



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

*directrices para*

# combatir el trabajo infantil

entre los pueblos indígenas y tribales



UNA INICIATIVA CONJUNTA DE PRO 169 Y DEL IPEC

*directrices para*

# combatir el trabajo infantil

entre los pueblos indígenas y tribales

UNA INICIATIVA CONJUNTA DE PRO 169 Y DEL IPEC  
Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2007



El presente documento se produjo con el apoyo financiero del Gobierno de Dinamarca (DANIDA) y se realizó gracias a la colaboración entre dos programas de la OIT:

- El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- El Programa para Promover la Política de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (PRO 169).

La traducción y publicación de la versión en español se realizó gracias al apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Las directrices se concibieron en un equipo compuesto por dos consultores internacionales y cuatro nacionales:

- Sra. Joan Carling (Filipinas)
- Sr. Johnson Ole Kaunga (Kenya)
- Sra. María Tuyúk (Guatemala)
- Sra. Elizabeth Moreno (Guatemala)
- Sr. Peter Bille Larsen
- Sra. Diana Vinding

Desde un punto de vista metodológico, las presentes directrices proceden de un examen de los Convenios pertinentes, políticas y documentos de programas, inclusive los manuales de programas de duración determinada (PDD) del IPEC, así como de consultas con el personal de terreno del IPEC, y otros socios y organizaciones indígenas.

Como elemento clave para este proceso, se organizaron tres talleres nacionales en **Filipinas, Kenya y Guatemala**. A éstos asistieron miembros del personal de la OIT, otros socios y representantes indígenas, con el propósito de identificar las preocupaciones específicas a sus países y ofrecer recomendaciones al IPEC y a los programas generales sobre trabajo infantil.

Para más información, así como para consultar los informes nacionales de **Kenya, Guatemala y Filipinas** sobre los pueblos indígenas y el trabajo infantil, consúltese: <http://www.ilo.org/indigenous> y <http://www.ilo.org/ipecc>.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2007  
Primera edición 2007

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

---

IPEC / PRO 169

*Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*

Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2007

ISBN 978-92-2-318748-4 (Print)

ISBN 978-92-2-318749-1 (Web PDF)

Publicado también en francés: *Guide pour lutter contre le travail des enfants chez les peuple indigènes et tribaux*, ISBN 978-92-2-218748-5 (Print) et ISBN 978-92-2-218749-2 (Web PDF), Ginebra, 2007; y en inglés: *Handbook on Combating Child Labour among indigenous and tribal people*, ISBN 978-92-2-118748-9 et ISBN 978-92-2-118749-7 (Web PDF), Ginebra, 2007.

#### NOTA

El presente documento se realizó gracias a la colaboración entre dos programas de la OIT: El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y el Programa para Promover la Política de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (PRO 169).

Esta publicación de la OIT se produjo con el apoyo financiero del Gobierno de Dinamarca (DANIDA).

La traducción y publicación de la versión en español se realizó gracias al apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (Proyecto INT/01/79/SPA).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

**VISITE NUESTRO SITIO WEB EN: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)**

Impreso en Suiza STA  
Fotocompuesto por Art Gecko

	<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>
<b>PARTE I</b>	<b>2</b>	<b>UN ENFOQUE DEL TRABAJO DE LOS NIÑOS INDÍGENAS BASADO EN SUS DERECHOS</b>
	2	Derechos especiales y necesidades especiales de los niños indígenas
	3	La magnitud del trabajo infantil indígena
	4	El trabajo infantil indígena en el mundo
	5	Las causas del trabajo infantil indígena
	8	Experiencias con el trabajo infantil entre los indígenas
	8	Distinguir el trabajo infantil de una ocupación aceptable para los niños
	9	Percepciones culturales de la infancia y del trabajo infantil
	11	Un enfoque de derechos basado en los convenios de la OIT
	13	Operatividad desde un enfoque de derechos
	<b>20</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: ASEGURAR UN ENFOQUE DE DERECHOS</b>
<b>PARTE II</b>	<b>22</b>	<b>MEJORAR LA EDUCACIÓN PARA COMBATIR EL TRABAJO INFANTIL</b>
	22	Barreras a la educación
	25	El derecho a una educación de calidad
	<b>32</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: EDUCACION Y FORMACION PROFESIONAL</b>
<b>PARTE III</b>	<b>34</b>	<b>INCLUSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL CICLO DE PROGRAMACIÓN</b>
	34	Crear de una base de conocimientos
	<b>36</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: CREAR UNA BASE DE CONOCIMIENTOS</b>
	39	El derecho a la consulta y a la participación: establecer un diálogo
	<b>42</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: CONSULTA, PARTICIPACION Y DIALOGO</b>
	44	Combinar medidas de política e intervenciones directas
	<b>46</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: COMBINAR PLANTEAMIENTOS DE INTERVENCIONES DIRECTAS Y DE MEDIDAS DE POLITICA</b>
	48	Elegir a los socios ejecutores
	<b>51</b>	<b>PRINCIPIOS RECTORES: TRABAJAR CON LOS SOCIOS</b>
<b>PARTE IV</b>	<b>52</b>	<b>PARA MAYOR INFORMACIÓN</b>
	52	Información general sobre los derechos de los indígenas
	53	Pueblos indígenas y sus organizaciones
	54	El trabajo infantil en general y entre los pueblos indígenas
	55	Apropiación comunitaria, participación y consultas
	55	Modos de vida tradicionales, pobreza y desarrollo
	56	Pueblos indígenas y educación
	57	Lista de referencias



*“En nuestra lucha contra las peores formas de trabajo infantil encontramos frecuentes casos de niños indígenas.”*

– Personal del IPEC

# INTRODUCCIÓN

La OIT tiene el doble mandato de combatir el trabajo infantil y de promover el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales<sup>1</sup>, con arreglo a los convenios núms. 107, 138, 169 y 182 de la organización. sin embargo, el vínculo entre estos dos mandatos aún no ha sido sistemáticamente explorado.

En recientes consultas realizadas en Kenya, Filipinas y Guatemala, la OIT ha podido confirmar que:

- ▶ Existe muy poca sensibilización sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo infantil entre los pueblos indígenas;
- ▶ En precedentes estudios e investigaciones sobre trabajo infantil, las comunidades indígenas han sido prácticamente ignoradas; y
- ▶ Muy pocos programas y proyectos tratan el tema del trabajo infantil indígena.

