de diálogo, de recoger la visión de pueblos indígenas, de preservar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y de lograr que la aceptación de las iniciativas afecte lo menos posible. Lograr eso requiere de participación verdadera y de buena fe.

El enfoque del proyecto es tanto nacional, regional, como internacional. Representantes entrevistados de gobiernos de Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia, todos mencionan la importancia de continuar este enfoque doble, específico de los contextos nacionales pero siempre buscando maneras de aprender de las experiencias de otros países.

Al menos tres factores en la última década han regionalizado el tema de derechos indígenas en áreas potenciales para la industria extractiva:

- i) El crecimiento económico en países (BRICS) ha incrementado la búsqueda de minerales y otros recursos naturales
- ii) Los informes y recomendaciones a los Estados sobre el cumplimiento del Convenio Núm. 169 emitidas por los órganos de control de la OIT han tenido un impacto importante en el escenario internacional.
- iii) Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos territoriales y el derecho a la consulta previa, como los casos de Awastingni, Saramaka, Sarayacu entre otros.

Los informes de los relatores especiales sobre pueblos indígenas en los últimos años han sido fundamentales en el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, a pesar de estos avances existen serias limitaciones para que se generen cambios sustantivos en la relación de los Estados con los pueblos indígenas, lo cual aumenta la necesidad de establecer, fortalecer y nutrir espacios de diálogo entre los actores principales. El SNU, incluyendo la OIT en un papel protagónico, es requerido por estos mismos actores para mediar y brindar asistencia técnica desde una posición objetiva e imparcial.

### 3. Validez del diseño de la intervención

El objetivo de esta sección del informe, es establecer si el diseño del proyecto permite la evaluación de sus logros de una manera coherente y lógica así como los resultados esperados, y si los indicadores han sido formulados según los criterios SMART y si la selección de socios ha sido estratégica y apropiada.

Tomando en cuenta, el objetivo del proyecto: *“Los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169, son aplicados en América Latina, y en políticas públicas y estrategias de desarrollo en África y Asia, con un foco particular en Namibia”* el éxito de este proyecto depende de procesos de construcción de institucionalidad por parte de los Estados, así como de la voluntad política de los actores clave, incluyendo a entes de los gobiernos (como ministerios), empleadores, defensorías del pueblo y representantes de organizaciones indígenas, por lo tanto los logros previstos del proyecto dependen del acceso a estos actores, y a procesos y espacios políticos locales, nacionales, regionales e internacionales. El proyecto ha trabajado con todos estos actores tanto en relaciones de oferta como de demanda. Durante la primera fase se enfocó en brindar asistencia técnica a entes y funcionarios de gobierno y en cierto grado a organizaciones de pueblos indígenas, y en la segunda fase se ha fortalecido la promoción con actores sociales (empleadores, trabajadores y funcionarios de gobierno).

En general en la formulación de las metas de programas y proyectos siempre se debe buscar un diseño manejable considerando tanto un balance en una escala que va “desde lo fácil – hacia lo ambicioso”, como un balance entre previsibilidad en lograr resultados específicos mientras se asegura cierta flexibilidad y autonomía. Mientras el objetivo del proyecto es bastante ambicioso la dependencia de coyunturas, de voluntad política y estructuras de poder asimétricas ha influido en el diseño del proyecto buscando optimizar la flexibilidad con metas bastante abiertas, el establecimiento de dos fases, detallando un plan específico de la primera fase durante la formulación del proyecto, y dejando la planificación detallada de la segunda fase para finales del segundo año para aprender de lecciones aprendidas, posibilidades y barreras. Tener la flexibilidad necesaria para poder aprovechar la apertura de espacios políticos ha sido una fortaleza del diseño del proyecto que no se debe menospreciar, de la misma manera se debe apreciar la voluntad del donante de permitir cambios de enfoques entre países en los cuales se abran o se cierren oportunidades costo-eficientes de trabajo. Entre los ejemplos en los cuales el proyecto ha aprovechado esta flexibilidad se puede mencionar el proceso de la ratificación en Nicaragua y la reglamentación de la Ley de Consulta en Perú; los llamados de asistencia técnica en los conflictos en Bolivia, Perú y Guatemala; y oportunidades de diálogos y transmisión de lecciones aprendidas entre por ejemplo Colombia, Perú y Bolivia.

El PRO169 formulado en el proyecto financiado por AECID, con una serie de objetivos específicos y resultados, todos ellos relevantes<sup>2</sup>, es difícil de evaluar sin un estudio de línea base, por ser demasiado o suficientemente ambicioso tomando en cuenta el nivel de esfuerzo (tiempo y recursos). Se han definido estrategias generales para lograr las metas, priorizando países y actores, y se han establecido indicadores para medir el alcance del proyecto. También se ha hecho un esfuerzo en el plan de desempeño de especificar el número de diálogos nacionales, materiales de difusión, procesos de planificación etc., que se espera lograr, los cuales son monitoreados en los informes periódicos de progreso.

---

<sup>2</sup> Entrevistas con socios y beneficiarios

Como ejemplo podemos ver la primera secuencia del marco lógico en la siguiente tabla 1:

Tabla 1. Primera secuencia de Marco Lógico					
Objetivos específicos	Resultados	Indicadores	Productos durante la primera fase (2008-9)	Actividades durante la primera fase (2008-9)	Ámbito
Estados y pueblos indígenas de América Latina promueven y aplican el Convenio núm. 169 en una forma coordinada y sistemática.	Representantes de los pueblos indígenas y de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales han promovido el debate y acciones para la ratificación del Convenio Núm. 169	Ratificaciones registradas en la OIT	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diálogos nacionales para la promoción del Convenio núm. 169 en Panamá y Nicaragua.</li> <li>▪ Material de promoción del Convenio núm. 169 producido y difundido en Panamá y Nicaragua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organización de diálogos nacionales</li> <li>▪ Elaboración y difusión de material de promoción</li> </ul>	Panamá, Nicaragua, (fase 1); otros países de la región que no han ratificado C169 (fase 2)

Mientras la priorización geográfica es clara para este objetivo específico (Panamá y Nicaragua) durante la primera fase, y la ratificación (logrado en Nicaragua) es un hito importante para la promoción y aplicación del convenio, eso es un punto en el camino de lograr que el convenio sea promovido de una manera sistemática y coordinada y no un indicador de cumplimiento del resultado o del objetivo específico. No existe un estudio de línea base pre-proyecto ni tampoco un análisis de efecto previsto con y sin proyecto. Eso contribuye a la dificultad de evaluar si el nivel de esfuerzo responde a la magnitud del problema.

Ha habido comentarios internos de la OIT de que la lógica del diseño del proyecto no refleja la lógica tripartita de la OIT. El diseño tiene su enfoque en la relación entre pueblos indígenas y el Estado, y no menciona ni trabajadores ni empleadores. En el Convenio se aclara que es obligación del Estado asegurar que se cumpla los derechos de pueblos indígenas, y por lo tanto es válido que el peso del proyecto se oriente hacia el fortalecimiento de la capacidad del Estado para garantizar los derechos, y de la capacidad de los pueblos indígenas para exigir el cumplimiento de sus derechos. En la OIT no es un requerimiento que la asistencia técnica se brinde de manera tripartita. Se puede por ejemplo tener un programa de educación bilingüe sin incluir a sindicatos y/o a empleadores. Pero dado que el Convenio es mandato de la OIT, y el tripartismo es una condición de la misma, se puede aprovechar proyectos como este para entender si este modelo brinda un valor agregado para la asistencia técnica dirigido a lograr las metas del convenio. Por lo tanto se podría haber esperado que el diseño del proyecto incluyera un enfoque exploratorio sobre como optimizar la promoción y aplicación del convenio a través del tripartismo. Esto se ha corregido en el transcurso del proyecto con la aprobación del plan de trabajo de 2011, promoviendo la aplicación de derechos indígenas y aclarando los derechos, obligaciones del Estado y actores sociales en conferencias con funcionarios, empleadores<sup>3</sup>, trabajadores y pueblos indígenas. Aunque al conocimiento de los evaluadores, aún no se ha logrado juntar a todos estos actores alrededor de una mesa, a pesar de haberlo intentado a comienzo del proyecto (en Guatemala) y haberlo planificado a nivel de América Latina para el 2012.

<sup>3</sup> Ver Conclusiones del Seminario Regional para Empleadores sobre el Convenio 169, celebrado en Bogotá en Anexo E.

El diseño de la intervención debe proveer la posibilidad de dirigir los esfuerzos de una manera lógica y planificada, y es la herramienta principal para asegurar y monitorear si los esfuerzos y resultados obtenidos corresponden con lo previsto a la hora de formular. La OIT propone que las metas sean formuladas en base a los criterios SMART<sup>4</sup>. La elaboración de un estudio de línea base previa al arranque del proyecto hubiera ayudado a la gestión por resultados del proyecto, a enfocar las acciones y poner el alcance del proyecto en un contexto global; y de hecho, podría haber enriquecido la formulación de las metas. Se ha monitoreado el avance del proyecto en informes de progreso a nivel de resultado (narrativo) y de actividad (mixto). En el plan de trabajo del 2011 se hace evidente una labor considerable para re-enfocar y consolidar el proyecto, y para integrar el modelo tripartito de manera sistemática, desarrollando nuevos resultados e indicadores por actor social. Desafortunadamente no se reporta sistemáticamente el progreso sobre estos nuevos indicadores en los informes de avance y por lo tanto se limita la sistematización de lecciones aprendidas.

En resumen, los evaluadores consideran que el equipo del proyecto ha podido identificar a los socios relevantes y estratégicos para poder avanzar hacia los resultados previstos y ha tenido convocatoria para difundir información y brindar asistencia técnica, ha podido contribuir a la toma de conciencia de los actores clave sobre la necesidad de sistematizar e institucionalizar asuntos del convenio, y no menos ha podido responder a distintas solicitudes de actores clave. Se considera que la formulación a nivel de objetivo específico y resultado no son lo suficientemente claros. Retomando la sigla de criterios SMART, no son suficientemente específicos (S) para poder monitorear y evaluar su grado de cumplimiento, y la relación lógica entre la contribución relativa de los indicadores, productos y actividades al cumplimiento de resultados y objetivo específico no es suficientemente argumentada (M y R<sup>5</sup>), no se sabe en qué medida fueron consultadas y aceptadas por los actores claves (A<sup>6</sup>).

En el transcurso del periodo de ejecución del proyecto ha habido diferentes cambios de enfoque, de personal y de áreas geográficas de trabajo, lo cual es común en los proyectos. Aunque existen informes de progreso, el equipo de evaluación tiene la impresión, de que no se ha mantenido un análisis global y sistemático de los efectos de estos cambios para lograr las metas finales. Para futuros esfuerzos de gestión de proyectos y proyectos se recomienda trabajar, no solamente con metas más claras en base a criterios SMART, sino también con un libro de cambios, un “change log”.

#### 4. Grado de avance y eficacia del proyecto

##### 4.1 El grado en que los resultados previstos y los objetivos inmediatos se han logrado

En resumen el equipo de evaluación estima que hay un nivel satisfactorio de avance de los resultados esperados de los 3 componentes, y que el proyecto dispone de gran flexibilidad para aprovechar oportunidades ventajosas para promover los objetivos y avanzar con los resultados previstos. Sin embargo, tomando en cuenta la dificultad en general de evaluar avance de procesos y efecto en espacios políticos en regiones y países tan diversos, con una extensión geo-política muy amplia; y por otro lado, la ausencia de una línea base que no permite plantear metas suficientemente claras, además de la práctica institucional de no organizar costos en

<sup>4</sup> En general la falta de metas claras es la razón más común de proyectos fallidos

<sup>5</sup> Medible y Realista (nivel de ambición y alcance)

<sup>6</sup> Aceptado

función de resultados; no consideramos que sea posible evaluar a fondo el grado de avance y la eficacia del proyecto.

Dicho lo anterior, en esta sección exploramos los logros y algunos desafíos, siguiendo la lógica de la propuesta de proyecto y su marco de objetivos y resultados. Basamos la evaluación en más de 60 entrevistas y en la lectura crítica de documentos recibidos por el proyecto y sus socios. Haremos referencia también a la auto-evaluación del proyecto (anexo D) y a los informes periódicos de avance.

Por lo tanto se justifica la extensión del período de ejecución en un año hasta finales de 2013.

***Componente 1: Estados y pueblos indígenas de América Latina promueven y aplican el Convenio Núm. 169 en una forma más coordinada, sistemática y participativa.***

1. Se reporta apoyo a nivel del primer resultado previsto ***“Representantes de los pueblos indígenas y de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales han promovido el debate y acciones para la ratificación del Convenio Núm. 169”***.

En la versión Final del Marco Lógico recibido (18 de agosto 2008) se enfatiza que el enfoque para el primer indicador durante la fase 1 (2008-2009) sería Panamá y Nicaragua, y otros países no ratificadores de la región América Latina en la segunda fase (2010-2012). El proyecto se informó sobre el proceso de ratificación de Nicaragua por organizaciones indígenas durante 2009, y acompañó al Gobierno Nicaragüense y a Organizaciones Indígenas en el proceso de ratificación. Aunque naturalmente sólo se puede atribuir en parte al equipo de la OIT, la ratificación de Nicaragua es uno de los logros más importantes.

Fuera de la ratificación de Chile en 2008 y Nicaragua en 2009 no hay otros países de América Latina y el Caribe que hayan ratificado el Convenio durante la vida del proyecto. A pesar de la presión política ejercida por pueblos indígenas con acompañamiento del SNU en Panamá; la existencia de casos que están siendo abordados en instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la visita in situ del Relator Especial de las Naciones Unidas Sr. James Anaya en el 2009; y el hecho que los pueblos indígenas tienen en su agenda política el impulso de acciones para que el Estado Panameño ratifique el Convenio Núm. 169, aparentemente falta voluntad política para la ratificación. El PRO169 también ha sido muy activo en promover la ratificación de Panamá.

2. Hay muchos casos importantes reportados por el proyecto que contribuyen al segundo resultado: ***Representantes de los pueblos indígenas y del Estado han desarrollado capacidades y procesos para la planificación concertada de la implementación del Convenio Núm. 169.***

A pesar del personal muy reducido del PRO169 en la región, y de los problemas de establecer y mantener este equipo, es notable la cobertura que se ha podido tener, a través de la participación en conferencias, foros y eventos de capacitación en al menos 9-10 países.

El Marco Lógico estipula que el énfasis durante el primer año sería por un lado, Planes concertados y procesos de aplicación del Convenio Núm. 169 en Bolivia, Ecuador, Honduras y Perú, y por otro, una Guía elaborada, con pautas y hojas de ruta para la planificación concertada. En los informes de progreso se ha definido el alcance previsto en 1 guía y 4 planes concertados. La guía está realizada y dos procesos de planificación fueron reportados (Panamá y Bolivia) a mitad del proyecto y 4 más a final del 2012 (Nicaragua, Honduras, Ecuador y Perú).

En Bolivia, el Pro. 169 de la OIT en coordinación con la Defensoría del Pueblo, han desarrollado dos jornadas de capacitación y sensibilización sobre derechos de los pueblos indígenas previstos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y sobre la aplicación y alcances del Convenio 169 de la OIT, con relevancia sobre el derecho a la consulta, dirigidas a autoridades, líderes y lideresas indígenas, originarias, campesinas, del sector laboral y a servidoras y servidores públicos de los Órganos del Estado del Estado Plurinacional, de cara a generar las condiciones para la elaboración de una futura ley de consulta, asimismo se dotó de material educativo sobre el tema<sup>7</sup>.

En la gestión de 2011, se han desarrollado cuatro talleres de formación sobre los alcances del Convenio 169 de la OIT, desafíos para su aplicación e implementación, estrategias para la acción, en las ciudades de Santa Cruz, Sucre, Cochabamba y Tarija, dirigido a servidoras y servidores públicos de los Órganos del Estado, de Gobernaciones, Municipios, Empresas Públicas del sector Hidrocarburos y de la FF.AA., concluyendo con planes de acción mínimos para la aplicación del Convenio 169 de la OIT, previstos de ser desarrollados al interior de cada institución participante<sup>8</sup>.

3. La meta para el tercer resultado ***“Representantes de los pueblos indígenas y del Estado han desarrollado capacidades y procesos para la elaboración de planes de cumplimiento de las observaciones hechas por los órganos de control de la OIT”***, Se han facilitado procesos y espacios para lograr la realización de 4 planes para responder a las observaciones de los órganos de control de gobiernos y pueblos indígenas de Argentina, Colombia, Paraguay, Guatemala y Perú, aunque se planificaron para 5 países. No se ha avanzado en Argentina y se repiten las metas del período anterior en el supuesto de poder concretarlas en el periodo 10-12. A pesar de varios logros, solo fue posible avanzar en tres países, ya que la renuncia del Presidente de Paraguay y la posterior crisis política disminuyó mucho el trabajo de PRO169 en este país.

En informes de progreso hasta junio de 2012 se reporta que se logró elaborar 3 planes con los gobiernos y pueblos indígenas, sindicatos y empresarios de Paraguay, Guatemala y Perú, reflejando de esta manera el cambio hecho al proyecto en el Plan de Trabajo 2011. Pero organizaciones indígenas expresan que el avance todavía es limitado.