No obstante, se hace cada día más evidente que:

- ▶ **Las peores formas de trabajo infantil afectan desproporcionadamente a los niños indígenas; y**
- ▶ **Se precisa de planteamientos específicos para combatir con eficacia el trabajo infantil entre los pueblos indígenas.**

Las presentes directrices fueron elaboradas para brindar orientaciones prácticas al personal de la OIT y a sus socios sobre la manera de atender a las necesidades y derechos específicos de los pueblos indígenas – y combatir así el trabajo infantil entre los niños indígenas.

La concepción de estas directrices es fruto de la colaboración de dos programas especializados de la OIT:

- ▶ El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC); y
- ▶ El Programa para Promover la Política de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (PRO 169).

Las presentes directrices deberían entenderse como un complemento a las orientaciones más generales de los programas de duración determinada (PDD) del IPEC, que constituyen un

marco de referencia fundamental, y que en muchos casos podrán aplicarse a los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil indígena. Ahora bien, las orientaciones de los programas de duración determinada están dirigidas al trabajo infantil en general y no toman en cuenta las especificidades de los pueblos indígenas y de sus niños. Estos requieren consideraciones, planteamientos y soluciones específicas.

## EL PRESENTE MANUAL ESTÁ ESTRUCTURADO EN CUATRO SECCIONES PRINCIPALES:

### PARTE I: Un enfoque del trabajo de los niños indígenas basado en sus derechos

Esta sección introduce los principales argumentos para tratar el trabajo infantil indígena específicamente, poniendo de relieve la pertinencia y los principios de un enfoque basado en sus derechos, dentro del marco de los Convenios núms. 138, 169 y 182 de la OIT.

### PARTE II: Mejorar la educación para combatir el trabajo infantil

Esta sección identifica las barreras existentes a la educación, y analiza los derechos y necesidades específicas de los niños indígenas con respecto a la educación escolar y a la formación profesional.

### PARTE III: Inclusión de la participación de los pueblos indígenas en el ciclo de programación

Esta sección describe varios procedimientos que pueden garantizar la participación de los indígenas en el ciclo de programación de las iniciativas contra el trabajo infantil.

### PARTE IV: Referencias y fuentes

Esta sección proporciona referencias y fuentes de información adicionales sobre los temas clave.

<sup>1</sup> El Convenio núm. 169 de la OIT utiliza la frase “pueblos indígenas y tribales”. Por razones prácticas, en este documento se resume esa noción en el término “indígenas”.

## PARTE I:

# Un enfoque del trabajo de los niños indígenas basado en sus derechos

### DERECHOS ESPECIALES Y NECESIDADES ESPECIALES DE LOS NIÑOS INDÍGENAS

Los pueblos indígenas suman aproximadamente 370 millones de personas en todo el mundo, de los cuales la vasta mayoría vive en países en desarrollo con una alta incidencia de trabajo infantil. Constituyen más de 5.000 comunidades distintas, con historias, lenguas, creencias y estrategias de supervivencia diferentes. Se caracterizan por haber conservado algunas o todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias, pero viven bajo una gran diversidad de condiciones ecológicas, económicas y políticas.

En general son pueblos a los que, a través de procesos históricos, se les ha denegado el derecho a controlar su propio desarrollo y que, por tanto, encaran dificultades parecidas y relacionadas entre sí:

- ▶ Privación de derechos humanos fundamentales;
- ▶ Discriminación y no reconocimiento de sus estilos de vida, culturas, lenguas y conocimientos tradicionales propios;
- ▶ Falta de reconocimiento de sus derechos colectivos a la tierra y a los recursos naturales, llegando incluso al despojo de sus territorios tradicionales;
- ▶ Discriminación de género contra las niñas y las mujeres;
- ▶ Marginación en los procesos de integración política y de desarrollo, con una influencia mínima en su propio desarrollo social y económico;
- ▶ No adecuación de los servicios sociales existentes, en particular la educación.

El reto fundamental cuando se trabaja con pueblos indígenas es doble:

Por una parte, tienen **derecho a ser íntegramente incorporados en los procesos de desarrollo** – y a beneficiarse de los esfuerzos globales por combatir el trabajo infantil. Por otra, **se debe respetar su derecho a definir sus propias vías y prioridades de desarrollo**.

Ello implica básicamente que las iniciativas para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas deben estar adaptadas a sus culturas, y contribuir a fortalecer sus derechos y a realizar su potencial.

Aunque, en términos generales, los esfuerzos contra el trabajo infantil se han incrementado, los niños indígenas no están recibiendo los beneficios de la misma manera que aquellos que no son indígenas. Mientras el número de niños trabajadores no indígenas se redujo gradualmente entre 1995 y 2004 en Guatemala, el porcentaje de niños trabajadores indígenas, de la misma edad, apenas se modificó (Hall y Patrinos, 2005). Se observan tendencias similares en otras regiones, inclusive en Kenya y Filipinas.

Por lo tanto, a menos que las condiciones específicas de trabajo y de educación de los niños indígenas sean rápidamente consideradas, es probable que fracasen los esfuerzos por la erradicación global del trabajo infantil. Estas condiciones específicas están íntimamente ligadas a las características, preocupaciones y derechos colectivos de los pueblos indígenas y tribales.



## LA MAGNITUD DEL TRABAJO INFANTIL INDÍGENA

Hasta hace poco tiempo, el trabajo infantil entre los pueblos indígenas había recibido limitada atención de los gobiernos y de las instituciones internacionales, al igual que de los propios pueblos indígenas. Por consiguiente, continúa siendo un fenómeno relativamente invisible, al tiempo que no existen datos globales sobre la magnitud del problema, ni sobre las condiciones y tipos de trabajo que realizan los niños indígenas.

Empero, una serie de casos y ejemplos recabados en distintos lugares del mundo indican que los niños indígenas sufren de forma desproporcionada altos índices de trabajo infantil.

Aunque el trabajo infantil indígena adopta formas diversas – inclusive las peores formas como el trabajo en régimen de servidumbre, la prostitución, el trabajo peligroso y otras actividades ilícitas, – y varía de un país y de una región a otra, se pueden acotar ciertas tendencias generales:

- ▶ El trabajo infantil indígena sigue prevaleciendo en las áreas rurales pero está en aumento también en las zonas urbanas.
  - ▶ Los hijos de mujeres jefas de hogar y los huérfanos son los más vulnerables.
  - ▶ Los niños indígenas trabajan tanto en el sector formal como en el informal, pero tienden a ser más numerosos en este último, en el que suelen trabajar largas horas y ser remunerados sólo en especies (alimentos).
  - ▶ Los niños indígenas constituyen un porcentaje creciente de la mano de obra migrante que trabaja en las plantaciones y en otras formas de agricultura comercial.
- ▶ En algunos países, los niños indígenas corren el riesgo de ser reclutados y utilizados como soldados en los conflictos armados.
  - ▶ El trabajo infantil afecta de manera diferente a niños y niñas, lo que también se da en el trabajo infantil indígena.
  - ▶ La discriminación de género, que hace que las niñas de las zonas rurales tengan, en algunos casos, menos probabilidades de asistir a la escuela que los niños.
  - ▶ En muchos países un gran número de niñas indígenas emigran a las áreas urbanas para trabajar como empleadas domésticas, lo que las hace menos “visibles” y más vulnerables a la explotación, los abusos sexuales y la violencia.
  - ▶ Algunos niños indígenas combinan la escuela con el trabajo, pero la mayoría recibe poca o ninguna escolarización



## El trabajo infantil indígena en el mundo

En **América Latina**, se estima que los niños indígenas tienen el doble de probabilidades de trabajar que sus semejantes no indígenas. Un reciente estudio del IPEC en Chile demostró que el 86% de los niños indígenas entrevistados trabajaba entre cuatro y seis horas diarias, y que el 72% lo hacía de manera permanente (Negrón, 2005). Las formas documentadas de trabajo infantil entre las comunidades indígenas de las sierras y de las tierras bajas de **Sudamérica** incluyen trabajo forzoso, trabajo doméstico, trabajo migrante, trabajo en minas y canteras, en la agricultura comercial y explotación sexual comercial.

Se estima que el 32% de la mano de obra indígena en las regiones agrícolas del norte de **México** son niños, y las investigaciones confirman que el trabajo infantil migrante en general es sustancialmente más elevado entre los niños indígenas (54,42%) que entre los niños mestizos (38,5 %) (Sánchez Muñozhiero, 1996).

En **Guatemala**, las consultas de la OIT revelaron que la explotación infantil se daba en la agricultura comercial, las coheterías y en la producción de artesanías. Los niños indígenas entrevistados confesaron realizar un trabajo duro y peligroso, pero que necesitaban el dinero por ser pobres, para poder comer o para ayudar a sus padres y que éstos pudieran mandarlos a la escuela.

En **África** Subsahariana, la OIT estima (2000) que el 26,4% de los niños de 5 a 14 años se dedican a alguna actividad económica. Aunque no existen datos concretos, los informes de Kenya, Camerún y otros países del África Central indican que el trabajo infantil es un fenómeno creciente entre las comunidades indígenas, que cada vez dependen más económicamente del trabajo de sus hijos. En las colectividades pastorales y agropecuarias, al igual que en las de cazadores

y recolectores, el trabajo infantil incluye: formas de explotación del pastoreo, participación en conflictos armados, trabajo doméstico, turismo y explotación sexual comercial.

La migración de los niños y jóvenes indígenas hacia zonas urbanas también está aumentando la preocupación de las organizaciones indígenas, que han puesto de relieve la espiral de delincuencia y desempleo, la adicción al alcohol y a las drogas, la prostitución y el SIDA (Martínez, 2000).

En **Kenya**, los pastores y los cazadores/recolectores hicieron hincapié en el aumento del trabajo infantil en el pastoreo comercial, en el trabajo doméstico y en la explotación sexual comercial. Además, se hallaron diversas formas de trabajo infantil en los distintos distritos, relacionadas con los conflictos localizados en las zonas fronterizas, el turismo, la extracción comercial de recursos naturales y la agricultura comercial. Se observó que el trabajo infantil era generado por la pobreza y la falta de sensibilización, y se agravaba a su vez por la pérdida de tierras, las dificultades para ganarse la vida respetando sus modos de vida tradicionales, la falta de servicios básicos, el VIH/SIDA, la discriminación de género y el mal gobierno.

En **Asia** y el **Pacífico**, la OIT estima (2006) que el 60% de los niños son económicamente activos. Las encuestas confirman que muchos de los niños víctimas de las peores formas de trabajo infantil, por ejemplo, trabajo en régimen de servidumbre o trabajo doméstico, proceden de las comunidades indígenas.

La población indígena en **Nepal** se estima que alcanza el 37% del total (censo del 2001). Aunque por otra parte, investigaciones llevadas a cabo por el IPEC muestran una sobre representación de niños indígenas trabajadores en todo tipo



## LAS CAUSAS DEL TRABAJO INFANTIL INDÍGENA

El trabajo infantil indígena debe verse como un reflejo de la marginación y la pérdida de la experiencia de muchos pueblos indígenas.

La mayoría de los pueblos indígenas tienen distintas estrategias de supervivencia, basadas en el acceso a sus tierras tradicionales y a sus recursos estrechamente vinculados a su cultura y valores espirituales. Allí donde no se respetan ni se reconocen los derechos de los indígenas a la tierra, a sus recursos, a su identidad y cultura, se trastornan los modos de vida tradicionales y se empobrecen las comunidades. Como resultado se obliga a trabajar a los niños: la pobreza es la causa principal de que los padres pongan a trabajar a sus hijos. En las familias pobres, los niños trabajadores contribuyen directamente a complementar el ingreso familiar, e indirectamente – cuando emigran – a ahorrar en el gasto al consumo.

Estudios sobre pobreza y percepción de la misma por los pueblos indígenas, realizados por el Banco Mundial y por los bancos regionales de desarrollo comprueban que los pueblos indígenas están desproporcionadamente representados entre los pobres del mundo. Los pueblos indígenas representan el 5% de la población mundial, pero constituyen aproximadamente el 15% de los habitantes más pobres.