---

<sup>7</sup>Informe de las jornadas de capacitación sobre derechos indígenas, desarrolladas en la ciudad de La Paz, el 14 y 15 de junio de 2010, en donde participaron 50 entre hombres y mujeres de la Central Obrera Boliviana, Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (CNMCIQB-BS) y Funcionarios Públicos de los Órganos del Estado.

<sup>8</sup> Informe de la Defensoría del Pueblo, sobre cuatro talleres desarrollados en cuatro departamentos sobre alcances del Convenio 169 de la OIT, desafíos para su aplicación e implementación, estrategias para la acción, entre junio y julio de 2011. Asimismo se proporcionó el material educativo a todos/as los/as participantes de los talleres.

En Guatemala el Consejo Maya levanta una respuesta alternativa a la del gobierno para los órganos de control, la cual se hace llegar a través del movimiento de trabajadores. Perú promulgó recientemente la Ley de consulta previa y su Reglamento, y en este momento la mayoría de los países de la región están trabajando en crear los marcos normativos para convertir la consulta y la participación de los pueblos indígenas en una política pública de carácter permanente.

Siempre es válido discutir cuál se considera un número y nivel relevante de desarrollo de capacidades y participación en procesos de los representantes de los pueblos indígenas y del Estado. Para determinar este nivel debe guiarse por el objetivo del Proyecto, o sea desarrollar capacidades para lograr la promoción y aplicación del Convenio Núm. 169 de una forma coordinada y sistemática por los Estados y pueblos indígenas de América Latina. En ese sentido existe información cuantitativa del número de funcionarios públicos, hombres y mujeres indígenas y empleadores que han participado en distintos procesos de formación, aunque no se dispone de indicadores para medir el factor cualitativo de esta formación.

4. Las actividades dirigidas para contribuir al cuarto resultado ***“Representantes de los pueblos indígenas y los Estados han intercambiado buenas prácticas y han adquirido capacidades para mejorar la implementación de derechos indígenas, en particular el derecho de consulta y participación”*** se centran en el intercambio de buenas prácticas para mejorar la implementación de derechos indígenas, en particular el derecho de consulta y participación. Ha habido importantes relaciones entre por ejemplo funcionarios de Estado de alto rango, con el proyecto para la implementación del convenio, incluyendo asistencia sobre cómo reglamentar y operacionalizar la consulta previa.

Funcionarios de Colombia, Perú, Bolivia, y Nicaragua confirman el valor agregado de estos intercambios.

Los intercambios de experiencias entre actores en diferentes países justifican el carácter regional del Proyecto, y el tener un equipo de asistencia técnica que participe en procesos en varios países para poder crear y nutrir esos puentes de información y experiencia.

Se percibe que los actores sociales valoran positivamente y aprovechan las reuniones de intercambio de experiencias. Por ejemplo, los empleadores utilizaron su evento en 2011 para desarrollar su posición frente al convenio. Un representante latinoamericano de empleadores afirmó lo siguiente, durante la entrevista: *“La reunión en Lima nos sirvió de preámbulo para generar una posición que fuera incluida a manera de conclusiones en la declaración de 2011. Posteriormente los trabajadores se reunieron en Asunción y los funcionarios de gobiernos en Managua. Nos parece importante poder continuar en una discusión de mayor contenido. Los gobiernos, si no tienen identifican claramente sus propósitos terminan haciendo legislaciones en cada país alejada de su contexto. El Departamento de Normas ha sido enfático en que la consulta es obligatoria en su formulación, en su realización. Pero no es un derecho de veto. Es importante seguir discutiendo estos temas. Hay grandes oportunidades en América Latina en la próxima década y muchas de estas se brindan en el sector extractivo y el desarrollo de infraestructura. Es importante que conservemos la armonía, y que programas como el PRO169 nos apoyen para llevar eso adelante. Insistimos en la importancia del proyecto de cara al futuro.”*

5. El quinto resultado previsto ***“Se ha incluido y transversalizado los derechos indígenas en la formación de funcionarios y profesionales”*** se enfoca en la incorporación de los derechos indígenas en la formación de funcionarios y profesionales, el cual es indispensable a largo plazo para la implementación exitosa del Convenio en sectores relevantes de los países ratificadores. El PRO169 ha promovido varias iniciativas a este efecto.

Entrevistas con la Defensoría del Pueblo de Ecuador, Perú, Bolivia y Guatemala confirman la colaboración con el PRO169 en el desarrollo de una serie de acciones tendientes a la sensibilización e información de distintos actores sociales (representantes del gobierno, Asamblea Nacional, empleadores, trabajadores, organizaciones indígenas y cooperación internacional) sobre el Convenio Núm. 169, el derecho a la consulta, y las observaciones y recomendaciones del CEACR.

Específicamente en Perú, el PRO169 se ha involucrado y brindado asistencia técnica en la elaboración de una Guía Metodológica para la aplicación del Reglamento de Consulta para Funcionarios Públicos, en el diseño de un Banco de Datos oficial para los procesos de consulta, en los talleres de formación de intérpretes en lenguas indígenas, en la formación de más de 200 funcionarios públicos nacionales y regionales, así como en la formación de líderes y lideresas indígenas además de facilitadores del proceso de consulta.

De igual manera el Proyecto reporta el desarrollo de procesos de formación en el Paraguay con el apoyo de las organizaciones de trabajadores; el fortalecimiento del Consejo de los Pueblos en el chaco paraguayo (guaraní) con apoyo de la CUT-A; y el establecimiento de planes de trabajo de corto plazo con la CSI, CSA, CUT, CUT-A y CNT, con quienes se ha podido avanzar.

Estas acciones responden a la necesidad de asegurar que los mensajes que reciben los funcionarios, los empleadores, los trabajadores y los indígenas, sobre el marco normativo de derechos de pueblos indígenas, Convenio Núm. 169 de la OIT y Declaración de Naciones Unidas, sean uniformes.

No se ha podido evaluar los módulos y boletines previstos con apoyo de la AECID, pero se encuentran varios materiales de capacitación en la página web de [www.pro169.org](http://www.pro169.org), incluso la Programación de un Módulo General de Capacitación de 5 días de curso. Gran parte de estos materiales se ha hecho con otros fondos (provenientes de Danida) y sirven de apoyo e inspiración para esfuerzos nacionales.

***Componente 2: Representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países de África y Asia promueven y aplican los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo.***

El segundo componente fue diseñado con el fin de promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo enfocándose en representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo del sur de África y Asia. Dos de los tres resultados previstos se enfocaron en la capacidad de instituciones claves de gobiernos, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países del Sur de África y de Asia, para promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en su ámbito de trabajo a través de la inclusión de sus prioridades y derechos en políticas y planes nacionales. El tercer resultado previsto en el marco lógico se orienta a que las instituciones claves de África y Asia intercambien experiencias y buenas prácticas en el tema indígena, con énfasis en los funcionarios públicos, a través de cursos de capacitación, asistencia técnica y asesoramiento a instituciones claves.

El componente ha sido manejado desde Ginebra en coordinación tanto con gobiernos, oficinas regionales y nacionales de la OIT, y con actores internacionales del SNU, como con redes de pueblos indígenas.

La participación y asistencia técnica del personal técnico-jurídico del PRO169 en procesos y eventos nacionales, regionales y globales de fortalecimiento de derechos indígenas, incluyendo la promoción y aplicación del Convenio ha constituido un esfuerzo considerable entre las actividades del PRO169 apoyadas por la AECID a través de la financiación del componente 2. De manera general el proyecto participa y contribuye a la labor del Foro Permanente, a las sesiones y el trabajo del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los *pueblos indígenas* (MEDPI); con el Relator Especial sobre Pueblos Indígenas; y otros organismos de las Naciones Unidas en virtud de tratados y, más recientemente, el Grupo de Trabajo la Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las empresas. Estos incluyen los siguientes:

- Participación en calidad de especialista en el taller regional para los funcionarios del Gobierno de Nicaragua
- Participación en la sesión del Foro Permanente
- Participación en calidad de especialista en una reunión para presentar la asistencia técnica de la OIT en Convenio Núm. 169, co-organizado con la AECID y SEBIB.
- Participación en el diálogo sobre la ratificación del Convenio N ° 169 de Finlandia
- Apoyo técnico a la misión de un proyecto en Filipinas
- Apoyo técnico a la misión de Ecuador y la participación como especialistas en el Primer Encuentro de los Pueblos y Nacionalidades Andinas “*Por El Sumak Kawsay, la Plurinacionalidad y la Interculturalidad*”
- Participación como expertos en el Taller Regional para los empleadores sobre Convenio Núm. 169 realizado en Bogotá, Colombia.
- Taller sobre derechos de los pueblos indígenas / comunidades marginadas y el lanzamiento de la OIT / CADHP 's
- La capacitación sobre los derechos de los pueblos indígenas, Brazzaville, República del Congo
- Taller sobre derechos de los pueblos indígenas, Indonesia
- Participación en el Seminario de Pueblos Indígenas y formas tradicionales de vivir en Camboya.

- Participación anual en Programa de Becas para Indígenas de OACNUDH

De igual manera el proyecto ha brindado apoyo o liderado la producción de materiales didácticos, informes, estudios y manuales, incluyendo:

- La publicación del informe final en Khmer e Inglés del seminario sobre los pueblos indígenas y las ocupaciones tradicionales, co-organizado por la OIT y el Ministerio de Desarrollo Rural, en Camboya
- Un estudio comparativo legal, Camboya
- Resumen del estudio sobre la legislación nacional y las políticas relativas a los pueblos indígenas en Indonesia
- En estudio sobre la violencia contra la niña indígena joven, en colaboración con UNICEF y ONU Mujeres
- Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169.
- Estudio elaborado en conjunto Genero/PRO169 sobre la situación de trabajadoras indígenas

Con América Latina, el proyecto acompañó la elaboración de una serie de estudios entre los que se pueden destacar:

- Experiencia normativa comparada sobre la aplicación del derecho a la consulta en Mesoamérica y América Latina.
- Análisis comparativo de la legislación nacional y el Convenio núm.169 en Panamá, Nicaragua, Honduras y Guatemala.
- Análisis del proceso de incorporación constitucional de los derechos indígenas: El Caso de Ecuador y Bolivia.
- Análisis de los alcances y límites de los procesos de diálogo en el Perú
- Institucionalidad Estatal para Pueblos Indígenas en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Paraguay.
- Traducción del Convenio Núm.169 y la DDPI a idiomas indígenas de Nicaragua.
- Reimpresión del Convenio núm.169 (versión Bolsillo)
- Publicación de las Recomendaciones y Observaciones del CEACR 2009 sobre consulta.
- Estudio sobre las Relaciones del Movimiento indígena con el movimiento sindical con apoyo de ACTRAW.
- Estudio de casos sobre procesos y/o proyectos de inversión, exitosos o fallidos, en los que se hayan aplicado, o no, por parte del estado procedimientos de consulta a pueblos, organizaciones y/o comunidades indígenas.

Con la oficina regional de OIT en Pretoria el esfuerzo regional para África se centra en la República de Suráfrica, en donde, últimamente, se ha estado integrando derechos de pueblos indígenas en la política nacional. Se considera que el esfuerzo de Suráfrica, con su liderazgo regional, puede influir a otros países. El PRO169 y la Comisión Africana de Derechos Humanos ha realizado un estudio con colaboración del “Centre for Human Rights at the University of Pretoria” resultando en un informe sobre el estado de la protección legislativa y constitucional de pueblos indígenas en 24 países africanos. También han producido 24 estudios de país y un informe síntesis sobre derechos indígenas; y se ha apoyado a cursos sobre derechos de pueblos indígenas a funcionarios, líderes indígenas y otros actores.

En Asia el proyecto ha buscado una puerta de entrada para introducir aspectos claves del Convenio, ligando el tema indígena con el Convenio 111 sobre la Discriminación (empleo y ocupación), que incluye la discriminación en contra de las ocupaciones tradicionales de los pueblos indígenas. Un ejemplo es el taller en Camboya (2010), el cual se enfocó en buenas prácticas, así como en los beneficios económicos y sociales de medios de vida tradicionales, y las ocupaciones de los pueblos indígenas en Asia. En Camboya también se enfocó en profundizar la comprensión sobre la aplicación nacional de leyes y políticas que pueden utilizar las organizaciones indígenas para fortalecer su trabajo en red, lobby y abogacía para promover reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en sus respectivos países. El taller destacó que hay necesidad de aumentar el nivel de comprensión general sobre las ocupaciones tradicionales en el marco de las leyes nacionales, las políticas y las leyes e instrumentos internacionales, incluyendo convenios de la OIT 169, 111, 107 y la UNDRIP. Por último, durante el taller los participantes formularon una estrategia y planes de acción para que sean dirigidos desde sus organizaciones / comunidades, con acciones encaminadas a garantizar el derecho de los pueblos indígenas a practicar su ocupaciones tradicionales y conservar sus conocimientos en sus respectivos países.

El PRO169 también apoyó a AIPP en 2012 para la celebración de la Reunión preparatoria de Asia sobre mecanismos sobre asuntos de pueblos indígenas, a través de fondos del proyecto. El apoyo del proyecto en el seminario en Indonesia 2012 se centró en asuntos de políticas nacionales sobre derechos de propiedad territorial, REDD+ y acuerdos internacionales.

Representantes del cuerpo principal responsable de derechos de pueblos indígenas de África del Sur, el “Directorate of Traditional Affairs en el Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs”, atendieron el curso sobre derechos indígenas en Pretoria en 2011 y 2012, y la sesión 11 del Foro Permanente en la ONU en 2012. Este Departamento se acredita la expansión de sus planes hacia un proyecto de 3 años con el apoyo técnico y financiero de la OIT. El proyecto incluye:

- Creación de un entorno normativo propicio para tratar las cuestiones indígenas
- Fomentar un enfoque participativo con el Khoi y San
- Desarrollo de capacidades para el Consejo Nacional de Khoi y San y sus comunidades
- Un diálogo nacional sobre los derechos indígenas, a partir de finales de enero 2013
- Desarrollo de un plan integral para hacer frente a las cuestiones indígenas, que actualmente están repartidas en varios departamentos (ministerios).
- Creación de un equipo interdepartamental encargado de las cuestiones indígenas

- Una ley del Parlamento (marzo de 2014), con criterios específicos para la calificación y el reconocimiento de Líderes Tradicionales Khoi y San, y un Consejo Asesor Khoi San.

Hay un apoyo sólido del Gobierno de África del Sur para la introducción de un marco político sobre asuntos de pueblos indígenas, y están abiertos al apoyo técnico de la OIT. El proyecto utiliza este espacio para promover sus objetivos.

***Componente 3: Se ha reducido la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socioeconómico participativos<sup>9</sup>***

El tercer componente se rige por el objetivo de reducir la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socio-económico participativo. Se busca contribuir a este objetivo buscando lograr los dos siguientes resultados interrelacionados: i) Actores claves de ministerios y departamentos públicos tienen la capacidad para incluir los derechos del pueblo San en programas y actividades de desarrollo, y ii) que los actores nacionales y las agencias bi- y multilaterales de desarrollo tengan la capacidad para coordinar más eficientemente los programas y actividades de desarrollo del pueblo San. El diseño del proyecto previó indicar el avance y logro de los resultados en base al establecimiento de planes para el desarrollo del pueblo San incluidos en los programas gubernamentales, y por otro lado que el Grupo Nacional de Trabajo para el desarrollo de los San se reúna regularmente.

El Informe General 2010 sobre Pueblos Indígenas en Países Africanos 24 y la Conferencia Sub-Regional y Nacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas / Comunidades marginadas son frecuentemente referenciados por las partes interesadas como "hitos" en el fortalecimiento de los derechos indígenas en Namibia.

Los talleres de capacitación (en 2010 con más de 150 personas) sobre el Convenio Núm. 169 y Derechos de Pueblos Indígenas son citados frecuentemente por los interesados por haber elevado su conciencia y aumentado sus capacidades (ver sección Informe de Namibia 4.6).

El Defensor del Pueblo (Ombudsman) confirmó que la OIT Windhoek desempeñó un papel crítico en la obtención de información sobre los derechos de IP para la línea de base y guía para derechos de los pueblos Indígenas en Namibia. La oficina del Defensor del Pueblo informa que este folleto ha tenido una respuesta muy positiva. El lanzamiento de esta guía sirve como una importante oportunidad para la elevación general del conocimiento indígena sobre los derechos y la atención de los medios de comunicación (véase el Cuadro 2 del informe de Namibia).

La oficina de OPM (y otros representantes del gobierno entrevistados) informan que los talleres de capacitación de la OIT han elevado su conciencia y aumentaron considerablemente su capacidad. Estudios apoyados por el proyecto incluyen:

- Informes de Jansen 2010a y 2010b y Dieckmann 2010 impresos, sirven como referencias importantes.

---

<sup>9</sup> Este componente ha sido evaluado de manera coordinada pero separadamente y la evaluación se encuentra en versión completa y traducida del inglés en el anexo e de este informe. Por lo tanto no se entra en mucho detalle en esta sección.

- Estudio de las condiciones socioeconómicas también se terminó, era preciso aunque no ofreció nuevos datos o puntos de vista.
- Informe sobre el trabajo infantil completado, El gobierno espera aprobación.
- El análisis de las iniciativas en curso con la División de Desarrollo de los San (DDS) todavía está esperando la aprobación del Ministro.

En 2011 el proyecto ayudó a la OPM en el diseño de un sitio web sobre el Desarrollo de los San en Namibia ([www.sandevlopment.gov.na](http://www.sandevlopment.gov.na)). Sin embargo, este sitio web tiene muy limitada función, no es actualizado regularmente, y no sirve como depósito y / o Zona de distribución de datos sobre los derechos indígenas o sobre los SAN. Se suponía que una nueva página web sería desarrollada por el DDS con apoyo de la OIT, sin embargo aún no está en funcionamiento. El DDS afirma que hay problemas técnicos. Las partes interesadas se sienten frustradas por esto (ver sección de Informe Namibia 4.3.1)

El evento de fortalecimiento de capacidades para el Consejo San hasta el momento, ha tenido un éxito inicial, según ha sido reportado por los actores involucrados. Este proceso debe ser cuidadosamente monitoreado y evaluado.

El museo móvil apoyado por el proyecto comprende una serie de carteles grandes con muy poca información, se encuentra en las oficinas de DDS y en ocasiones es llevado a las conferencias pertinentes. En general, estos materiales no resultan ser tan elaborados o vistosos como podrían ser.

Quizás la novedad más importante hacia el reconocimiento de los derechos indígenas en Namibia es el movimiento hacia un marco político normativo de los derechos indígenas. El desarrollo de este marco fue parte del acuerdo de cooperación técnica con el proyecto. En 2011, el gobierno de Namibia aceptó la recomendación del Examen Periódico Universal de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de a crear un libro blanco (White paper) sobre los derechos de los pueblos indígenas. El apoyo y la gestión de la OIT en este proceso ha sido un elemento importante en este proceso, y su apoyo seguirá siendo importante en el proceso de crear el marco político. Un diálogo nacional en torno a la creación del marco se prevé para principios de 2013. La OIT debería desempeñar un papel importante en este proceso

4.2 La medida en que la discriminación y género han sido abordadas de manera sistemática. En la gran mayoría de los países no existen una representación única de los pueblos indígenas sino una diversidad de formas y expresiones organizativas. Partiendo del Convenio, la OIT tiene una forma incluyente y diversificada de trabajo, respetando y tomando en cuenta la diversidad y la heterogeneidad de los pueblos indígenas, incluyendo el aspecto de género y la vulnerabilidad particular de las mujeres indígenas. Todo el proyecto está diseñado para hacer frente a la discriminación profunda y sistémica contra los pueblos indígenas en general. A pesar de que aún no hay un enfoque concentrado en las preocupaciones específicas de género dentro del proyecto, tampoco es neutro o ciego al género, por ejemplo, el estudio socio-económico encargado por la OIT en Namibia en 2011, incluyó un capítulo sobre el género. De igual manera se ha tenido en cuenta el tema de género a través del estudio elaborado en conjunto Género/PRO169 sobre la situación de trabajadoras indígenas, y en el trabajo con las organizaciones indígenas y hay casos en los cuales se ha tratado de registrar la participación de hombres y mujeres indígenas en eventos de capacitación. No se reporta en informes de avance de manera sistemática. Sin embargo, un aspecto importante a señalar en el tema de género en pueblos indígenas es que su consideración es compleja puesto que la construcción de las relaciones e género en pueblos indígenas varía de un pueblo a otro e involucra aspectos como el parentesco y la cosmovisión y sus formas de expresión también varían. Todo ello hace más compleja y difícil la tarea de abordar el tema pero aun más lo es el seguimiento para mostrar avances en este campo.

4.3 Una evaluación de los obstáculos encontrados en el logro de los resultados previstos y los objetivos, y la eficacia con ellos dirigidos

Es parte de la naturaleza de un programa y/o proyecto que su alcance esté restringido por sus recursos disponibles, lo temporal, la definición del resultado y la voluntad y participación de los actores claves. Este proyecto no es una excepción a eso.

Como mencionado en sección 2 este proyecto depende de procesos y espacios políticos, al menos en América Latina, donde existe un ambiente de desconfianza, conflictividad y con mucho en juego, tanto para los gobiernos que necesitan financiar demandas de desarrollo y de empresas que buscan operar y minimizar los riesgos de sus inversiones, como para los pueblos indígenas con aspiraciones de desarrollo y participación en procesos que les concierne. Esta complejidad requiere tiempo y recursos humanos con presencia y estrategias bien definidas.

El factor tiempo (calendario) no ha sido medido de manera adecuada. Aunque el período oficial de ejecución evaluado es desde Diciembre 2008 hasta diciembre 2012, en realidad se tuvo varios contratiempos, incluyendo procesos de contratación de equipo técnico y arranques retrasados de componentes. En Namibia por ejemplo no se pudo iniciar hasta 2010, aparentemente debido a una combinación de factores, incluyendo la ausencia de una oficina en Windhoek, un período de cambios en el gobierno a raíz de las elecciones nacionales, y una reestructuración del Proyecto de Desarrollo San (a ser la División de Desarrollo San, en 2010). En América Latina el equipo nacional en Lima y Guatemala fueron contratados recién entre junio y noviembre 2009. La contratación del ATP situado en Lima se realizó en diciembre 2009 y por diversas razones este ATP solamente duró 8 meses en el puesto. El proyecto sufrió otro período largo para lograr la recontractación de un nuevo ATP. Aun con estos límites de tiempo para los especialistas del proyecto, la tarea definida en el Marco Lógico es enorme y la extensión geográfica inmensa con un contexto económico, político, legal y cultural muy diverso, que sobrepasa los recursos disponibles.

Otro factor que obstaculiza las posibilidades de lograr los resultados es la profunda desconfianza encontrada entre las partes claves que se origina en unas historias largas de relaciones entre pueblos indígenas, el Estado y empresas extractivas. Hay representantes de pueblos indígenas que dicen que como no hay apertura a propuestas y diálogo sincero el último recurso que les queda es la acción pública.

Se debe mencionar también que el alto nivel de conflictividad en torno al tema de la consulta previa ha tenido el efecto – al menos en el trabajo del proyecto en América Latina - de subordinar otros temas muy importantes e interrelacionados con el convenio, incluyendo derechos a recursos, tierra, justicia, educación, empleo, etc. Los cuales parecen haber sido tratados más que todo cuando se relacionan con el tema de la consulta. En este contexto debemos matizar, señalando que el elevado número de conflictos socio ambientales en la región, aun se mantienen latentes y no todos tienen que ver de manera específica con el tema de consulta.

En África y Asia es un obstáculo que el tema de pueblos indígenas sea aun tan incipiente como lo es. El proyecto ha manejado eso de diferentes maneras por ejemplo a través de discusiones sobre formas de vivir y ocupaciones tradicionales.

El perfil bajo de la OIT en países donde no hay oficina nacional también es mencionado por diversos actores.

#### 4.4 Una evaluación de los factores que han facilitado la consecución de los objetivos del proyecto

Los factores facilitadores en común entre Nepal, Namibia y varios países de América Latina tienen que ver con las herramientas legales progresivas, incluyendo a constituciones políticas, leyes, políticas y reglamentos que reflejan y/o integran elementos centrales del Convenio Núm. 169 y la Declaración UNDRIP.

El análisis y su divulgación por parte del proyecto es, y debe ser en futuro, un factor clave para el esclarecimiento a los actores sociales y a pueblos indígenas para levantar el conocimiento y entendimiento del convenio, y de brindar asistencia técnica y capacitación para fomentar la institucionalización de buenas prácticas. Este último es un camino largo al cual los actores han expresado su esperanza al apoyo continuo del PRO169. Como dice un representante de la defensoría del pueblo: *“... cada vez surgen nuevos conflictos. Pocos actores están en el centro. La sociedad civil también toma sus trincheras. Hay necesidad de que los actores tomen una posición más central. El trabajo de la OIT aquí es importante. Puede ser que tengan un edificio grande, pero sin tener las personas adecuadas, poco se puede lograr. Es importante que la OIT siga hablando con voz serena y compromiso”*.

Los conflictos, presentados en el párrafo anterior, si bien representan obstáculos, al mismo tiempo pueden convertirse en oportunidades, especialmente para la mediación, porque en una etapa de crisis, para los actores, los niveles altos de conflictividad e incertidumbre puede resultarles en algo más costoso. El proyecto, y las instancias de la OIT, y el relator especial de la ONU, han jugado un papel único en casos como El Bagua, Perú, TIPNIS, Bolivia y en negociaciones de paz en Nepal y Guatemala. En Namibia también, la reciente visita del Relator en 2012 y la visita de los observadores de derechos humanos (2011) abre oportunidades para que la OIT coordine sus actividades y apoye a los gobierno para responder a las recomendaciones y observaciones de los órganos de control.

Para optimizar los fondos del proyecto se ha buscado fortalecer procesos y eventos financiados por gobiernos y facilitado intercambios y relaciones sur-sur. Esto ha sido posible gracias a las alianzas estratégicas establecidas con el Sistema de Naciones Unidas y el logro de fondos adicionales (Proyecto UNIPP) para el caso de Bolivia, Ecuador y Perú, lo que ha permitido el fortalecimiento de un trabajo colectivo entre las agencias del SNU.

4.5 Identificación de los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover la inclusión de las cuestiones indígenas en las políticas públicas y en las agendas de los socios de la OIT social y cómo el proyecto ha apoyado las políticas y planes nacionales sobre los pueblos indígenas;

Casi todos los entrevistados en América Latina y Namibia mencionan que el proyecto ha ganado un espacio frente a actores de gobierno en base a una combinación de promoción, capacitaciones e interlocución entre los actores de gobierno y grupos indígenas. A pesar de su personal limitado el proyecto tiene presencia y reconocimiento. Concierten en que ha obtenido esta presencia y reconocimiento a través de consultas y respuestas a demandas. Los entrevistados enfatizan que la presencia regional y nacional es importante, siguiendo un período de varios años sin tener presencia física y sistemática.

Naturalmente la eficiencia de intervenciones varía según el contexto de país y el contexto local. Los casos de Ecuador y Bolivia cuentan con constituciones recientes, hay un tratamiento favorable a instrumentos internacionales, y hay un reconocimiento expreso de los pueblos indígenas. El marco constitucional es muy favorable para garantizar los derechos indígenas, se reconoce el estado intercultural y los derechos colectivos. Se define el “que-hacer” integrando el Sumak Kawsay, el “buen vivir”, en los planes nacionales de desarrollo. Colombia, Perú y Venezuela han reconocido el carácter pluricultural de la nación y han incluido alguna fórmula de pluralismo jurídico. También se han ampliado los canales de participación política de los pueblos indígenas y se han impulsado los proyectos de educación bilingüe intercultural en el marco de la oficialización de los idiomas indígenas en los lugares en los que se hablan.

Pero a los gobiernos les quedan claro que hay serios retos en cuanto a la aplicación del Convenio Núm. 169 y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Un reto persistente<sup>10</sup> es en particular el incumplimiento del derecho de consulta y participación. Incluso cuando hay avances, a veces falta una acción coordinada y sistemática. En Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú y Nicaragua los gobiernos y organizaciones indígenas han solicitado apoyo con el “cómo”, específicamente en cómo funciona la consulta previa con la jurisdicción ordinaria. Es evidente que se requieren más acciones coordinadas y sistemáticas del proyecto y sus socios nacionales y con el SNU en los siguientes ámbitos;

- Política pública – planificación y participación, incluyendo al tema de derecho colectivo.
- Regulación del tema de consulta. Norma de justicia indígena, pluralismo legal, con jurisdicción ordinaria, audiencia de justicia del Estado, explotación de RRNN radicados en áreas de pueblos indígenas. Hay un creciente interés en un ámbito de polarización.
- Ministerios – actuación en ministerios de justicia, ambiente, minerales, cultura, educación etc.

---

<sup>10</sup> También observado por los órganos de control de la OIT y por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

- Justicia: Corte nacional, módulos de formación de derechos colectivos, Defensoría del Pueblo, policía, militares.

En el marco del PRO169 se reciben manuales, folletos etc. principalmente sobre consulta previa, elaborados por organizaciones y agencias, para su información y a veces para su aval. Se encuentran casos de manuales, bien redactados, pero que omiten párrafos centrales (como el artículo 15 sobre los derechos entre otro de utilizar, administrar y conservar recursos naturales de pueblos indígenas y derechos de prospección y explotación y deberes de consulta del Estado con pueblos indígenas potencialmente perjudicados). Tanto el "Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169" - que se encuentra en proceso de imprenta –como las 2 publicaciones del PRO169 que se elaboraron con apoyo de la AECID (“Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina” y “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica - Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, ambos del 2009), son elementos claves para lograr una interpretación única de los alcances del Convenio.

En Namibia el mecanismo más efectivo empleado por el proyecto para promover la inclusión de derechos de pueblos indígenas en políticas nacionales y instrumentos de desarrollo han sido talleres en Namibia y en Pretoria. Los esfuerzos de capacitación del Consejo San y el Defensor del Pueblo también ha sido identificado clave para aumentar el conocimiento de los derechos de pueblos indígenas y como podrían ser aplicarlos en Namibia.

#### 4.6 La medida en que el proyecto ha respondido a las preocupaciones planteadas por los órganos de control de la OIT con respecto a C.169 y otras normas pertinentes de la OIT

El proyecto ha respondido directamente a solicitudes de gobierno (por ejemplo Perú) de cómo interpretar los informes de los órganos de control, y a solicitudes de asistencia técnica para avanzar en la reglamentación de consulta previa, entre otros. También se elaboró una Guía basada en los comentarios CEACR 2008-9. Organizaciones indígenas expresan que la labor de los órganos de control es de suma importancia y que “*La OIT debe continuar asegurando que se cumpla con los Convenios*”.

Desde los gobiernos y principalmente desde los empleadores ha habido serias reacciones al papel que juega el CEACR como órgano de control de la OIT, en el 2011, esto debido a graves observaciones y recomendaciones a Colombia, Guatemala y Perú. El proyecto, en coordinación con el Departamento de Normas, el CEACR y el Relator Especial para Pueblos indígenas, respondieron a las inquietudes de manera ejemplar. “*Se elaboró un plan de acción. Es una ventaja comparativa que la OIT tenga ambos órganos de control y apoyo técnico para dar seguimiento. Eso permite poder verificar como se está cumpliendo*”. Señaló un Funcionario público.

Al mismo tiempo, en América Latina, la difusión de las recomendaciones y observaciones del CEACR, fue intensa, especialmente entre los mandantes, organizaciones indígenas y otros actores clave.

#### 4.7 La medida en que el proyecto ha creado conciencia a nivel nacional de las cuestiones legales indígenas y asociados entre los funcionarios públicos y otros actores clave.

Mientras no existen estudios o líneas de base sobre la conciencia de por ejemplos funcionarios de ministerios de energía y minas o funcionarios de entidades sub-nacionales, ni de panificadores de empresas extractivas será difícil evaluar cambios de conciencia. Hemos detectado alta conciencia y disponibilidad entre funcionarios en ministerios responsables de temas como consulta previa y participación local en decisiones sobre desarrollo, pero ellos mismo expresan que tanto en ministerios sectoriales y a niveles locales la falta de conciencia, o percepciones erróneas predominan. *Como explica un funcionario: “Los procesos de consulta previa son responsabilidad compartida con el gabinete entero. Hay que generar una ley sobre el Convenio. Hay que consultar. Muchos funcionarios no conocen el Convenio Núm. 169 ni qué implica la consulta previa”.*

El proyecto ha apoyado campañas dirigidas a la formación de líderes indígenas y a la capacitación de intérpretes en lenguas indígenas. En Perú por ejemplo se ha trabajado ya con 17 de las más de 50 lenguas en Perú. Es histórico que el Estado tenga personal oficial en estas lenguas.

Durante entrevistas con defensores del pueblo, altos funcionarios con mandato sobre procesos de consulta, empleadores y organizaciones indígenas se ha mencionado los diferentes esfuerzos con participación y/o dirección del PRO169 para fortalecer capacidades de funcionarios. Pero también se enfatiza que en la mayoría de los países hace falta comprensión del Convenio en instituciones clave, como por ejemplo ministerios con responsabilidades sobre industria extractiva. También se requiere fortalecer aún más el proceso de esclarecimiento sobre una interpretación uniforme del Convenio. Sin embargo, el factor decisivo no es solamente la falta de comprensión y capacidad de los funcionarios, sino la falta de voluntad política. Como expresó un representante indígena: *“Todos hablan de falta de información, pero presidentes y empresarios tienen sus asesores y pueden leer el Convenio. Aquí nadie se va a oponer a inversionistas de minería. Pero que vengan a corromper a funcionarios y a hacer daño no lo vamos a permitir”.* Un obstáculo que encuentra el proyecto para generar conciencia en los funcionarios públicos, respecto a la implementación del Convenio y del derecho a la consulta, es su alta movilidad, es decir los frecuentes cambios, hace que difícilmente se cuente con una masa crítica permanente para el trabajo y esto implica procesos de formación que deben implementarse de forma continua.

#### 4.8 La medida en que el proyecto ha contribuido al Agendas Nacionales de Trabajo Decente de la OIT y de Trabajo Decente por País donde existan

En la mayoría de los países el proyecto ha contribuido al trabajo decente. En Guatemala por ejemplo el proyecto coordina con OIT en San José en diálogos con el Ministerio de Trabajo en dialogo con los otros actores sociales para integrar un esfuerzo dirigido a derechos de pueblos indígenas. Se ha defendido el tema indígena dentro del plan decente de Guatemala 2012-2015, con la hoja de ruta firmada de manera tripartita en agosto 2012. Naturalmente prevalece temas del derecho a libertad sindical, después un país sin trabajo infantil, y al final el tema del Convenio Núm. 169. En este último hubo aparentemente una gran discusión sobre el carácter vinculante de la consulta.