Todo apunta a que esta tendencia está empeorando. El Informe sobre el Desarrollo Humano de 2004 concluyó que los pueblos indígenas tenían más probabilidades de ser pobres que los no indígenas, y recientes datos del Banco Mundial para América Latina confirman que allí donde se alcanzaron avances generalizados en la lucha contra la pobreza durante el Decenio de los pueblos indígenas (1994-2004), éstos últimos fueron precisamente los que menos se beneficiaron (Hall y Patrinos, 2005).

Muchos de los Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y otras estrategias nacionales para paliar la pobreza que están siendo ejecutadas por países en desarrollo, no han conseguido hasta el momento aliviar la pobreza de los pueblos indígenas.

Una de las principales razones, es que estas estrategias no tienen en cuenta las distintas percepciones y nociones de pobreza que tiene la población indígena. Para muchos pueblos indígenas la pobreza radica esencialmente en la negación de sus derechos específicos dentro de sus sociedades nacionales. Como por ejemplo, la falta de participación política y la pérdida de sus tierras, idioma, autoridades tradicionales y valores espirituales. De hecho, donde los conceptos indígenas de pobreza no son reflejados en los programas nacionales de desarrollo y las estrategias de lucha contra la pobreza, éstos pueden incluso intensificar la marginación y el empobrecimiento de los pueblos indígenas. Este es el caso particular del comercio a gran escala y de las estrategias de desarrollo. Otro de los motivos es que los pueblos indígenas no están involucrados en la planificación, el diseño y la ejecución de los esfuerzos para paliar de la pobreza.

de formas de trabajo infantil, incluidas las denominadas peores formas. Así, el 47,1% de niñas víctimas de explotación sexual comercial y el 25% de aquellas víctimas del trabajo doméstico, por ejemplo, pertenecían a grupos indígenas (Kumar 2001 y Sharma 2001).

En **India**, las niñas de las comunidades adivasi se encuentran en todas las formas de trabajo infantil, incluidas las peores formas. Pero además, las niñas adivasi están particularmente sobre representadas en el sector del trabajo doméstico en centros urbanos de la India. (Kujur y Vikas 2005)

Un reciente trabajo de la OIT sobre migrantes tribales en las ciudades de Chiang Mai y Chiang Rai, en **Tailandia**, demostró que la mayoría de los niños de la calle menores de 15 años procedían de zonas indígenas de Tailandia y Birmania. La mayoría eran varones que se ganaban la vida vendiendo flores, pidiendo limosna o siendo víctimas de la explotación sexual (Budaeng et al., 2001).

En **Filipinas**, las comunidades indígenas están viviendo día a día el fenómeno creciente de que sus hijos trabajen en las minas, en la agricultura comercial, como trabajadores domésticos e incluso de que sean reclutados como niños soldados en sus propios territorios ancestrales. Esto se ve agravado por la extracción externa de los recursos naturales, la violación de los derechos colectivos a la tierra y la falta de servicios sociales básicos. Estos factores están contribuyendo también a una progresiva emigración de niños y jóvenes indígenas hacia zonas urbanas o rurales no indígenas, donde muchos se convierten en trabajadores domésticos, vendedores ambulantes, *vagoneteros* (transportadores en las minas), o son víctimas de explotación sexual comercial.

# Modos de vida tradicionales y reducción de la pobreza

## RECIENTES CONSULTAS NACIONALES CON ORGANIZACIONES INDÍGENAS COMPROBARON QUE:

- ▶ En **Filipinas**, el fortalecimiento de la gestión indígena en los territorios ancestrales y la provisión de una educación adecuada serían indispensables para prevenir el incremento del trabajo infantil indígena en la extracción comercial de recursos naturales gestionada por elementos externos a su entorno.
- ▶ En **Kenya**, un mayor reconocimiento político de los derechos y de las necesidades de inversión en el pastoreo podría reducir sustancialmente la marginación y el número de familias empobrecidas, especialmente las formadas por mujeres jefas de hogar, que tienen que poner a trabajar a sus hijos.
- ▶ En **Guatemala**, programas alternativos deberían considerar la sostenibilidad económica de que las familias indígenas tengan acceso a los servicios básicos (educación, sanidad, alimentos), garantizándoles al mismo tiempo una perspectiva multicultural (por ejemplo, promoviendo su idioma) para fortalecer su identidad indígena.

## LA INCORPORACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ESTRATEGIAS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

Los pasos fundamentales para la prevención y erradicación del trabajo infantil son:

- ▶ Facilitar la integración de las prioridades indígenas en las estrategias de reducción de la pobreza.
- ▶ Respaldo y garantizar la participación de los indígenas en las denominadas estrategias, incluyendo los DELP y los esfuerzos relacionados con la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
- ▶ Promover un enfoque multifacético del desarrollo basado en los modos de vida tradicionales.

Existen ya algunas experiencias positivas en esta dirección que merecerían ser fomentadas. Por ejemplo, una serie de DELP de América Latina incorporan ciertas prioridades de los indígenas, como la demarcación y la titularización de las tierras tradicionales, una educación bilingüe e intercultural, y un autogobierno indígena (Tomei, 2005).

Los programas contra el trabajo infantil no pueden restablecer el equilibrio por sí solos; Pero, pueden promover opciones alternativas al desarrollo que tomen en cuenta y apliquen las prioridades de los indígenas, y eliminen las causas originales del trabajo infantil. En este proceso surgen numerosas oportunidades de colaborar y coordinar con una serie de actores que han reconocido la importancia de atender a las preocupaciones específicas de los pueblos indígenas. Entre ellos se incluyen, tanto los organismos de las Naciones Unidas como los socios multilaterales en el desarrollo, con sólidas políticas institucionales a favor de los pueblos indígenas, tales como el Banco Mundial y la Unión Europea, al igual que una serie de donantes bilaterales.

Empero, para eliminar el trabajo infantil, también son necesarios a corto plazo otros cambios económicos en las condiciones de las familias que luchan por su supervivencia. Muchas de las iniciativas para eliminar el trabajo infantil, por tanto, implican la generación de ingresos y actividades para ganarse la vida que contribuyan a reducir la pobreza en el corto plazo.