Otro ejemplo es el caso de Namibia en el cual el Programa Nacional de Trabajo Decente, bajo el cual el programa PRO169 opera. En conjunto se crea espacios para derechos de pueblos indígenas relacionadas a las necesidades oportunidades apropiadas y relevantes de perseguir formas de vivir y ocupaciones tradicionales.

#### 4.9 Identificar los vínculos y complementariedades con otros OIT y no OIT intervenciones de los proyectos que operan en el campo de los pueblos indígenas, incluidas las financiadas por el gobierno español y otras agencias donantes.

Desde comienzos de 2011 el PRO169 está definiendo agendas de trabajo con las OTCs de la AECID para capacitar en la filosofía y los contenidos del Convenio Núm.. 169 al personal técnico de la AECID, al personal de las ONG's españolas que trabajan en cada país y a sus contrapartes. Esta experiencia se ha iniciado en Guatemala y Ecuador y se han establecido las coordinaciones para continuar en Bolivia y Colombia. En Asia, África y América Latina el proyecto trabajan con otras agencias del SNU, como OACNUDH, UNICEF, PNUD etc. para promover derechos indígenas y en Namibia se ha apoyado a, y trabajado con éxito en coordinación con esfuerzos paralelos del Gobierno y ONGs con los mismos objetivos.

### **5. Mecanismos de gestión y el uso de recursos humanos y financieros en función del objetivo**

En esta sección se presenta la ejecución financiera y el uso de recursos humanos en función del objetivo. En términos generales, y como argumentado en la sección sobre diseño del proyecto (falta de metas claras, línea base y costos manejado por resultado) no se puede hacer una estimación de la costo-eficiencia del proyecto.

En la siguiente tabla se puede apreciar el apoyo solicitado y desembolsado de la AECID hasta la fecha, hacia los tres componentes del Proyecto. No se espera más desembolsos del donante.

Durante el primer período, el componente 1 tenía dificultades de ejecución financiera relacionadas a los retrasos en las contrataciones del equipo y en particular la contratación demorada y el posterior proceso de reemplazo del ATP. Varias funciones fueron apoyadas por el equipo del PRO169 Ginebra. El traslado de fondos del componente 1 a componentes 2 y 3 en relación al presupuesto propuesto en el PRODOC también se explica por el hecho de que

el presupuesto del personal técnico de estos componentes estaba bajo rubros del componente 1 en el PRODOC. Los gastos previstos para los rubros de evaluación, de apoyo y provisión por incremento de costos están internalizados en los pagos. Como fueron manejadas bajo 3 cuentas separadas había que trasladar estos fondos para la ejecución. Se puede apreciar que no se ha podido contar con el monto total previsto del PRODOC, y no se espera más fondos de la AECID. El proyecto está actualmente en “no-cost extensión” durante el 2013.

<b>Tabla 2. Recursos previstos en ProDoc y donaciones acumulados por año (USD)</b>	<b>ProDoc 2008 USD</b>	<b>I pago 2008 acumulado con intereses</b>	<b>II pago Mar 2009 acumulado</b>	<b>III pago 3/2 2011 acumulado</b>	<b>IV pago 29/2 2011 acumulado</b>	<b>V pago Oct 2012 acumulado</b>
Componente 1 – América Latina	2,943,450*, **	622,085	677,493	1,672,646	2,191,607	2,636,607
Componente 2 – Global y Asia/ África	708,754*	186,211	735,837	972,186	1,826,563	1,970,140**
Componente 3 – Namibia	735,222*	163,206	260,000	981,115	919,704	919,704
Evaluación	58,818*					
Gastos de apoya al proyecto	470,930*					
Provisión por incremento de costos	315,095*					
<b>Total acumulado</b>	<b>6,617,000***</b>	<b>971,502</b>	<b>1,952,583</b>	<b>3,625,943</b>	<b>4,937,874</b>	<b>5,527,051</b>
* Cambio entre Euro y USD de PRODOC 1,47. ** Incluye Coordinador regional (P5/1) África y Asistente administrativa (G.4/3; 80%) Ginebra. *** El monto total propuesto en el PRODOC fue de EUROS 4, 500,000.						

Durante el período de evaluación hemos entrevistado al personal del proyecto y analizado las diferentes salidas del proyecto. Concluimos que el personal cuenta con un alto nivel técnico y que son respetados por sus contrapartes. También consideramos que las grandes ambiciones iniciales del proyecto, combinadas con metas amplias definidas en el PRODOC y posteriormente ajustadas en planes de trabajo, además de la falta de línea base y adecuados instrumentos de monitoreo, ha dificultado la gestión del proyecto.

El proyecto han facilitado apoyo de otras entidades de la OIT, como especialistas, representante de CEACR, y el proyecto ha asistido a misiones de expertos internos y/o contratados por el Departamento de Normas desde la sede y de las oficinas regionales y de países.

## **6. Impacto, sostenibilidad y lecciones aprendidas**

Como se menciona arriba, el contexto del cual depende el alcance del proyecto, varía mucho entre los continentes, tanto por niveles y espacios político-administrativos en el ámbito local, nacional, regional e internacional; por procesos históricos, económicos y socio-culturales; como por diferentes regímenes de derechos, acceso y disponibilidad de recursos.

El mandato amplio de la OIT a través del Convenio Núm. 169, su importancia percibida a nivel nacional y la complejidad del contexto, impone ciertos requerimientos a la estructura de la organización y al esfuerzo de la OIT para poder responder a los desafíos y oportunidades que le corresponde.

Aunque el objetivo del proyecto es que “*Los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Convenio Núm. 169, son aplicados en América Latina y en las políticas públicas y estrategias de desarrollo en Asia y África, con enfoque particular en Namibia*”, y es como se observa muy amplio y ambicioso, lo cierto es que los resultados previstos del proyecto no alcanzaron a resolver todos los asuntos del Convenio en todo el mundo (ver avance del proyecto por resultado en la sección 4 arriba y anexo D). Sin embargo el peso relativo de la financiación con fondos de AECID es significativo frente a otras actividades de PRO169, representando aproximadamente un 37% del presupuesto global de PRO169 contado desde 2008. Por eso consideramos pertinente en la sección de impacto y sostenibilidad discutir por un lado como el proyecto ha contribuido a la sostenibilidad en el futuro del aseguramiento de los objetivos de todos los temas del convenio, y por otro lado proponer elementos para la futura gestión de los mismos.

Durante el período de ejecución del proyecto ha habido numerosos casos de conflictos sobre el acceso y el uso de recursos naturales en territorios indígenas, particularmente en casos sobre extracción de minerales, donde ha habido conflictos masivos y violentos con números elevados de heridos y muertos. La coincidencia de precios altos de minerales e hidrocarburos, y economías altamente dependientes de ingresos provenientes de su producción y exportación; la presencia de empresas internacionales, y la presencia política incrementada de organizaciones de pueblos indígenas en diferentes niveles, ha puesto al tema de derechos indígenas alto en la agenda política, al menos en muchos países de Latino América, y ha incrementado la presión hacia entidades trabajando en el área. Se entiende que tanto el Departamento de Normas como las oficinas en América Latina han recibido un número alto de solicitudes, tanto de representantes de pueblos indígenas, como de los constituyentes, sobre la lectura del convenio y en particular sobre el asunto de la consulta. Estos mismos actores también han expresado a la OIT que les preocupa mucho que el proyecto vaya a finalizar; y mencionan que habiendo posibilidad, la institucionalización de la asistencia técnica en torno al convenio sería importante, para lograr continuidad y sostenibilidad, reflejando de esta manera la importancia del tema<sup>11</sup>.

El proyecto ha aprovechado diferentes oportunidades que ofrece el mandato del convenio, como la apertura de espacios políticos en localidades, países y regiones. Durante las entrevistas los actores mencionan respuestas a solicitudes de asistencia técnica, ponencias del proyecto en eventos dirigidos por actores clave (como gobiernos), y cursos de capacitación como ejemplos particularmente importantes del rol del proyecto.

---

<sup>11</sup> La oficina regional en Lima informa que por la demanda de los constituyentes se debe buscar alguna continuación del programa buscando algunos fondos propios.

Queremos resaltar una lección positiva levantada por la Comisión Mixta de la OIT- España en 2011, la cual indica que a partir de las actividades de sensibilización, información y capacitación, se está generando un interés de todos los actores nacionales de recibir información sobre el Convenio directamente de la OIT. A ello han contribuido las observaciones de la comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones CEACR en el 2010, en las que se instaba a los gobiernos, entre otras cosas, a alinear su legislación interna sobre minería a los artículos 6, 7 y 15 del Convenio, y a legislar para reglamentar la consulta.

Otra lección aprendida del PRO169 en general, es que vale la pena sacar publicaciones sobre temas centrales de lectura y aplicación del Convenio. Entendemos que se acaba de aprobar la redacción del Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169, o el “Handbook”, en sus versiones inglesa y español. El hecho de que la revisión interna de este documento en la OIT demoró más de 1 año, pasándolo por el sistema tripartito, ejemplifica la delicadeza que requiere la interpretación y presentación del Convenio, y la presión que existe de parte de diferentes actores.

Si el Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169 es formulado de manera tan clara como las dos publicaciones del proyecto “Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina” y “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica - Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, ambos del 2009, seguramente va a ser un producto muy importante.

### **Sostenibilidad financiera a corto plazo**

Debido a la escasez de recursos, el proyecto no ha podido actuar con la misma intensidad en todos los países contemplados, lo que sitúa en un rango de prioridad de un lado la movilización de recursos para ampliar las actividades, y de otro el establecimiento de alianzas con las agencias del SNU y otros actores de la cooperación para promover actividades conjuntas. En este sentido resulta de gran importancia reforzar la presencia y participación del PRO169 en el trabajo inter-agencial de pueblos indígenas en los países comprendidos en el Proyecto.

A lo largo de 2011 se ha ido acumulando experiencias en Bolivia, Perú, Ecuador, Nicaragua etc. que muestran que es posible tener una participación activa e incluso liderazgo en procesos y actividades de capacitación y de promoción del convenio, a partir de recursos aportados por otras agencias, pero con la participación y la asistencia técnica del equipo del PRO169.

Con la oficina para países andinos se ha puesto en marcha una estrategia de acercamiento a donantes bilaterales presentes en el país e interesados en esta temática, y también hay una colaboración entre agencias del SNU.

El proyecto ha trabajado con Embajadas de Noruega y de Dinamarca para fortalecer y continuar el trabajo en Centroamérica, y se logró firmar un acuerdo en San José con el embajador de Dinamarca en Bolivia para una suma que permite que el esfuerzo continúe a 2 años (alrededor de USD600.000).

## 7. Conclusiones y recomendaciones principales

- 7.1 Se recomienda fuertemente que el apoyo al PRO169 continúe y que sea fortalecida en el futuro.
- 7.1.1 Basarse en la apertura de oportunidades para los derechos de los pueblos indígenas en África y Asia para lograr mayor número de ratificaciones del Convenio Núm. 169 de la OIT en África y Asia, asegurando que las primeras ratificaciones de las dos regiones se conviertan en historias de éxito. En los últimos cinco años, la OIT registró sus primeras ratificaciones del Convenio Núm. 169 en África y Asia, desde entonces, hay un número creciente de solicitudes de asistencia técnica a los pueblos indígenas de ambas regiones. Nos informan que hay cada vez más países de Asia y África que han expresado su compromiso al ratificar el Convenio Núm. 169 de la OIT y poner en práctica la UNDRIP. Sin embargo, estos avances siguen siendo aislados, frágiles y necesitados de apoyo para que puedan inspirar a otros. Hay una fuerte necesidad de creación de capacidad sobre cuestiones de los pueblos indígenas tanto en Asia como en África.
- 7.1.2 Continuar y fortalecer el apoyo a los procesos nacionales de aplicación del Convenio Núm. 169 y a la UNDRIP en América Latina, región que posee 14 de 22 de las ratificaciones totales del Convenio. Sin embargo, muchos países latinoamericanos siguen esforzándose por la aplicación del Convenio, y los pueblos indígenas están constantemente llamando a una mayor participación en la toma de decisiones nacionales, la intensificación del diálogo y la plena participación en los proyectos nacionales de desarrollo.
- 7.1.3 Continuar y fortalecer las actividades de capacitación dirigidas tanto a instituciones de los Estados a cargo de los proyectos gubernamentales de desarrollo y a los responsables de monitorear el cumplimiento por los gobiernos (defensores del pueblo, las comisiones nacionales de derechos humanos, el poder judicial o asambleas parlamentarias).
- La escasa participación de funcionarios públicos que trabajan en áreas económicas de los Estados, lo cual genera que los conflictos en materia de recursos naturales se sigan produciendo en toda América Latina. Se recomienda definir un plan de acción futura para trabajar con el sector público con competencias en la materia.
  - Como los avances en materia de difusión y capacitación entran entre los principales aspectos positivos del Proyecto, se sugiere que se desarrolle e incluya algún mecanismo de seguimiento de la inclusión y desarrollo en políticas públicas (con presupuesto) en los Estados que lo han ratificado y reglamentado.
- 7.1.4 Continuar la incorporación de las normas relacionadas con los pueblos indígenas en los procesos internacionales pertinentes y de desarrollo, así como los procesos ambientales, con especial atención a temas clave como el derecho a la consulta, el consentimiento libre, previo e informado; perspectiva de género; las ocupaciones tradicionales; y la juventud. El Convenio Núm. 169 es un activo para varios procesos fundamentales como REDD+, teniendo en cuenta que en la actualidad está ratificado por los países que tienen más del 80% de la selva amazónica tropical, y que pueblos indígenas están presentes en la mayoría de los bosques tropicales, siendo que sus prácticas de vigilancia, a través de estrategias de uso y conservación han probado ser las más eficientes para la protección del bosque cuando se combinan con el respeto y protección de sus derechos.

7.1.5 En cuanto a sostenibilidad se aconseja que el PRO169 aborda este aspecto sustancial de manera sistemática en el periodo restante del Proyecto. La sostenibilidad del Proyecto debe de vertebrarse entorno a los Estados, pasando los “donantes” a un plano secundario.

7.2 Se recomienda fortalecer la institucionalización y transversalización de temas de derechos de pueblos indígenas en la OIT

Dado el mandato claro de la OIT a través del Convenio Núm. 169 se requiere de un marco institucional para la asistencia técnica que pueda responder con eficiencia y eficacia a las demandas.

7.2.1 El Convenio Núm. 169 abarca algunos de los temas más importantes para la economía y política en los países con poblaciones de pueblos indígenas, incluyendo los derechos al desarrollo y justicia, a tierra y territorios, a recursos naturales, a educación, salud y a ocupaciones tradicionales y laborales. En la OIT ya se han transversalizado los asuntos de derechos indígenas en varios campos, incluyendo el enfoque en la niñez indígena en temas de Trabajo Infantil; la financiación de actividades para evitar Trabajo Forzoso del PRO169; y a través de Categorías Vulnerables y Libertad de Asociación. Estos ejemplos demuestran que el Convenio tiene un potencial de transversalizar aún más el tema de derechos indígenas en áreas claves para la OIT si se fortalece su institucionalización a lo interno de la OIT. La situación ad hoc del PRO169 en este momento con su dependencia de fondos provenientes de donantes, no se corresponde con la demanda de servicios de asistencia técnica de actores sociales y pueblos indígenas. Se puede imaginar tres áreas para fortalecer la institucionalización:

- Interregional. En Ginebra asegurar estabilidad, integración y a su vez cierta autonomía operativa del PRO169;
- Regional. Fortalecer la presencia actual en las distintas regiones. Hay varias opciones que se debe explorar a fondo durante 2013.
  - i) Primero, a corto plazo intensificar contactos existentes con donantes como Embajadas de Dinamarca y Noruega, para asegurar la sostenibilidad financiera a corto plazo cumpliendo con las solicitudes de socios sociales y pueblos indígenas de asistencia técnica, y con la prioridad expresada en el P&B actual: *“el apoyo técnico de largo plazo acerca de pueblos indígenas a través del Proyecto para Promoción del Convenio de la OIT 169 (PRO 169) continua siendo una prioridad para movilización de recursos (P&B 2012-13 art. 296).*
  - ii) Segundo, explorar mecanismos sur-sur (como propuesto por ANDI),
  - iii) Tercero, ampliar el trabajo por demanda de organizaciones indígenas y actores sociales en cual el solicitante financia la logística, y de parte de la OIT se brinda asistencia técnica en forma de presencia de personal. En este modelo hay que asegurar que grupos con necesidad pero sin medios serán beneficiados primero con apoyo de la OIT.

Abrir un proceso formal de transversalización del tema de derechos indígenas en el presupuesto y en áreas de trabajo de la OIT, tales como: Normas internacionales de trabajo, seguridad social y promoción del empleo, tal vez aprovechando oportunidades actuales como el desarrollo del cronograma 2014-15, así como los esfuerzos para visibilizar a las poblaciones vulnerables.