# Los grandes motores del trabajo infantil indígena

Las consultas en **Filipinas** revelaron que la pérdida de tierras, la violación de los derechos colectivos y las industrias comerciales de extracción que contribuyen a empeorar las condiciones económicas y la dislocación física y económica de los pueblos indígenas de sus dominios ancestrales, son los principales impulsores del trabajo infantil en ciertas áreas.

En **Kenya**, los medios de vida de los pueblos indígenas (principalmente el pastoreo y la caza y recolección) son precarios y sus otras opciones de supervivencia se están viendo crecientemente restringidas. Las políticas y los marcos jurídicos nacionales son insensibles a las necesidades de estas comunidades y únicamente acentúan su exclusión y marginación, y el trabajo infantil está estrechamente ligado a la marginación socio política.

En **Guatemala**, las consultas con las instituciones estatales y ONG revelaron que el trabajo infantil entre los pueblos indígenas se justifica en muchos casos mediante estereotipos y prejuicios como, por ejemplo, que “el niño indígena es mentalmente inferior” o que “el trabajo es parte de su vida”. Para muchos los pueblos indígenas están exclusivamente “hechos para el trabajo”, cualquiera que sea su edad, y su labor se considera esencial para la economía nacional. Desde otra perspectiva, el trabajo infantil podría explicarse como resultado de varios factores:

- ▶ Deficiencias estructurales, incluyendo la pobreza, el fracaso del gobierno de responder a las necesidades de los pueblos indígenas, la secuela del conflicto interno, la migración, etc.;

- ▶ La desintegración de las familias, incluyendo la falta de responsabilidad, el alcoholismo, el analfabetismo, la deserción, etc., y
- ▶ La desarticulación social vinculada a la discriminación, la violencia, los conflictos y la falta del liderazgo local, etc.

En **Nepal**, las investigaciones han revelado que los factores que más contribuyen al trabajo infantil indígena son el conflicto, la insurgencia y la exclusión social de los pueblos indígenas.

Un reflejo extremo de la marginación de algunos pueblos indígenas es la **negación de la ciudadanía** a los niños indígenas como, por ejemplo, los niños “pigmeos” en **Camerún**, que no han sido debidamente registrados al nacer. Sin ciudadanía, estos niños no tienen acceso a los derechos humanos y servicios sociales fundamentales como la atención sanitaria, la educación, el derecho de residencia y de desplazamiento, etc., y por ende, corren un alto riesgo de verse empujados al trabajo infantil.

Ciertas tribus indígenas de las montañas de **Tailandia** y de la provincia de **Yunán** en **China**, no tienen ciudadanía y los niños corren un elevado riesgo de ser víctimas de la trata infantil por la facilidad de ser ocultados y manipulados dada su condición de apátridas. Su falta de nacionalidad también obstaculiza su acceso a la educación y a las oportunidades de empleo. En vez de ello, son presa fácil de quienes buscan sacar provecho de explotar su vulnerabilidad y que los reclutan y explotan como mendigos ambulantes, trabajadores domésticos en régimen de servidumbre o niños soldado. (Development Gateway, 12 de noviembre de 2004).



## EXPERIENCIAS CON EL TRABAJO INFANTIL ENTRE LOS INDÍGENAS

El debate sobre el trabajo infantil entre los pueblos indígenas es relativamente nuevo y en muchas de estas comunidades aún no se ha comprendido totalmente el concepto mismo. Esto se confirmó durante las consultas realizadas en 2005 con representantes indígenas de **Filipinas, Kenya y Guatemala**.

En Filipinas, un número significativo de representantes halló justificación en la práctica del trabajo infantil y no lo consideró una circunstancia grave. En **Kenya**, los miembros de las comunidades se mostraron poco sensibles a los problemas relacionados con el trabajo infantil, y algunas de las organizaciones locales expresaron que se exponían a enormes dificultades con sus miembros si planteaban la cuestión. En **Guatemala**, el trabajo infantil está vinculado a la pobreza y, por tanto, está considerado como un mal necesario, dado que ayuda a complementar el ingreso familiar.

No obstante, varios líderes indígenas expresaron también una profunda inquietud ante las consecuencias de ciertos tipos de trabajo infantil no tradicionales, que implican, por ejemplo, la

emigración y el convertirse en víctimas de explotación sexual comercial, y que consideran que están afectando crecientemente a sus comunidades tanto social, como económica y culturalmente.

El trabajo infantil tiene las mismas repercusiones negativas en los niños indígenas y no indígenas. Éstas incluyen los daños a la salud, los riesgos a la seguridad y a la vida, y los impedimentos a su normal desarrollo físico y mental. Pero aparte de esto, los niños indígenas trabajadores experimentan normalmente discriminación y diferencia en el trato (por ejemplo salarios más bajos). Además, el trabajo infantil entre los pueblos indígenas tiene otras consecuencias graves en lo relativo a la continuidad, la supervivencia y la evolución de los modos de vida, lenguas y culturas distintivas de estos pueblos.

## DISTINGUIR EL TRABAJO INFANTIL DE UNA OCUPACIÓN ACEPTABLE PARA LOS NIÑOS

Es necesario distinguir entre lo que se considera una ocupación aceptable para los niños y el trabajo infantil que debe ser eliminado. Este es un principio general, pero además aplicable a las sociedades indígenas.

# Consecuencias culturales del trabajo infantil

## EN RECIENTES CONSULTAS, LOS PUEBLOS INDÍGENAS DESTACARON LAS SIGUIENTES CONSECUENCIAS DEL TRABAJO INFANTIL:

En **Filipinas**, se señaló que los niños indígenas garantizan la continuidad de la cultura, vida y conocimientos indígenas. Esta función sociocultural fundamental está siendo amenazada por el trabajo infantil. Los niños trabajadores indígenas se han vuelto más vulnerables a la pérdida o a la negación de su identidad indígena, y están siendo atraídos hacia el consumismo, el individualismo y hacia comportamientos y actividades antisociales. Asimismo, los niños indígenas están más expuestos a la explotación, al abuso sexual y a otros tipos de malos tratos, que agravarán incluso más su vulnerabilidad a la pérdida de dignidad y respeto de sí mismos como indígenas. En este sentido, el trabajo infantil, y particularmente el que se desempeña fuera del territorio tradicional, se considera una amenaza a toda la transmisión de identidad, cultura, conocimientos y lenguaje a futuras generaciones.