7.3 Se recomienda fortalecer la gestión sistematizada por resultado y por proceso

7.3.1 Estudiar y analizar con rigor metodológico las formas más eficientes de promover y aplicar el Convenio Núm. 169, incluyendo análisis del valor agregado potencial del

tripartismo. Bajo cuáles condiciones y circunstancias se debe incluir empleadores y sindicatos en el trabajo, y en cuáles es más costo-eficiente y relevante trabajar directamente con gobiernos y/o pueblos indígenas. Para poder valorar la ventaja comparativa del tripartismo como modelo para promover los objetivos del Convenio Núm. 169 se recomienda que el PRO169 aproveche el monitoreo de avance y efecto del último año del proyecto, y se presente un análisis con lecciones aprendidas en base a metas definidas en el PRODOC y el plan de trabajo de 2011. Eso puede alimentar la línea base para futuros esfuerzos.

7.3.2 Se considera que las limitaciones tanto en el manejo diario y estratégico del proyecto a través de gestión por resultados como de poder hacer una evaluación comprensiva sin un documento de línea base, sin indicadores y metas claras debe ser tomado en cuenta a nivel institucional. A futuro se recomienda no poner en marcha ejecución alguna sin tener los procesos consolidados. Para futuros esfuerzos programáticos del PRO169 se propone fortalecer la fase de formulación incluyendo:

- Una línea base sólida que permita poner el alcance del proyecto en un contexto global. Se puede aprovechar este último año de financiación de la AECID para asegurar este estudio.
- Un proceso participativo y enfocado de formulación de metas claras con indicadores SMART que permita el monitoreo y evaluación de avance, cumplimiento, efecto e impacto, y al mismo tiempo asegure la flexibilidad necesaria para poder aprovechar la apertura de espacios políticos. La flexibilidad ha sido una fortaleza del diseño del proyecto que no se debe menospreciar, de la misma manera la voluntad del donante de permitir cambios de enfoques entre países en los cuales se abran o se cierren oportunidades costo-eficientes de trabajo.
- Establecer un sistema de monitoreo basado en los resultados previstos y en los planes de trabajo definidos para cumplir los resultados, con el fin de poder monitorear y evaluar el efecto de las herramientas (como talleres, publicaciones), y poder acercarse a lecciones aprendidas sobre (en lo posible costo-) eficiencia de diferentes modelos de intervención.
- Institucionalizar el concepto de un libro de cambios – un “change log”- y aplicarlo como una actividad por oficina. En el libro se documenta cada cambio a los elementos claves de manejo de proyecto (tiempo, recursos, resultado, actores y estructura de decisiones).
- Formalizar reuniones periódicas de Comité Directivo por Región/continente entre otros, para tomar decisiones sobre cambios críticos según el libro de cambios, como el aval de planes de trabajo.

7.4 Se recomienda continuar fortaleciendo la participación, colaboración y consulta

7.4.1 Tanto a nivel de gobiernos como entes del SNU, donantes y organizaciones indígenas, se solicita adoptar una lógica de poner suficiente peso en el tema de la consulta. Se puede ampliar el esfuerzo importante de visibilización del PRO169 promoviéndolo en base a sus publicaciones, entre otras la “Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina” y “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica - Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, ambos del 2009 y el Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169 pronta a publicarse.

- 7.4.2 Se recomienda continuar y ampliar el esfuerzo para asegurar claridad entre actores sociales y pueblos indígenas sobre los alcances del Convenio, incluyendo cuáles son los pasos necesarios para lograr la consulta previa, lo cual es solicitado por los actores sociales. Se han identificado iniciativas de actores que promueven interpretaciones incompletas y hasta erróneas, y eso solamente contribuye a la polarización de conflictos sobre temas sensibles como por ejemplo, la explotación de recursos minerales. El trabajo del Manual para los mandantes tripartitos de la OIT - Comprender el Convenio Núm. 169 es esperado con ansiedad. Consideramos importante que el Pro 169 apoye procesos educativos de formación de líderes y lideresas de los pueblos indígenas sobre derechos de los pueblos indígenas y de la consulta, para potenciar sus capacidades, lo que redundará en la dinamización y fortalecimiento de sus organizaciones y la generación de nuevos liderazgos que tendrán a su cargo la conducción de sus organizaciones.
- 7.4.3 Fortalecer la participación y la consulta previa de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas en la institucionalidad estatal indígena a nivel nacional y local, a fin de lograr acciones coordinadas y sistemáticas que garanticen la aplicación e implementación del Convenio 169 de la OIT. En tal sentido la consulta no puede ser abordada con un enfoque sectorial, debe ser atendida de manera integral, incluso asegurando cambios en las estructuras estatales y en las formas de toma de decisiones (informe sobre institucionalidad estatal par PI – financiada por PRO169).
- 7.4.4 Se recomienda fortalecer la presencia de la OIT en el trabajo inter-agencial a nivel de América Latina, para promover los objetivos del Convenio a través de las diferentes ventajas comparativas de actores como PNUD, OACNUDH, UNICEF etc. De igual manera se propone fortalecer el trabajo con mesas de trabajo con presencia de organismos bilaterales, con el mismo fin. Se recomienda que el PRO169 genere propuestas concretas y de mayor calado en este sentido al estar inmersos el Sistema de Naciones Unidas inmersas en un proceso de “Casa Común”, incluyendo el esfuerzo de UNIPP y el trabajo en proceso con el sector privado.
- 7.4.5 Por último, los temas de consulta y toma de decisiones son elementos cruciales del Convenio y es importante considerar que:
- la OIT debe desempeñar un papel más importante en la definición y la garantía de buenas prácticas en términos de consulta (etc.)
  - que sin atención, estos procesos pueden ser fácilmente bloqueados por el Estado (financieramente y legislativamente) y
  - que el concepto de lo que significa la consulta es a menudo mal entendido por los actores de mayor peso político y económico. El progreso en esta área puede ser frenado por la falta de voluntad política y respaldo institucional.

## Anexos

### a. Lista de personas y instituciones entrevistadas

#### África:

##### Entrevistas:

- Mr. Albert Barume (ILO) Geneva: (via skype)
- Mr. Karl Pfeffer (ILO) Pretoria (via skype)
- Mr. Gerson Kamatuka, Director, Division for San Development, OPM
- Mr. Bryan Gaomab, ILO Windhoek
- Dr. Ute Dieckmann, Legal Assistance Centre (LAC); chair of San Support Organizations Association Network (SSOAN)
- Mr. Rhingo Mutambo, Communications, Division for San Development, OPM
- Dr. John Nakuta – Human Rights Documentation Centre (HRDC - UNAM)
- Ms. Eva Weitz, Director, Working Group of Indigenous Minorities in Southern Africa (WIMSA)
- Ms. Olga Martinez – (AECID)
- Ms. Eileen Rakow – Ombudsman’s office
- Ms. Cecilia Barbeiri – (UNESCO Director of Education)
- Mr. Basilius Dyakhuga (Chief Legal Officer) Ministry of Justice and
- Mr. Christian Harris (Legal Officer), Ministry of Justice
- Mr. Sam Mayinoti – Consultant for OPM Division for San Development evaluation
- Mr. Petrus Doeseb – Chair of the Namibian San Council (by phone)
- Mr. Masenjana Sibandze South Africa (via skype)
- Ms. Birgitte Feiring (former Chief Consultant of ILO PRO169)

#### Asistencia a reuniones

- Steering Committee Meeting of the ILO PRO169 program in Namibia

#### Latino América:

##### Actividades en Lima. 03 a 07 diciembre 2012

###### Lunes 3

19.10 pm Llegada a Lima

---

###### Martes 4

Sede de la Oficina Regional OIT: Reunión inicial con equipo PRO169 y especialista regional en Evaluación. (Primer Intercambio de información. Revisión y ajuste del Plan de Trabajo)

###### **Reuniones con:**

Florencio Gudiño, Jefe Regional de Programación  
 Jorge Illingworth, Especialista Regional ACTEMP  
 Carmen Benítez, Especialista Regional ACTRAV  
 .....

###### **Entrevistas vía Skype o teléfono con BOLIVIA**

Christian Jette. PNUD Bolivia  
 Magaly Espinoza, Asesora Ministro de Gobierno de Bolivia Carlos Romero.  
 Eugenio Mullucundo, Responsable Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo

**Reuniones con:**

Gerardina González, Sub Directora Regional

---

**Miércoles 5****Reuniones en:**

**Ministerio de Trabajo.** Delia Muñoz. Directora de Relaciones Internacionales y Cooperación

**Ministerio de Cultura.** Iván Lanegra Vice Ministro de Interculturalidad y Hernán Coronado. Asesor del Ministro,

.....

**Defensoría del Pueblo.** Alicia Abanto. Directora Adjunta de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas

**Ministerio de Relaciones Exteriores.** María Teresa Merino de Hart. Directora para Asuntos Sociales

---

**Jueves 6****Reuniones en:**

**Naciones Unidas** Enrique Román – Oficina de Coordinadora residente NNUU

**AECID** Juan Diego Ruiz, Coordinador General en Perú.

**GIZ** Folke Kayser Proyecto Promoviendo la implementación del derecho a la consulta previa y Bladimir Pinto Proyecto Pro Indígena

.....

**Entrevistas vía Skype o teléfono****Colombia.**

Ministerio del Interior. Rafael Torres, Dirección Nacional de Consulta Previa

ANDI Alberto Echavarría. Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales

**Ecuador.**

NNUU Guillermo Fernández-Maldonado, Asesor en derechos Humanos

Defensoría del Pueblo Leonardo Ordóñez. Dirección de Derechos Fundamentales

**Conversatorio con Delegados de Organizaciones Indígenas de alcance nacional**

Reunión con 10 organizaciones que han sido convocadas por el Ministerio de Cultura para participar en el grupo de trabajo sobre institucionalidad

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP)

Asociación Nacional de Comunidades Conservacionistas de Vicuñas y Guanacos del Perú (ANCCVG-Perú)

Confederación Campesina del Perú (CCP)

Confederación Nacional Agraria (CNA)

Coordinadora Nacional de Comunidades Campesinas e Indígenas del Perú (CONACCIP)

Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP)

Organización Nacional de Comunidades Aymaras, Amazónicas y Quechuas (OBAAQ)

Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)

Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA)

---

**Viernes 7**

CGTP Carmela Sifuentes. Confederación General de Trabajadores de Perú

.....  
 OIT Elizabeth Tinoco, Directora regional  
 Reunión final con el Equipo del PRO 169

=====

## **Actividades en Guatemala 10 a 13 diciembre 2012**

### **Sábado 8**

Viaje Lima - Guatemala

### **Lunes 10**

Reunión de introducción/coordinación, evaluador-PRO169, Carlos Lacán  
 Fundación Mirna Mack, Luis Oztzy  
 Comisionado Presidencial responsable del Sistema Nacional del Diálogo Permanente: Miguel Angel Balcárcel  
 Casa Presidencial

IBIS Guatemala: Marta Leticia García / Ana María Méndez Libby  
 Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG: Ricardo Cajas Mejía Director Ejecutivo

Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo en Contra de los Pueblos Indígenas CODISRA:  
 Jacobo Bolvito Ramos. Coordinador

### **Martes 11**

Pro Democracia DANIDA: Hans Petter Bulloven. Coordinador y Thomas Nielsen, Asesor.  
 Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas ECOSOC: Alvaro Pop. Experto Independiente  
 Defensoría de Pueblos Indígenas, Procuraduría de los Derechos Humanos.: Martín Sacalxot  
 Medarda Castro. Asesora Real Embajada de Noruega/Programa Maya.

### **Miércoles 12**

CUSG: Carlos Mancilla. Secretario General  
 Comisión Laboral Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras  
 CACIF: Guido Ricci  
 OIT: Dr. Virgilio Levaggi, Director Regional, Hotel Barceló  
 OIT: Tania Caron, Especialista de Normas. Oficina regional san José. Hotel Barceló  
 Reunión de cierre: impresiones preliminares, evaluador-PRO169

### **Jueves 13**

#### **Regreso a Copenhague**

#### **Noviembre y Diciembre, 2012, Enero 2013**

#### **Entrevistas con personal de la Sede en Ginebra**

Antes, durante y después de visita de campo

- Ms. Cleopatra Doumbia-Henry, Director, NORMES
- Mr. Albert Barume, PRO169
- Ms. Stefania Errico, PRO169
- Mr. Xavier Beaudonnet, formerly involved with PRO169 Lima office
- Ms. Birgitte Feiring (former Head of PRO169)

### b. Guía de entrevistas y fuentes de información por criterio de evaluación

#### Guía/encuesta para las visitas en Latino América – y fuentes adicionales a entrevistas para cubrir los 6 criterios

	Nombre:		Institución:
	Fecha/lugar:	Nov-Dic 2012	Rol en proyecto:
	Criterio de evaluación, y	Pregunta de evaluación	Respuesta
1	Relevancia y pertinencia estratégico del Proyecto		(fuentes de información)
	La medida en que los objetivos, resultados y actividades del proyecto se ajusten y respondan a las necesidades y las prioridades, de los pueblos indígenas y tribales así como a las necesidades expresadas por los mandantes de la OIT		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline</li> <li>• Mandantes OIT</li> <li>• Stakeholder interviews</li> </ul>
	El apoyo de OIT responde a las necesidades y prioridades regionales y / o específicos del país, así como las oportunidades y desafíos?		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stakeholder interviews</li> <li>• Does not exist, raquel</li> <li>• Informes nacionales/CEACR report</li> </ul>
	La medida en que el proyecto es complementario, y proporciona una aportación sustancial a los esfuerzos mundiales, regionales y nacionales para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y tribales;		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stakeholder interviews</li> <li>• Report from UN Rapporteur?</li> </ul>
	La medida en que el proyecto se basa en la ventaja comparativa de la OIT en el ámbito de los pueblos indígenas y tribales y establece sinergias con las actividades llevadas a cabo en otros proyectos de la OIT y los de los socios de desarrollo y otros organismos de las Naciones Unidas a nivel de país		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stakeholder interviews</li> </ul>
2	Validez del diseño de la intervención		
	El grado en que el diseño es lógico y coherente		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline</li> <li>• Interviews with programación, and task manager</li> </ul>
	La medida en que los indicadores seleccionados son SMART y capaces de medir el progreso hacia los resultados esperados;		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline (Does not exist)</li> </ul>
	La medida en que la selección de los socios ha sido estratégico y adecuado.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline (Does not exist)</li> <li>• Interviews with programación, and task manager</li> </ul>
3	Progreso y la eficacia del proyecto		
	El grado en que los resultados previstos y los objetivos inmediatos se han logrado;		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline (Does not exist)</li> <li>• Progress reports</li> <li>• Interviews with programación, and task manager</li> <li>• Stakeholder interviews</li> </ul>
	La medida en que la discriminación en función del género y preocupaciones han sido abordadas de manera sistemática		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prodoc, LFA, Baseline (oDoes not exist)</li> <li>• Progress reports</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interviews with programación, and task manager</li> <li>• Stakeholder interviews</li> </ul>
	Una evaluación de los obstáculos encontrados en el logro de los resultados previstos y los objetivos, y la eficacia con ellos dirigidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unfortunately no “change-log” exist – recommend one for future PM</li> <li>• Stakeholder interviews</li> </ul>
	Una evaluación de los factores que han facilitado la consecución de los objetivos del proyecto	- Stakeholder interviews
	Identificación de los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover la inclusión de las cuestiones indígenas en las políticas públicas y en las agendas de los socios de la OIT social y cómo el proyecto ha apoyado las políticas y planes nacionales sobre los pueblos indígenas;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staff interviews</li> <li>• Stakeholder interviews</li> <li>• Review of results (do</li> </ul>
	La medida en que el proyecto ha respondido a las preocupaciones planteadas por los órganos de control de la OIT con respecto a C.169 y otras normas pertinentes de la OIT	Como documentan la oficina el progreso.
	La medida en que el proyecto ha creado conciencia a nivel nacional de las cuestiones legales indígenas y asociados entre los funcionarios públicos y otros actores clave.	NO HAY DOCUMENTACION
	La medida en que el proyecto ha contribuido al Agendas Nacionales de Trabajo Decente de la OIT y de Trabajo Decente por País donde existan	Algo mas documentado
	La medida en que el proyecto contribuye a los ODM y los objetivos de los MANUD (UNDAF)	Algo mas documentado
	Identificar los vínculos y complementariedades con otros OIT y no OIT intervenciones de los proyectos que operan en el campo de los pueblos indígenas, incluidas las financiadas por el gobierno español y otras agencias donantes.	GIZ, ONU rapporteur, ONGs (IBIS etc.)
4	La adecuación y eficacia del uso de los recursos	
	Una evaluación de la eficacia global de los mecanismos de ejecución de proyectos	Insumos de actores, informes periódicos, salidas presupuestarias
	Una evaluación de si los recursos del proyecto se han invertido en una forma que busca maximizar los resultados y el impacto, es decir qué los resultados de los proyectos parecen ser proporcional a la magnitud de la inversión financiera, o podrían los mismos o similares resultados se han logrado con menos recursos, que se utiliza de otra manera?	Expenditure. These are not provided per result but on major bugetlines, such as salary costs, capacity building etc.
5	Eficacia de los mecanismos de gestión	
	Una evaluación de la coordinación y los flujos de comunicación dentro del proyecto (HQ, regiones y sub-regiones);	HQ and regional, country offices
	Una evaluación de la capacidad de organización de la OIT para apoyar eficazmente la ejecución del Proyecto	HQ and regional, country offices
	Una evaluación del apoyo de los asociados nacionales, incluyendo su nivel de participación en la ejecución del proyecto y la toma de decisiones	Decentralisacion a centros regionales es un comienzo importante dado el mandato global, y limitadas recursos

	¿Con qué eficacia ha supervisado la gestión de proyectos el desempeño del proyecto y los resultados? Hay un sistema de monitoreo y evaluación en su sitio y qué tan efectiva es?	Insumos de actores, informes periodicos
6	Impacto y sostenibilidad:	
	La medida en que el proyecto está contribuyendo a ampliar los objetivos a largo plazo de la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas y tribales en las políticas públicas y las estrategias de desarrollo;	Insumos de actores
	La medida en que los pueblos indígenas, las comunidades y sus representantes, los gobiernos, los interlocutores sociales de la OIT y otros asociados se han apropiado de, y participan en los procesos de proyecto, y los resultados;	Insumos de actores
	El potencial del enfoque del proyecto a replicar, up-scale o integrarse (incluyendo cualquier evidencia de que esto ya ocurra);	Insumos de actores
	Las principales lecciones aprendidas a través de la implementación del Proyecto;	Insumos de actores
	Evaluación de la capacidad técnica y financiera de las partes interesadas nacionales para continuar con el trabajo que se requiere para sostener los logros del proyecto.	Insumos de actores
7	Consideres que hay otros asuntos importantes que no hemos hablado? Cuales?	

### c. Lista de documentos consultadas

- Project document (global and Namibia)
- Progress reports
- Latin America workplan 2011-2
- Namibia workplan 2011-2
- Allocation minutes
- Reports to Comision Mixta 2011 & New matrix
- Sample activities: TORs regional workshops Latin America
- Sample of publications:
  - Monitoring indigenous and tribal peoples' rights thorough ILO Conventions\*:  
-[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_126028.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_126028.pdf)
  - \*Revised and updated 2012 edition (French, English and Spanish) is now being printed.
  - ILO /Ombudsman Guide on indigenous peoples' rights in Namibia
  - Study « institucionalidad estatal para pueblos indígenas»

## d. Matriz de resultados: Evaluación de la auto-evaluación de logros según marco lógico

Objetivos específicos	Resultados	Indicadores	Resultados logrados (según equipo del Pro169)	Comentarios del Evaluador
<p>Estados y pueblos indígenas de América Latina promueven y aplican el Convenio Núm. 169 en una forma coordinada y sistemática.</p>	<p>1. Representantes de los pueblos indígenas y de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales han promovido el debate y acciones para la ratificación del Convenio Núm. 169</p>	<p>1. Ratificaciones registradas en la OIT</p>	<p><b>Nicaragua</b>  Ratifica el Convenio en agosto de 2010 con una cláusula especial que indica que el Convenio es aplicable también a los afro descendientes, siendo el único caso en Centroamérica.  Desde que se ratificó y a la posterior entrada en vigencia en 2011, hay un interés general y esfuerzos del gobierno, la asamblea legislativa, el SNU, las universidades, la corte suprema de justicia y los pueblos indígenas para su implementación.</p> <p>La CAERACI en 2012 se ha propuesto como meta una agenda legislativa sobre derechos indígenas de sumo interés.  En 2012 se ha presentado la primera memoria de cumplimiento del Convenio a la OIT. El PRO 169 dada las condiciones favorables organizó en Managua el Encuentro Regional sobre el Convenio Núm. 169 con representantes gubernamentales de 10 países.</p> <p><b>Panamá</b>  En 2009 los pueblos indígenas en ocasión del día internacional de los pueblos indígenas realizan un foro masivo con el acompañamiento del SNU y piden al gobierno la ratificación del Convenio Núm. 169.</p> <p>En 2010 a iniciativa del Ministerio de Gobierno y Justicia se instala una mesa técnica gubernamental y pueblos indígenas para debatir sobre el Convenio Núm. 169. La OIT es requerida para brindar asistencia técnica.</p> <p>A la conclusión de la mesa una comisión, presentó y entregó a la Ministra de Justicia un informe que recomienda al Estado Panameño la ratificación del Convenio.</p> <p>Al interés de los pueblos indígenas por la ratificación del Convenio, se han venido sumando los trabajadores y ambos grupos han sido capacitados en 2011 por la OIT sobre el Convenio Núm. 169 y reflexionado también sobre el Convenio 107 como marco jurídico vigente en el país.</p> <p><b>2-3</b></p> <p><b>CENTROAMÉRICA</b>  <b>Guatemala</b></p>	<p>1. Se reporta apoyo a nivel del primer resultado previsto “<i>Representantes de los pueblos indígenas y de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales han promovido el debate y acciones para la ratificación del Convenio Núm. 169</i>”.</p> <p>En la versión Final del Marco Lógico recibido (18 de agosto 2008) se enfatiza que el enfoque para el primer indicador durante fase 1 (2008-2009) será Panamá y Nicaragua y a otros países no ratificadores de la región América Latina para la segunda fase (2010-2012). El programa se informó sobre el proceso de ratificación por organizaciones indígenas durante 2009, y acompañó al Gobierno Nicaragüense y a Organizaciones Indígenas para la ratificación en Nicaragua. Aunque naturalmente solo se puede atribuir en parte al equipo de OIT, se considera uno de los logros importantes.</p> <p>A pesar de presión política por pueblos indígenas con acompañamiento de SNU en Panamá; casos que están siendo abordados en instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y la visita in situ del Relator Especial de las Naciones Unidas Sr. James Anaya en el 2009; y el hecho que los pueblos indígenas tienen en su agenda política el impulso de acciones para que el Estado Panameño ratifique el Convenio Núm. 169, aparentemente falta voluntad a nivel del Ejecutivo para la ratificación.</p> <p>No hay otros países de América Latina y el Caribe que han ratificado durante la vida del proyecto.</p>

<p>2. Representantes de los pueblos indígenas y del Estado han desarrollado capacidades y procesos para la planificación concertada de la implementación del Convenio Núm. 169.</p> <p>3. Representantes de los pueblos indígenas y del Estado han desarrollado capacidades y procesos para la elaboración de planes de cumplimiento de las observaciones hechas por los órganos de control de la OIT.</p>	<p>2. Planes concertados de aplicación del C. 169</p> <p>3. Planes para responder a las observaciones de los órganos de control</p>	<p>En 2010 el gobierno solicita una misión de asistencia técnica a la OIT para cumplir con las recomendaciones de la CEACR.</p> <p>La misión se entrevista con instancias gubernamentales, representantes del sector sindical, empresarial y organizaciones indígenas.</p> <p>En conjunto con la OACNUDH en esas mismas fechas se realizan talleres sobre la consulta con el gobierno, los empleadores, la procuraduría, las organizaciones indígenas y ambientalistas.</p> <p>El informe de la Misión al gobierno una hoja de ruta basada en 4 puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforzamiento de la capacidad institucional de los pueblos indígenas, del sector público, de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de otras instancias para la aplicación del Convenio Núm. 169.</li> <li>- Adecuación de la legislación y la reglamentación y establecimiento de mecanismos para la aplicación del Convenio Núm. 169 de manera consultada y participativa.</li> <li>- Prevención y Resolución de conflictos.</li> <li>- Documentación, sistematización y difusión de experiencias sobre referendos y consultas desarrolladas en Guatemala.</li> </ul> <p>La hoja de ruta, sería el documento base para la asistencia técnica de la OIT a mediano y largo plazo.</p> <p>Adicionalmente el informe contiene comentarios a la propuesta de reglamento sobre la consulta que recibe del gobierno durante su misión.</p> <p>El proyecto de reglamento sobre la consulta es objeto de un amparo constitucional interpuesto por algunas organizaciones indígenas, argumentando no haber participado ni haber sido consultadas.</p> <p>Durante el período se capacitan a un número relevante de funcionarios públicos y miembros de organizaciones indígenas sobre el Convenio Núm. 169 con especial énfasis en el derecho de consulta y participación, vinculado al uso de los recursos naturales.</p> <p>En octubre 2012 después de múltiples esfuerzos se firmó el PTD 2012-2015 entre trabajadores, gobierno y empleadores. En la Prioridad 1. Promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo. Efecto 1.3: El Estado, con el apoyo de la OIT, dentro del marco jurídico constitucional, asegura el respeto y efectivo cumplimiento y aplicación del Convenio Núm. 169, velando porque se respete el espíritu de su texto en lo que respecta al procedimiento consultivo, legítimo, eficaz y de buena fe a los pueblos indígenas, tomando en cuenta las recomendaciones de los Órganos de Control de la OIT, y velando por el desarrollo del país y sus habitantes.</p> <p>El nuevo gobierno ha retomado el tema de la consulta de previsto en el Convenio. En agosto 2012 la OIT con presencia de la Directora Regional para América Latina ha tenido una reunión técnica sobre el Convenio núm. con el gabinete guatemalteco incluido el Sr. Presidente y la Sra. Vicepresidenta de la República.</p>	<p>2. Hay muchos casos importantes reportados por el programa que contribuyen al segundo resultado: <i>Representantes de los pueblos indígenas y del Estado han desarrollado capacidades y procesos para la planificación concertada de la implementación del Convenio Núm. 169.</i></p> <p>A pesar del personal muy reducido del Pro169 en la región, y de los problemas de establecer y mantener este equipo, es impresionante la cobertura que se ha podido tener, con participación en conferencias, foros, y eventos de capacitación en al menos 9-10 países.</p> <p>El Marco Lógico estipula que el énfasis durante el primer año sería <i>Planes concertados y procesos de aplicación del Convenio Núm. 169 en Bolivia, Ecuador, Honduras y Perú y una Guía elaborada, con pautas y hojas de ruta para la planificación concertada.</i> En los informes de progreso se ha definido el alcance previsto a 1 guía y 4 planes concertados. La guía está hecha y dos procesos de planificación fueron reportados (Panamá y Bolivia) a mitad del programa y 4 más a final del 2012 Nicaragua, Honduras, Ecuador y Perú.</p> <p>3. La meta para el tercer resultado fue de haber facilitado procesos y espacios para lograr la realización de 4 planes para responder a las observaciones de los órganos de control Gobiernos y pueblos indígenas de Argentina, Colombia, Paraguay, Guatemala, Perú.</p>
--	---	---	---

<p>4. Representantes de los pueblos indígenas y los estados han intercambiado buenas prácticas y han adquirido capacidades para mejorar la implementación de derechos indígenas, en particular el derecho de consulta y participación.</p> <p>5. Se ha incluido y transversalizado los derechos indígenas en la formación de funcionarios y profesionales.</p>	<p>4. Evaluaciones de encuentros sub-regionales</p> <p>Guía sobre consulta Módulos y evaluaciones de programas de formación</p> <p>5. Boletín electrónico</p> <p>Módulos</p>	<p>La reunión técnica se vio reforzada con la experiencia de Perú sobre la consulta previa con la presencia del viceministro de interculturalidad.</p> <p>También en esa misma fecha se realizaron reuniones técnicas con empleadores, trabajadores y algunas organizaciones indígenas. Se ha continuado con talleres sobre el Convenio y la consulta con el SNU, el GTI de pueblos indígenas e interculturalidad, el MTPS, jóvenes indígenas, la secretaría de asuntos agrarios y el congreso de la República a través de la Comisión de Pueblos Indígenas.</p> <p>Producto de la reunión técnica de agosto se ha conformado una comisión de alto nivel encargada de darle seguimiento al tema de la consulta. La comisión ha solicitado el acompañamiento y la asistencia técnica de la OIT.</p> <p>Se ha finalizado en una primera etapa el estudio: Análisis de sentencias judiciales, cuya motivación se funda en el Convenio No. 169 de la OIT y otras normas nacionales e internacionales que dan juridicidad a mecanismos de solución de conflictos basados en derechos colectivos de los pueblos indígenas en Guatemala.</p> <p><b><u>Honduras</u></b></p> <p>Se realiza en 2010 la presentación pública del PRO169 con la participación del Ministro de las Etnias como máxima autoridad gubernamental en el tema. La presentación fue acompañada de una misión exploratoria de las condiciones del país, tomando en cuenta que la ratificación del Convenio había sido desde 1995. Lamentablemente, el proceso se ve interrumpido debido al golpe de Estado y sus efectos posteriores, inclusive que están presentes en la actualidad nacional.</p> <p>En 2012 la OIT recibe una solicitud que indicaba que el Gobierno en cumplimiento del Convenio Núm. 169, estableció como uno de sus asuntos prioritarios en su agenda, desarrollar un proceso de regulación de la consulta libre previa e informada con los pueblos indígenas y afro descendientes.</p> <p>Una misión OIT de evaluación de la situación ha sido realizada en septiembre y mediante reuniones con el Gobierno y diversas instituciones del Poder Ejecutivo, con el PNUD, con la fiscalía de las etnias, con el CONADEH, con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con representantes de los pueblos indígenas y afro descendientes. La misión ha elaborado y enviado al gobierno su informe, el cual va acompañado de una hoja de ruta sobre la aplicación de la consulta e implementación del Convenio Núm. 169. Se debe esperar la aceptación del gobierno y de las organizaciones indígenas y afro descendientes e interlocutores sociales.</p> <p><b><u>SUDAMÉRICA</u></b> <b><u>Comunidad Andina</u></b></p>	<p>En informes de progreso hasta junio 2012 se reporta que se logró 3 planes con los gobiernos y pueblos indígenas, sindicatos y empresarios de Paraguay, Guatemala y Perú.</p> <p>El Pro169 han respondido directamente a solicitudes de gobierno (por ejemplo Perú) de cómo interpretar a los informes de los órganos de control, y de solicitudes de asistencia técnica para avanzar la reglamentación de consulta previa entre otro. También se elaboró un Guía basado en los comentarios CEACR 2008-9.</p> <p>En Guatemala el Consejo Maya levanta respuesta alternativa a la del gobierno para los órganos de control. Se hace llegar a través de ACTRAV. Perú promulgó recientemente la Ley de consulta previa y su Reglamento y en este momento la mayoría de los países de la región están trabajando en crear los marcos normativos para convertir la consulta y la participación de los pueblos indígenas en una política pública de carácter permanente.</p> <p>Siempre se puede discutir que es un numero y nivel relevante de desarrollo de capacidades y procesos de representantes de los pueblos indígenas y del Estado. Para determinar el nivel se debe guiarse por el objetivo del Programa – o sea lograr capacidades para lograr la promoción y aplicación del CONVENIO NÚM. 169 de una forma coordinada y sistemática por los Estados y pueblos indígenas de América Latina.</p>
--	--	---	---

		<p><b><u>Bolivia</u></b> Entre el 2008 y 2009 se realiza la Reforma Constitucional que incorpora los derechos de los pueblos indígenas contenidos en el Convenio Núm. 169 así como el derecho a la consulta. La construcción de una carretera por el Territorio Indígena Parque Isidoro Secure (TIPNIS) puso en el debate el tema de la Consulta, pero también incrementó la conflictividad entre el Gobierno y los pueblos indígenas. El Gobierno solicitó apoyo de la OIT y del SNU para acompañar un proceso centrado en la consulta sobre el TIPNIS.</p> <p>El SNU (OIT/PRO169 incluido) propuso un trabajo más amplio y se logró la aceptación del Gobierno de elaborar una Ley Marco de Consulta Previa para lo cual nombró al Ministerio de Gobierno como ente responsable de este proceso y conformó una Comisión Técnica con el mismo fin.</p> <p>Este resultado dinamizó y multiplicó el interés de los distintos actores (representantes del gobierno, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, empleadores, trabajadores, organizaciones indígenas y cooperación internacional) sobre el Convenio y el derecho a la consulta, con quienes el PRO169- OIT desarrolló jornadas de capacitación pero sobre todo de esclarecimiento de los contenidos del convenio y del derecho a la consulta, destacando al mismo tiempo las recomendaciones del CEACR sobre la importancia y aplicación de la consulta y participación. Se contó con el apoyo del SNU Bolivia y de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Estas acciones se han visto complementadas con el desarrollo de Jornadas de Cooperación Sur-sur promovidas por el PRO169- OIT con la participación de funcionarios de Colombia y Perú cuya experiencia en la aplicación del derecho a la consulta, resulta importante para Bolivia.</p> <p>Un tema adicional que comentar es el trabajo que se ha venido desarrollando con el Ministerio de Trabajo y la Dirección de Derechos fundamentales con quienes se desarrollaron talleres de capacitación, en Santa Cruz y Camiri, dirigido a Inspectores laborales sobre el Convenio Núm. 169 y su aplicación en relación con las condiciones de empleo y el trabajo forzoso, en el chaco boliviano y cuyo resultado fue el diseño de una guía de supervisión para inspectores laborales incluyendo en ellas lo establecido en el Convenio Núm. 169, Art. 20. Producto del proceso de formación a las centrales sindicales miembros de la COB se elaboró una propuesta Técnica de políticas para la inclusión del tema indígena en la Agenda sindical.</p> <p><b><u>Colombia</u></b> Tiene incluido el derecho a la consulta en su Constitución Política y su implementación ha sido encargada a la Dirección Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior.</p>	<p>Durante entrevistas con defensores del pueblo, altos funcionarios con mandato sobre procesos de consulta, empleadores y organizaciones indígenas se ha mencionado los diferentes y esfuerzos con participación y/o dirección del Pro169 para fortalecer capacidades de funcionarios. Pero, también se enfatiza que en la mayoría de los países hace falta comprensión del Convenio en por ejemplo ministerios con responsabilidades sobre industria extractiva. También se requiere fortalecer aun mas el proceso de esclarecimiento sobre una interpretación uniforme del Convenio.</p> <p>Entre organizaciones indígenas y empleadores persisten interpretaciones muy distintas sobre el alcance del texto.</p> <p>El PRO169 reciben manuales, brochuras etc. sobre consulta previa de organizaciones y agencias para su información y a veces para su aval. Encuentran casos de manuales, bien redactadas, pero que omiten párrafos centrales (como el párrafo 15).</p> <p>El trabajo con la Guía de Consulta - que se encuentra en proceso de imprenta – tanto como el trabajo con las 2 publicaciones del PRO169 (...), que se hizo anterior al apoyo de AECID, son elementos claves para lograr una interpretación única de alcances del Convenio.</p> <p>Se debe fortalecer la presencia de OIT en el trabajo inter-agencial, también en países donde no hay presencia permanente de OIT, para promover esta lectura única con importantes actores como PNUD, OACNUDH, UNICEF etc.</p>
--	--	--	--