En **Guatemala**, ser maya significa poseer una identidad, una lengua y una religión propias; tener principios y valores; respetar a los mayores, a los propios padres y a la madre naturaleza. Todo ello forma parte de la visión del mundo maya, y es algo que el niño aprende mientras crece con sus padres y en su propia comunidad. Sin embargo, este proceso de aprendizaje ya no es posible cuando el niño emigra e ingresa al trabajo infantil. Ese niño ya no será socializado de manera tradicional y, consecuentemente, no podrá transmitir su identidad ni su lengua maya a la generación siguiente.

En **Kenya**, debido al declive en la producción pastoral, los conflictos y la pobreza, muchos niños pequeños abandonan sus comunidades a partir de los 10 o 15 años, cuando normalmente deberían comenzar a construir su identidad y su modo de vida, que en gran medida está definido y relacionado con la posesión del ganado. En vez de ello, terminan trabajando como guardias de seguridad en los centros urbanos, ayudantes de playa, bailarines en la industria del turismo, siendo víctimas de explotación sexual comercial. Como son analfabetos, son explotados por los dueños de los hoteles y otros. La emigración de los niños indígenas despierta inquietudes sobre todo el proceso de transmisión de la identidad, cultura, conocimientos y lenguas a futuras generaciones. Al mismo tiempo, esos niños están expuestos al VIH/SIDA, a las drogas y a la prostitución, que ponen directamente en peligro sus vidas mismas.

La participación de los niños o de los adolescentes en trabajos que no afectan su salud y su desarrollo personal y que no interfieren con su escolarización, es normalmente considerada positiva. Esto incluye actividades como la ayuda a los padres en el cuidado de la casa y de la familia, la asistencia a los negocios familiares, o las ganancias de dinero de bolsillo fuera del tiempo de clases o en los periodos de vacaciones. De hecho, estas tareas contribuyen al desarrollo de los niños y al bienestar de la familia; les proporcionan habilidades, actitudes y experiencia y les ayudan a prepararse para ser miembros útiles y productivos en la sociedad durante su vida adulta.

Estas actividades no pueden de ninguna manera ser equiparadas con el trabajo infantil, el cual hace referencia a un trabajo que:

- ▶ mental, física, social o moralmente perjudicial y peligroso para los niños; e
- ▶ interfiere con su escolarización
  - les priva de la posibilidad de ir a la escuela
  - les obliga a abandonar la escuela prematuramente
  - les demanda tratar de combinar la escuela con jornadas de trabajo excesivamente largas y duras

En sus formas más extremas implica la esclavización de los niños, la separación de estos de sus familias, su exposición a serios peligros o enfermedades y/o, les deja en situación de tener que arreglárselas a solas en las calles de las grandes ciudades o escondidos a puerta cerrada-- todo ello normalmente a una edad muy temprana.

**El trabajo infantil es el trabajo que priva a los niños de su infancia, su potencial y su dignidad y además es perjudicial para su desarrollo mental.** Pero es difícil dar una definición precisa de diccionario del término “trabajo infantil” aplicable a todas las situaciones y países. ¿Cómo puede trazarse una línea con las formas aceptables de trabajo infantil a una parte y el trabajo infantil a eliminar en la otra? La respuesta varía de un país a otro y de un sector a otro en cada país. Los estándares internacionales han sido establecidos para ofrecer parámetros para clarificar que es trabajo infantil a ser eliminado, lo que se explicará más adelante, (ver 1.7 más abajo).

En las consultas efectuadas en **Filipinas, Kenya y Guatemala**, los líderes indígenas hicieron una clara distinción entre el quehacer infantil tradicional, adaptado a la edad y a las necesidades de aprendizaje de los niños y las formas de trabajo infantil explotador. Mientras que ciertas ocupaciones tradicionales de los niños se estimaban esenciales para la transmisión de conocimientos y capacidades, así como para garantizar la continuidad de su distintiva identidad indígena, el trabajo infantil explotador se percibía como síntoma y factor agravante de la continua marginación de las comunidades indígenas. En Guatemala, los pueblos indígenas argumentaron que el trabajo infantil explotador se caracterizaba por estar remunerado y,

por lo tanto, reflejaba una realidad y un concepto que les era ajeno y que identificaban como “cultura occidental”.

Muchos pueblos indígenas atesoran a sus hijos como riqueza incalculable y, al mismo tiempo, los tratan como niños de la comunidad, del clan o de la tribu, y no sólo como hijos de una sola familia. En Filipinas, por ejemplo, los niños se consideran el hilo conductor con el futuro, tanto de la familia como del clan. Por ende, es responsabilidad colectiva proteger, alimentar y formar a los niños en los conocimientos, culturas, sistemas socioeconómicos y valores tradicionales, así como asegurar la continuidad de su identidad indígena.

La mayoría de los niños indígenas tienen funciones y ocupaciones particulares que reflejan elaboradas nociones culturales del desarrollo infantil, que se distinguen por grupos de edad, género, condición social, y que suelen ir acompañadas de rituales como los que marcan la entrada en la vida adulta. Además, las comunidades indígenas suelen contar con estrategias particulares de protección a la infancia, redes de seguridad social y prácticas de ayuda recíproca. Llegar a ser un buen pastor, cazador o recolector y un individuo equilibrado requiere algo diferente y complementario a la educación formal. Las tareas ligeras desempeñadas por los niños suelen ser parte de ese aprendizaje.

## PERCEPCIONES CULTURALES DE LA INFANCIA Y DEL TRABAJO INFANTIL

Ciertas comunidades indígenas y padres de familia definen el trabajo infantil como algo culturalmente apropiado. Pueden incluso haber casos en que las percepciones indígenas del trabajo y de la infancia contribuyen a la elevada incidencia y a la propagación del trabajo infantil. Cabe resaltar asimismo que las concepciones indígenas de la infancia pueden diferir de la definición formal utilizada por los Estados y por las organizaciones internacionales (que en su mayoría definen al niño como toda persona menor de 18 años). En las sociedades indígenas, los ritos que marcan el paso a la vida adulta suelen practicarse con independencia de la edad del niño.