		<p>El PRO 169 dadas las condiciones favorables existentes, respecto a la implementación del derecho a la consulta organizó en Colombia el Encuentro Regional sobre el Convenio Núm. 169 con representantes de las organizaciones de empleadores de 10 países.</p> <p>También informar que la Defensoría del Pueblo ha participado en acciones de formación sobre el Convenio Núm. 169 y el derecho a la consulta desarrolladas por el PRO169, con la finalidad de lograr un mayor involucramiento y rol activo en procesos de consulta.</p> <p><b><u>Ecuador</u></b> Entre el 2007 y el 2008 se lleva a cabo un proceso de Reforma Constitucional que reconoció el carácter plurinacional e intercultural de la sociedad ecuatoriana, al mismo tiempo que reconoció mucho de los derechos contenidos en el Convenio Núm. 169, incluida la Consulta.</p> <p>El posterior desarrollo legislativo y la falta de consulta para muchas de las leyes Nacionales aprobadas generaron un clima conflictivo entre el Gobierno y los pueblos y nacionalidades indígenas.</p> <p>En el 2011 el PRO169 apoyo una iniciativa generada desde el Ministerio Coordinador de Patrimonio para la elaboración de una propuesta metodológica para la implementación de un mecanismo de consulta previa. En este proceso se elaboró como insumo un informe sobre “Formas metodológicas de toma de decisiones en las nacionalidades y pueblos indígenas”.</p> <p>Con el apoyo del SNU y la Defensoría del Pueblo, el PRO169 desarrolló una serie de acciones tendientes a la sensibilización e información de distintos actores sociales (representantes del gobierno, Asamblea nacional, empleadores, trabajadores, organizaciones indígenas y cooperación internacional) sobre el Convenio Núm. 169, el derecho a la consulta y las observaciones y recomendaciones del CEACR.</p> <p>Posteriormente debido a una iniciativa de Consulta Pre Legislativa desde la Asamblea Nacional, la OIT fue invitada a acompañar este proceso. Se precisaron los alcances del Convenio y particularmente del derecho a la consulta tanto a legisladores como a Organizaciones indígenas.</p> <p>El resultado logrado luego de todos estos procesos es un mayor conocimiento del Convenio y del derecho a la consulta por parte de los distintos actores que van creando condiciones favorables para el diseño e implementación de un mecanismo de consulta más amplio y acorde a lo establecido en el CONVENIO NÚM. 169 y solicitado por los órganos de control.</p>	<p>De igual manera se propone fortalecer trabajo con mesas de trabajo con presencia de organismos bilaterales, con el mismo fin.</p> <p>4. Actividades dirigidas para contribuir al cuarto resultado se centran en el intercambio de buenas prácticas para mejorar la implementación de derechos indígenas, en particular el derecho de consulta y participación. Ha habido importantes relaciones entre por ejemplo funcionarios altos de estado para la implementación del convenio, incluyendo como reglamentar, y operacionalizar la consulta previa.</p> <p>Funcionarios de Colombia, Perú, Bolivia, y Nicaragua confirman el valor agregado de estos intercambios.</p> <p>Los intercambios de experiencias entre actores en diferentes países justifica el carácter regional del Programa, y de tener un equipo de asistencia técnica que participen en procesos en varios países para poder crear y nutrir estos puentes de información y experiencia.</p> <p>5. El quinto resultado enfoca en la incorporación de los derechos indígenas en la formación de funcionarios y profesionales, el cual es indispensable a largo plazo para la implementación exitosa del Convenio en sectores relevantes de los países ratificadores. El PRO169 han promovido varios iniciativas a este efecto.</p>
--	--	--	--

		<p><b><u>Perú</u></b></p> <p>Posteriormente la aprobación de la Ley de Consulta Previa N° 29785 en septiembre 2011 producto de un proceso de trabajo largo en la estuvo involucrado el PRO169-OIT desde el 2009 y luego la aprobación de su Reglamento en abril del 2012 proceso que también fue acompañado por el PRO169- OIT ha generado la necesidad de parte del Vice Ministerio de Interculturalidad, ente técnico especializado para este tema, de elaborar una serie de instrumentos técnicos.</p> <p>El PRO169 - OIT se ha involucrado y brindado asistencia técnica en la elaboración de una Guía Metodológica para la aplicación del Reglamento de Consulta para Funcionarios Públicos, del diseño de un Banco de Datos oficial para los procesos de consulta, en los talleres de formación de Intérpretes en lenguas indígenas, en la formación de más de 200 funcionarios públicos nacionales y regionales así como en la formación de líderes y lideresas indígenas además de facilitadores del proceso de consulta.</p> <p>Actualmente El PRO169- OIT acompaña al Grupo de Trabajo sobre Institucionalidad Pública en materia de Pueblos Indígenas u originarios, conformada con la finalidad de diseñar una institucionalidad estatal para el tema indígena en concordancia con el Art.2 y 33 del Convenio.</p> <p>Un resultado importante también ha mencionar y en la que el PRO169 también ha estado involucrado, es la inclusión del tema indígena y de sus derechos en muchos de los espacios académicos y se han multiplicado las universidades públicas y privadas que ofrecen cursos y diplomados sobre derechos de los pueblos indígenas que incluye una referencia al Convenio Núm. 169 y la consulta.</p> <p>Un resultado adicional que se debe mencionar es la alianza estratégica que se ha establecido entre las organizaciones de trabajadores y los pueblos indígenas, cuyo producto ha sido la presentación sistemática de informes de cumplimiento del CONVENIO NÚM. 169 a la OIT.</p> <p><b><u>Mercosur</u></b></p> <p><b><u>Paraguay – Chile</u></b></p> <p>En ambos países el trabajo del PRO169 ha tenido un enfoque distinto respecto a los países andinos.</p> <p>En ambos países se han creado las condiciones para desarrollar alianzas estratégicas con las organizaciones de trabajadores.</p>	<p>Entrevistas con la Defensoría del Pueblo de Ecuador, Peru y Guatemala confirman la colaboración con el PRO169 en el desarrolló una serie de acciones tendientes a la sensibilización e información de distintos actores sociales (representantes del gobierno, Asamblea nacional, empleadores, trabajadores, organizaciones indígenas y cooperación internacional) sobre el Convenio Núm. 169, el derecho a la consulta y las observaciones y recomendaciones del CEACR. Específicamente en Perú, el PRO169 - OIT se ha involucrado y brindado asistencia técnica en la elaboración de una Guía Meteorológica para la aplicación del Reglamento de Consulta para Funcionarios Públicos, del diseño de un Banco de Datos oficial para los procesos de consulta, en los talleres de formación de Intérpretes en lenguas indígenas, en la formación de más de 200 funcionarios públicos nacionales y regionales así como en la formación de líderes y lideresas indígenas además de facilitadores del proceso de consulta. De igual manera el Programa reporta el desarrollo en Paraguay de formación con apoyo de las organizaciones de trabajadores; el fortalecimiento del Consejo de los Pueblos en el chaco paraguayo (guaraní) con apoyo de la CUT-A), y el establecimiento de planes de trabajo de corto plazo con la CSI, CSA, CUT, CUT –A y CNT con quienes se han que han permitido avanzar.</p>
--	--	---	--

		<p>A partir de ello se han desarrollado procesos de formación con apoyo de las organizaciones de trabajadores, quienes han tomado con mucho interés la defensa de los derechos indígenas (ex. Implementación de una Oficina de la CUT en la Araucanía –Chile para el tratamiento del tema indígena, Fortalecimiento del Consejo de los Pueblos en el chaco paraguayo (guaraní) con apoyo de la CUT-A). Los procesos desarrollados se han visto fortalecidos por el apoyo de la CSI, CSA, CUT, CUT –A y CNT con quienes se han establecido planes de trabajo de corto plazo que han permitido avanzar.</p> <p>Así se han iniciado reuniones de información y sensibilización con centrales sindicales, sobre el Convenio Núm. 169, proceso que se ha visto fortalecido con el desarrollo de un Taller Regional en Paraguay dirigido a organizaciones de trabajadores de 10 países, organizado por el PRO169.</p> <p>Como resultado de este taller, las centrales sindicales decidieron iniciar un proceso de inclusión del tema indígena en la agenda sindical.</p> <p>Las Centrales sindicales en el Paraguay han recibido información y capacitación sobre el Convenio Núm. 169 y derecho a la consulta de parte del PRO169. Esto ha permitido que conjuntamente con los pueblos indígenas del Chaco central demanden al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la instalación de una oficina en Filadelfia para velar por la situación de los indígenas guaraníes y por el cumplimiento de los convenios en materia laboral.</p>	<p>No se ha podido evaluar los módulos y boletines previstos con apoyo de AECID, pero se encuentra varios materiales de capacitación en la página web de <a href="http://www.pro169.org">www.pro169.org</a>, incluso la Programación de un Módulo general de Capacitación de 5 días.</p> <p>Gran parte se ha hecho con otros fondos (de Danida) y sirve de apoyo, inspiración para esfuerzos nacionales.</p>
--	--	--	--

<p>Representantes de instituciones públicas, pueblos indígenas y agencias de desarrollo del sur de África y Asia promueven y aplican los derechos de los pueblos indígenas en políticas públicas y estrategias de desarrollo.</p>	<p>Instituciones claves de gobiernos, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países del Sur de África tienen la capacidad para promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en su ámbito de trabajo.</p> <p>Instituciones claves de gobiernos, pueblos indígenas y agencias de desarrollo de países de Asia tienen la capacidad de promover y aplicar los derechos de los pueblos indígenas en su ámbito de trabajo.</p>	<p>Inclusión de prioridades y derechos de los pueblos indígenas en políticas y planes en el Sur de África</p> <p>Inclusión de prioridades y derechos de los pueblos indígenas en políticas y planes en Asia</p> <p>Funcionarios públicos de África y Asia utilizan la plataforma de recursos para intercambiar experiencias y prácticas</p>	<p>En 2010, el proyecto organizó un seminario sobre los derechos de los pueblos indígenas en África meridional en colaboración con el Grupo de Trabajo sobre pueblos indígenas de la Comisión Africana. El evento tuvo el apoyo del Gobierno de Namibia donde el seminario se realizó. Participaron representantes gubernamentales, representantes de comunidades indígenas, del mundo académico y de la sociedad civil.</p> <p>Desde 2011 el Proyecto apoya el Advanced course on Indigenous Peoples Rights” de la University of Pretoria con 50 participantes (gobierno y ppii) de 12 países africanos, incluidos Botswana y Africa del Sur.</p> <p>En 2010 se realizo’ un taller de capacitación en Camboya sobre el Convenio Núm. 169 y las ocupaciones tradicionales con el fin de influir en el diseño de las políticas públicas en la región con participación de representantes indígenas de 11 países de Asia, contando con el apoyo del PNUD y el Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP) y el Ministerio de Desarrollo Rural de Camboya. Alrededor de 70 participantes (29 mujeres y 41 hombres) participaron en este seminario con el objeto de compartir experiencias y buenas prácticas y discutir oportunidades y desafíos para proteger las ocupaciones tradicionales de los pueblos indígenas, incluidos los derechos a las tierras y a los recursos naturales. Como resultado del taller de capacitación realizado en Camboya y las conclusiones y recomendaciones que surgieron de ello, el Gobierno camboyano manifestó interés en la ratificación del Convenio Núm. 169 y pidió la asistencia técnica de PRO169 para apoyar el estudio profundizado del Convenio en el contexto específico del país y la capacitación de los funcionarios públicos. Mientras que el dialogo continua y un estudio jurídico ha sido elaborado por PRO169, Camboya viene adoptando varias medidas de protección de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas y su compromiso quedo’ reflejado en el Decent Work Country Programme.</p>	<p>Con base en la oficina regional de OIT en Pretoria el esfuerzo regional para África se centra en la Republica de Suráfrica, en donde, últimamente, se ha estado integrando derechos de pueblos indígenas en la política nacional. El esfuerzo de Suráfrica, con su liderazgo regional, puede influir a otros países. El PRO169 ha colaborado en un estudio con la Comisión Africana de Derechos Humanos y el Centre for Human Rights at the University of Pretoria resultando en un informe sobre el estado de la protección legislativo y constitucional de pueblos indígenas en 24 países africanos.<sup>12</sup> También han producido 9 informes de país sobre derechos indígenas<sup>13</sup>, y se ha apoyado a cursos sobre derechos de pueblos indígenas a funcionarios, líderes indígenas y otros actores.</p>
---	---	---	---	--

<sup>12</sup> ILO/ACHPR, 2011. Overview Report of the Research Project by the International Labour Organization and the African Commission on Human and Peoples’ Rights on the constitutional and legislative protection of the rights of indigenous peoples in 24 African countries

<sup>13</sup> Botswana, Egypt, Eritrea, Kenya, Morocco, Namibia, Nigeria, South Africa, Uganda

	<p>Instituciones claves de África y Asia intercambian experiencias y buenas prácticas en el tema indígena.</p>		<p>En noviembre 2012, otro taller de formación sobre los derechos de los pueblos indígenas se está organizando en Indonesia, con participación de más de 70 delegados del Gobierno, sociedad civil, pueblos indígenas y agencias de NNUU y donantes, con enfoque especial en el programa REDD+.</p> <p>In 2012 South African Government was requested the project to assist the Department of Traditional Affairs in developing national dialogue structures and in designing a similar technical cooperation project in South Africa based on the Namibian model</p>	<p>En el taller en Camboya (2010) se enfocó en buenas prácticas, así como los beneficios económicos y sociales de medios de vida tradicionales y las ocupaciones de los pueblos indígenas en Asia. Al mismo tiempo se identificaron los problemas, las deficiencias y los problemas que los pueblos indígenas tienen que superar en la práctica continuada de sus medios de vida tradicionales. En Camboya también se enfocó en la comprensión sobre la aplicación nacional de leyes y políticas, que pueden utilizar para fortalecer su trabajo en red, lobby y abogacía para promover reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en sus respectivos países. Destacó que hay necesidad de aumentar el nivel de comprensión general sobre las ocupaciones tradicionales en el marco de leyes nacionales, las políticas y las leyes e instrumentos internacionales, incluyendo convenios de la OIT 169, 111, 107 y la UNDRIP. Por último, una estrategia y planes de acción que se formularon los participantes y sus organizaciones / comunidades pueden tomar para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a practicar su ocupaciones tradicionales y conocimientos en sus respectivos países.</p> <p>También se ha apoyado a AIPP en 2012 con la Reunión preparatoria de Asia sobre mecanismos sobre asuntos de pueblos indígenas.</p> <p>El apoyo de programa en el seminario en Indonesia 2012 se centró en asuntos de políticas nacionales sobre derechos de propiedad territorial, REDD+ y acuerdos internacionales.</p>
--	--	--	---	--

				<p>Representantes del cuerpo principal responsable de derechos de pueblos indígenas de Africa del Sur, el “<b>Directorate of Traditional Affairs</b>, en el <b>Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs</b>” atendieron el curso sobre derechos indígenas en Pretoria en 2011 y 2012, y a la sesión 11 del Foro Permanente en la ONU 2012. Este Departamento acredita su expansión de sus planes hacia un programa de 3 años al apoyo técnico y financiero de la OIT. El programa incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de un entorno normativo propicio para tratar las cuestiones indígenas</li> <li>• Fomentar un enfoque participativo con el Khoi y San</li> <li>• Desarrollo de capacidades para el Consejo Nacional de Khoi y San y sus comunidades</li> <li>• Un diálogo nacional sobre los derechos indígenas, a partir de finales de enero 2013</li> <li>• Desarrollo de un plan integral para hacer frente a las cuestiones indígenas, que actualmente están repartidas en varios departamentos (ministerios).</li> <li>• Creación de un equipo interdepartamental encargado de las cuestiones indígenas</li> <li>• Una ley del Parlamento (marzo de 2014), con criterios específicos para la calificación y el reconocimiento de Líderes Tradicionales Khoi y San, y un Consejo Asesor Khoi San.</li> </ul> <p>Aparentemente hay un apoyo solido del Gobierno de África del Sur para la introducción de un marco político sobre asuntos de pueblos indígenas, y son abiertos sobre apoyo técnico de la OIT. El programa utiliza este espacio para promover sus objetivos.</p>
--	--	--	--	--

<p>Se ha reducido la pobreza del pueblo San de Namibia a través de la promoción de sus derechos y procesos de desarrollo socio-económico participativos.</p>	<p>Actores claves de ministerios y departamentos públicos tienen la capacidad para incluir los derechos del pueblo San in programas y actividades de desarrollo.</p>	<p>Planes para desarrollo del pueblo San incluidos en los programas gubernamentales</p> <p>Grupo Nacional de Trabajo para el desarrollo de los San se reúne regularmente</p>	<p>Highlights of achievements 2010-2012 (this is a selection)</p> <p>2010- Launch of the Overview Report on Indigenous peoples Rights in 27 African Countries.</p> <p>2011- capacity building of over 150 staff on Convention 169 and Indigenous Peoples Rights</p> <p>2012- The programme contributed substantially (through the provision of research data) to the special chapter on Human Rights and Indigenous peoples in the baseline study on Human Rights and Indigenous peoples, prepared by the Office of the Ombudsman.</p> <p>2011-2012 The Programme supported and developed a Guide to Indigenous peoples Rights in Namibia published and launched by the office of the Ombudsman</p> <p>2012 Various project management workshops for OPM staff.</p> <p>2010-2011 : targeted studies on Indigenous peoples rights from the perspective of: social-economic condition, legal framework, analysis of ongoing initiatives on San Development, Child Labour</p>	<p>Componente 3: Namibia</p> <p>El Informe General 2010 Pueblos Indígenas en Países Africanos 24 se combinó con la Conferencia Sub-Regional y Nacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas / Comunidades marginadas y es frecuentemente referenciado por las partes interesadas, es un "hito" en el camino hacia derechos indígenas en Namibia.</p> <p>Los talleres de (en 2010 con más de 150 personas) sobre el Convenio Núm. 169 y Derechos de Pueblos Indígenas son citados frecuentemente por los interesados por haber elevado su conciencia y capacidad aumentada (ver Anexo e: Informe Namibia sección 4,6).</p> <p>Defensor del Pueblo (Ombudsman) confirmó que la OIT Windhoek desempeñó un papel crítico en la obtención de información sobre los derechos de IP para la línea de base y guía para derechos de los pueblos Indígenas en Namibia. La oficina del Defensor del Pueblo informa de que este folleto ha tenido una respuesta muy positiva. El lanzamiento de esta guía sirve como una importante oportunidad para la elevación general conocimiento indígena de los derechos y la atención de los medios de comunicación (véase: Informe Namibia el Cuadro 2).</p> <p>La oficina de OPM (y otros representantes del gobierno entrevistados) informan de que los talleres de la OIT han elevado su conciencia y aumentó considerablemente su capacidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de Jansen 2010a y 2010b impresos, sirven como referencias importantes.</li> </ul>
--	--	--	--	---

<p>Actores nacionales y las agencias bi- y multilaterales de desarrollo tienen la capacidad para coordinar más eficientemente los programas y actividades de desarrollo del pueblo San.</p>			<p>2011- The Programme assisted the Office of the Prime Minister in celebrating its first day on the issue of indigenous peoples/marginalized communities in 2011, with the presence of the Prime Minister, Deputy prime Minister, cabinet and MPs of Namibia</p> <p>2011 The program assisted the OPM in designing a website on San Development in Namibia (<a href="http://www.sanddevelopment.gov.na">www.sanddevelopment.gov.na</a>)</p> <p>2012 The program initiated a series of capacity building events for the San Council (2 to date) in order to strengthen vision development of the San Council as well as organizational strengthening</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudio de las condiciones socioeconómicas también se terminó, era preciso aunque no ofreció nuevos datos o puntos de vista.</li> <li>• Informe sobre el trabajo infantil completado, El gobierno espera aprobación.</li> <li>• Análisis de las iniciativas en curso con San Development Com. -probablemente se refiere a la evaluación de la DSD. Esto todavía está esperando la aprobación del Ministro.</li> </ul> <p>El evento de 2011 asistiendo a la Oficina del Primer Ministro en la celebración de su primer día en el tema de los pueblos indígenas / comunidades marginadas, con la presencia del Primer Ministro, el Viceprimer Ministro, el gabinete y miembros del parlamento de Namibia es a menudo citado por los actores gubernamentales como importante de sensibilización evento.</p> <p>En 2011, el programa ayudó a la OPM en el diseño de un sitio web sobre Desarrollo San en Namibia (<a href="http://www.sanddevelopment.gov.na">www.sanddevelopment.gov.na</a>). Sin embargo, este sitio web es muy limitada en función, no es actualizada regularmente y no sirve como depósito y / o Zona de distribución de datos sobre los derechos indígenas o SAN. Una nueva página web que se supone que han sido desarrollados por el DDS con apoyo de la OIT, sin embargo no está en funcionamiento. El DSD afirma que hay problemas técnicos. Las partes interesadas se sienten frustrados por esto (ver: Informe Namibia sección 4.3.1 )</p>
---	--	--	--	--

			<p>2011-2012 various awareness raising materials were developed (mobile museum, posters, folders, policy brief)</p>	<p>El evento de fortalecimiento de capacidades para el Consejo San ha sido reportado por los actores involucrados de haber tenido un éxito inicial hasta el momento. Este proceso debe ser cuidadosamente monitoreados y evaluados.</p> <p>El museo móvil apoyado por el programa es una serie de carteles grandes con muy poca información. Se encuentran en las oficinas de DSD y, a veces llevados a las conferencias pertinentes. En general, estos materiales no son tan elaborado o tan visible como podrían ser.</p>
--	--	--	---	---

e. Conclusiones del Seminario Regional para Empleadores sobre el Convenio 169, Bogotá

CONCLUSIONES DE LOS EMPLEADORES

SEMINARIO REGIONAL PARA EMPLEADORES SOBRE EL CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES

1. Los representantes de las Organizaciones de Empleadores presentes en el Seminario Regional para Empleadores del PRO 169 que tuvo lugar en Bogotá los días 29 y 30 de septiembre agradecieron a la Oficina por la organización de este seminario y por las presentaciones hechas para dar a conocer con detalle el contenido del Convenio.

2. Destacaron con preocupación el carácter amplio y heterogéneo de las cuestiones que aborda el Convenio y plantearon la necesidad de reflexionar sobre la capacidad de la OIT para velar por la aplicación de todas ellas.

3. Asimismo destacaron con preocupación las dificultades que la mayoría de los Estados que han ratificado el Convenio tenían en aplicar las disposiciones del Convenio tanto en la legislación como en la práctica y las consecuencias negativas que esto tenía para el sector privado. Resaltaron que esas dificultades surgen no solamente del texto del Convenio sino también de las mal llamadas “interpretaciones” que sobre el mismo realizan los órganos de control de la OIT.

4. Destacaron que el Seminario contribuyó a aclarar los alcances y contenidos de algunas disposiciones del Convenio. Resaltaron que las obligaciones legales del Convenio están dirigidas a los Gobiernos, son vinculantes para los Estados que lo ratifican y que la obligación de la empresa privada es actuar con apego a la ley.

5. Entre los temas más relevantes se destacó y debatió ampliamente el tema de la consulta (Artículos 6, 7, 15 y 16 del Convenio). Se reconocieron las dificultades, costos y el impacto negativo que el incumplimiento de este requisito por parte de los Estados puede tener en los proyectos que llevan a cabo empresas tanto públicas como privadas. Se destacó que la responsabilidad de la consulta recae en los Estados, y la necesidad que los Estados cumplan con el requisito de la consulta teniendo en cuenta no solo los intereses de los pueblos indígenas sino también del sector privado. Se discutieron los obstáculos legales, de negocios, de reputación y los costos financieros que una mala aplicación e interpretación de este requisito implica para las empresas. Se resaltó que la consulta que ha de ser previa, no debería imposibilitar al Estado o a las empresas realizar los estudios preliminares necesarios para facilitar la discusión e información de las comunidades consultadas. Se resaltó que de acuerdo con el Artículo 6 del Convenio, la finalidad de las consultas es buscar llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las comunidades consultadas acerca de las medidas propuestas y no necesariamente obtener un acuerdo o consentimiento en sí mismo. En especial se destacó lo expresado por la OIT en cuanto a que el requisito de la consulta no otorga un derecho de veto. En ese sentido, se recordó en reiteradas ocasiones que un miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones<sup>1</sup> en su participación en la reunión tripartita que sobre el Convenio 169 tuvo lugar en Lima el 22 de Agosto de 2011, confirmó que la obligación de consulta no otorga un derecho de veto.

1 Sr. Lelio Bentes

6. Los participantes señalaron con gran preocupación que en la actualidad, en algunos países, se estaban produciendo situaciones de vulneración a la propiedad privada que los Estados deberían evitar acomodando los intereses de los pueblos indígenas y tribales con los intereses de desarrollo de la sociedad en su conjunto.

7. Se recordó que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) tiene la tarea de indicar en qué medida la legislación y la práctica de cada Estado están en conformidad con los convenios ratificados y en qué medida los Estados cumplen con las obligaciones que les incumben, en virtud de la Constitución de la OIT en relación con las normas. Se señaló que si bien para desempeñar su función de evaluar la aplicación de los Convenios, la Comisión debe examinar el significado de ciertas disposiciones de los Convenios, se destacó que su mandato no incluye la interpretación de los Convenios; función que es estrictamente conferida por el Artículo 37 de la Constitución de la OIT a la Corte Internacional de Justicia. En este sentido, se debatieron ampliamente y con gran preocupación las observaciones que la CEACR realizó en su Informe 2010 respecto a Colombia, Guatemala y Perú<sup>2</sup> solicitando se suspenda la explotación y exploración de recursos naturales hasta tanto se celebren consultas. Dadas las consecuencias negativas que este tipo de observaciones acarrearán en especial contra la existencia de empresas sostenibles y la creación de fuentes de trabajo decente y productivo incluso para los integrantes de los pueblos indígenas; expresaron su rechazo más enérgico respecto a las mismas y confiaron que la CEACR se limitará, en el futuro, estrictamente a evaluar la conformidad en la ley y en la práctica de las disposiciones del Convenio, evitando hacer observaciones que van más allá de su mandato. Se hizo referencia a que si bien la Observación General publicada en el Informe de la CEACR de 2011 intenta aclarar en cierta medida las referidas observaciones publicadas en 2010 al establecer que la Comisión de Expertos no es un tribunal de justicia y como resultado de ello no tiene poder de requerimiento ni de dictar medidas provisionales; su redacción no es suficientemente clara y da lugar a confusión. Muy particularmente expresaron su profunda preocupación respecto a la referencia de la CEACR al hecho que en los casos en los que ha realizado una recomendación que se ha interpretado como requerimiento o medida provisional – con clara referencia a las

2 Colombia “La Comisión insta al Gobierno a: (...) iii) suspender inmediatamente la implementación de proyectos que afectan a las comunidades indígenas y afrodescendientes hasta que no cese toda intimidación en contra de las comunidades afectadas y sus miembros y se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;....La Comisión insta nuevamente al Gobierno a tomar medidas urgentes para poner fin a toda intrusión en las tierras de los pueblos Embera Katío y Dóbida y a suspender las actividades de exploración, explotación y la implementación de proyectos de infraestructura que les afectan en tanto que no se proceda a la plena aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio. Solicita igualmente una vez más al Gobierno que tome medidas para unir los tres lotes del resguardo Chidima en la medida en que hubiera habido ocupación tradicional y garantice la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión de los pueblos referidos conforme al artículo 14, 2), del Convenio..... La Comisión insta al Gobierno a: i) suspender las actividades relacionadas con la implementación del proyecto Mandé Norte hasta que no se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;”. Es importante destacar con preocupación, que ya en su Informe de 2009, la Comisión realizó una solicitud similar al Gobierno de Colombia.

Guatemala. “La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que: iii) se suspendan inmediatamente las actividades alegadas en tanto se lleve a cabo este diálogo y se evalúe, con la participación de los pueblos interesados, la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente de las actividades previstas y la medida en que los intereses de los pueblos indígenas se verían perjudicados, según lo dispuesto por los artículos 7 y 15 del Convenio.”

Perú. “Asimismo, le solicita que: i) suspenda las actividades de exploración y explotación de recursos naturales que afectan a los pueblos cubiertos por el Convenio en tanto no se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;”

observaciones respecto a Colombia, Guatemala y Perú publicadas en su Informe de 2010- , las mismas “encuentran su justificación en el hecho que la CEACR había estado comunicándose con los países interesados durante una serie de años pidiéndoles que adoptasen las medidas necesarias para consultar con los pueblos indígenas y tribales interesados de conformidad con las disposiciones del Convenio”. Destacaron con preocupación que este tipo de Observaciones individuales y generales de la CEACR atentan contra la claridad necesaria de las observaciones que debieran emitir los órganos de control de la OIT para facilitar así la comprensión del contenido y alcance de los convenios. Se recordó la intervención del miembro de la CEACR en la misma reunión de Lima antes citada en el sentido de que la CEACR no es un tribunal de justicia y como resultado de ello no tiene poder de requerimiento ni de dictar medidas provisionales. Los participantes expresaron la esperanza de que este tipo de observaciones no vuelvan a repetirse y solicitaron que la Oficina evite por todos los medios darles publicidad.

8. Se destacó y debatió ampliamente la cuestión de la representatividad de las poblaciones indígenas y tribales requisito fundamental para que los Estados cumplan con la obligación de consulta. Se destacó con preocupación los constantes problemas en cuanto a la identificación de las instituciones representativas teniendo en cuenta que en la mayoría de las ocasiones las poblaciones indígenas no logran ponerse de acuerdo a través de procesos internos propios. Se destacó con preocupación las consecuencias en el ámbito de la de seguridad jurídica, costo financiero y previsibilidad de las inversiones tanto públicas como privadas que tiene esta cuestión. Se destacó con preocupación la necesidad de que los órganos de control de la OIT, y en particular la CEACR, sean conscientes de estas dificultades que afectan directamente la obligación de consulta e impactan en los proyectos que se quieren llevar a cabo en beneficio del desarrollo sustentable de la sociedad en su conjunto. Se destacó la necesidad que el PRO 169 capacite directamente a los pueblos indígenas en este ámbito para que la consulta pueda realizarse con instituciones representativas claramente definidas que sean fruto de un proceso propio interno de los pueblos indígenas.

9. Destacaron la importancia que, bajo Artículo 23.2 de la Constitución de la OIT, las Organizaciones de Empleadores envíen a la CEACR sus comentarios detallando la manera en que los Estados aplican en la ley y en la práctica las disposiciones del Convenio y llamando la atención de la CEACR sobre los ejemplos de aplicación del Convenio que no atenten contra las empresas sostenibles.

10. En vista de lo anterior y convencidos que para que el Convenio 169 pueda ser considerado como un instrumento de diálogo social, el mismo debe entenderse como un instrumento importante no solo para la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas sino también para la creación de un entorno económico y social favorable a la inversión y generación de empleo, solicitaron a la Oficina que, en consulta con ACTEMP,:

- Tome un rol activo en la aclaración de los contenidos y alcances del Convenio. En este sentido y entre otras cosas es importante que la Oficina desarrolle una amplia estrategia de comunicación capacitación y asistencia técnica, donde queden claramente destacados los siguientes principios:

1. Que la consulta previa debe hacerse siempre y necesariamente de buena fe y con la finalidad de buscar llegar a un acuerdo o lograr un consentimiento de las comunidades consultadas acerca de las medidas propuestas. No necesariamente se requiere la obtención de ese acuerdo o consentimiento en sí mismo.

2. Que el C169 no otorga ningún de derecho de veto.

3. Que la consulta previa no debe imposibilitar a los Estados o las empresas a realizar estudios de carácter preliminar que puedan facilitar la información y discusión con las comunidades concernidas.

4. Que de acuerdo al Convenio, son los Estados los sujetos obligados a llevar a cabo las consultas y no las empresas.

5. Que resulta indispensable definir claramente el ámbito de las consultas para evitar confusiones futuras en desmedro de las poblaciones indígenas y la sociedad en su conjunto.

- Lleve a cabo una publicación en donde se aborden las cuestiones arriba referidas, junto a los siguientes temas:

- a. La importancia del Convenio para el Sector Privado y su vinculación con la necesidad de los Gobiernos de fomentar marcos favorables para la creación de Empresas Sostenibles
  - b. Buenas y malas prácticas de los Gobiernos en la aplicación del Convenio y su impacto en el sector privado
  - c. Rol fundamental de las Organizaciones de Empleadores en la participación de los procesos de diálogo que se creen a nivel nacional para la implementación del Convenio en países donde lo han ratificado
    - Promueva la ratificación del Convenio 169 solo cuando pueda asegurarse la aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio en la legislación y en la práctica y no antes.
    - Publique ampliamente estas conclusiones en la página web de la OIT y las ponga en conocimiento de todos los Órganos de Control de la OIT y en particular de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, los Estados Miembros de la OIT con especial énfasis en aquellos Estados que han ratificado el Convenio, los Empleadores, los Trabajadores, los Pueblos Indígenas y los funcionarios de la Oficina tanto en la sede como en las oficinas regionales.
- Bogotá, 30 de Septiembre de 2011

\*\*\*\*\*