El artículo 8 del Convenio núm. 169 estipula claramente que los derechos colectivos a la cultura y a las costumbres no deberían ser incompatibles con los derechos humanos fundamentales. Por consiguiente, la “cultura” o la “tradición”, comoquiera que las interpreten los gobiernos o las comunidades, no legitiman el trabajo infantil, la discriminación de género, el acceso desigual a los servicios educativos ni ninguna otra violación de los derechos humanos fundamentales.

No obstante, comprender la lógica y el razonamiento de las comunidades en su defensa del trabajo infantil sigue siendo fundamental. El trabajo infantil indígena suele

# El trabajo infantil tradicional en las comunidades indígenas

En **Filipinas**, como parte de su socialización, se enseña y se forma a los niños mediante distintas tareas y ocupaciones tradicionales, que pueden ir emprendiendo gradualmente bajo la directa supervisión de sus padres o de otros miembros del clan. Las ocupaciones de los niños están diferenciadas según su sexo. Las niñas normalmente continúan con las ocupaciones de sus madres, se ocupan de los hermanos menores, muelen el arroz, cocinan, lavan, limpian, y participan en el desherbado de los campos, en la plantación, cosecha y recolección de alimentos. A los varones se les enseña a realizar las labores de sus padres como la recolección de leña, la caza, la rehabilitación de los campos de arroz y la preparación de la tierra para su plantación.

En **Kenya**, los niños y niñas indígenas contribuyen desde muy temprana edad a los medios de subsistencia de la familia, ocupándose del ganado y de las tareas domésticas. Las niñas tienen una doble carga de trabajo: tienen que ir a buscar agua y leña al tiempo que pastorean y, por las noches, después de recoger a los animales y traer más leña y agua al hogar, deberán ayudar a sus madres a cuidar a sus hermanos más pequeños. De esta manera, los niños indígenas adquieren las competencias que ellos y sus familias necesitan para sobrevivir y, al mismo tiempo, aseguran la continuidad de la identidad, cultura y posición de la familia dentro de la comunidad.

En **Guatemala**, las ocupaciones en el seno de la familia están contempladas como un proceso de aprendizaje – una especie de formación que a lo largo de las generaciones ha permitido la transmisión de principios y valores y, al mismo tiempo, ha mantenido una relación estrecha con la naturaleza. Esta formación se inicia dentro de la familia, donde los papeles asignados se transmiten de madre a hija y de padre a hijo, pero también representa una contribución a la comunidad. Como miembros de su comunidad, los niños tienen cierto grado de responsabilidad. Esta responsabilidad colectiva se entiende como un principio de solidaridad que se materializa con la colaboración desde muy temprana edad dentro de la familia y de la comunidad.

## La condición de adulto determinada por los rituales

En **Kenya**, la mayoría de las comunidades pastorales tienen ceremonias de iniciación para definir quién es un niño y quién es un adulto. En las comunidades Maasai, Samburu y Rendille, la circuncisión de los varones se practica para determinar la entrada en la vida adulta, independientemente de la edad. Una vez circuncidados, normalmente los niños pueden obtener el documento nacional de identidad, incluso si tienen menos de 18 años, y así pueden empezar a trabajar.

La mayoría de las comunidades pastorales también practican la mutilación genital femenina (MGF), aunque sea ilegal. Las niñas la padecen desde muy temprana edad y, desde ese momento, son consideradas adultas. De hecho, esta práctica abre una vía por la que se expone a las niñas a matrimonios precoces y a cualquier tipo de trabajo, lo que constituye una violación de sus derechos como personas menores de edad.

## El papel de las prácticas culturales

Durante las consultas en **Kenya**, la cuestión de las prácticas culturales y su relación con el trabajo infantil se planteó en varias ocasiones. Se subrayó que no todas las prácticas culturales son nocivas, pero que convenía “disgregar la cultura” e identificar las prácticas y tradiciones negativas que contribuyen al trabajo infantil.

En **Filipinas**, las iniciativas locales para encarar al fenómeno del trabajo infantil indígena en la producción industrial de hortalizas demostró que muchos de los involucrados (responsables locales indígenas, representantes religiosos, funcionarios gubernamentales y residentes locales) percibían el trabajo infantil como parte de un proceso esencial de aprendizaje, al igual que como una contribución económica crucial a los ingresos de sus familias. Esto demuestra que para asegurarse la participación y el compromiso de los distintos interesados, habrá que comenzar por crear un mejor entendimiento de lo que es “trabajo infantil”, frente a las tareas que las tradiciones indígenas consideran propias de los niños.

ser una estrategia de compensación vinculada a la falta de oportunidades viables y a la marginación que sufren la mayoría de las comunidades indígenas. La calificación injustificada de ciertas prácticas culturales como trabajo infantil, o la imposición de soluciones políticas desde arriba, pueden despertar la resistencia de las comunidades – a menudo con razón. En contraste, incrementar su sensibilización sobre el trabajo infantil y sus consecuencias, y el firme propósito de ayudar a las comunidades a identificar sus problemas y las soluciones adecuadas según su propia perspectiva, generarán apoyo y respuestas pertinentes por parte de las comunidades.

Por tanto, es indispensable situar debidamente el análisis de las causas y los motores del trabajo infantil en el contexto socioeconómico más amplio – incluyendo las percepciones locales (a menudo discriminatorias) hacia los pueblos indígenas, – para captar así todos los aspectos esenciales y las perspectivas de los propios pueblos indígenas. Resolver el desafío que supone el trabajo infantil exige entenderlo como síntoma y reflejo de dilemas colectivos más profundos, y colaborar con las comunidades para encontrarle soluciones colectivas.

Por consiguiente, el punto de partida ineludible es entablar el diálogo con las comunidades afectadas por el fenómeno del trabajo infantil. Ese diálogo debe basarse en el reconocimiento de los derechos individuales, así como colectivos, de los niños indígenas.

## UN ENFOQUE DE DERECHOS BASADO EN LOS CONVENIOS DE LA OIT

A la OIT le corresponde el doble y complementario mandato de promover el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales (Convenios núms. 107 y 169) y de

fomentar la erradicación del trabajo infantil (Convenios núms. 138 y 182). Los cuales complementan la comprensión del conjunto de derechos de los niños recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas .

### Convenio núm. 169 de la OIT

La OIT adoptó el Convenio núm. 169 en 1989 con el propósito de modernizar y reemplazar el antiguo Convenio núm. 107 de 1957.

A la fecha 19 países, principalmente de América Latina, han ratificado el Convenio núm. 169, mientras que el Convenio núm. 107 sigue en vigor en 18 países. En estos países, los Convenios constituyen el marco en el que deberán examinar la situación de los pueblos indígenas.

Fuera de esos países, el Convenio núm. 169 forma parte de la normativa que enmarca la cooperación técnica de la OIT, siempre que concierna o afecte a los pueblos indígenas. Además, las disposiciones del Convenio se recogen en una serie de políticas institucionales de los organismos multilaterales y bilaterales, dado que constituyen principios sólidos que buscan mejorar la situación de las comunidades indígenas y de sus niños. Por consiguiente, el que un gobierno no haya ratificado el Convenio, no debería impedirle aplicar sus principios en interés de los niños indígenas.

### La Convención sobre los derechos del niño

El Convenio núm. 169 de la OIT solo alude directamente a los niños indígenas en sus artículos 28 y 29, que reconocen los derechos de los niños indígenas a la lengua indígena y a la educación. Los otros derechos generales civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los niños están plasmados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN), que ha sido ratificada por 192 estados.

## Contenido del convenio núm. 169 de la OIT

- ▶ El Convenio núm. 169 es el único instrumento internacional, jurídicamente vinculante, consagrado a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, y es objeto de reconocimiento más allá de los países que lo han ratificado.
- ▶ El Convenio núm. 169 se funda en el respeto de las culturas, identidades y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y tribales. Reconoce que los pueblos indígenas constituyen sociedades y comunidades organizadas por derecho propio y que, por ello, tienen derecho a determinar sus propias prioridades de desarrollo. Por consiguiente, toda medida legislativa o de desarrollo que les afecte debería aplicar los principios fundamentales de la participación y consulta con las comunidades afectadas.
- ▶ El Convenio núm. 169 es una norma de política global que establece principios generales sobre la consulta y participación, así como sobre una serie de elementos específicos como la tierra, el trabajo, la seguridad social, la formación profesional y la educación. La diversidad de temas sustantivos que recoge refleja los desafíos multifacéticos que encaran los pueblos indígenas.

La CDN protege implícitamente a todos los niños, y por consiguiente a los indígenas, y expone el principio de no-discriminación (artículo 2). Pero contiene también disposiciones específicas sobre los niños indígenas, que hacen énfasis particular en la necesidad de atender a las necesidades lingüísticas de estos niños en los medios de comunicación (artículo 17, d) y de respetar su identidad cultural, su lenguaje y sus valores (artículo 29 c), d) y artículo 30). Por lo demás, varios artículos de la Convención corresponden a algunos de los derechos y disposiciones que propugna el propio Convenio núm. 169.

Sobre trabajo infantil el artículo 32 de la CDN establece “el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.

Además el artículo 32 párrafo (2) de la CDN llama la atención sobre la necesidad de establecer una edad mínima de admisión al empleo con referencia a “las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales” de ahí la necesidad de mirar en los estándares de la OIT concernientes al trabajo infantil.

### El Comité de los Derechos del Niño

En 2003, el Comité de los Derechos del Niño, organismo que supervisa el grado con que los estados cumplen las obligaciones que les impone la Convención, organizó un Día de Debate General sobre los derechos de los niños indígenas. Sus recomendaciones pedían un “enfoque más generalizado,

basado en los derechos” de los niños indígenas, y arraigado en la CDN y en el Convenio núm. 169 de la OIT.

En el campo de la acción contra el trabajo infantil, los mecanismos supervisores del Comité de los Derechos del Niño y de la OIT han ido complementándose mutuamente, compartiendo información y promoviendo acciones a los gobiernos desde cada instrumento.

### Los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT

El trabajo infantil es objeto de dos Convenios de la OIT: el Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación 1999 (núm. 182). Ambos suplementados por las pertinentes Recomendaciones (núm. 146 y 190).

Como ya se ha tratado en el punto 1.5 el llamamiento de la OIT para eliminar el trabajo infantil no debe ser malentendido como una completa prohibición de todas las formas de trabajo de los niños. El principio de la efectiva abolición del trabajo infantil está intrínsecamente unido a la creencia de que el lugar de los niños es la escuela y de que no deben de trabajar al menos hasta que no hayan terminado la educación obligatoria. El Convenio núm. 138 sobre la Edad Mínima (suplementado por la recomendación 146) demanda que sea fijada a nivel nacional, una edad mínima general para trabajar no menor a la de la finalización de la educación obligatoria y normalmente no por debajo de los 15 años, El criterio general para establecer las edades mínimas de los diferentes tipos de trabajo se pueden resumir de la siguiente manera:

### Edad Mínima de Admisión al Empleo bajo el Convenio Núm. 138 de la OIT

	GENERAL	PAÍSES EN DESARROLLO
<b>GENERAL EDAD MÍNIMA (ARTÍCULO 2)</b>	No menos que la edad de finalización de la educación obligatoria, 15 años o más	14 años <sup>*1</sup>
<b>TRABAJO LIGERO (ARTÍCULO 7)</b>	13 años	12 años
<b>TRABAJO PELIGROSO <sup>*2</sup> (ARTÍCULO 3)</b>	18 años (16 años bajo determinadas condiciones estrictas)	18 años (16 años <sup>*3</sup> bajo determinadas condiciones estrictas)

<sup>\*1</sup> Esta es una opción disponible para los países en desarrollo, pero no una obligación. Algunos países deciden voluntariamente establecer una edad mínima más alta, como por ejemplo los 16 años de Brasil, China y Kenya, mientras que otros países se mantienen en el nivel general de los 15 años como es el caso de Alemania, Japón o Suiza.

<sup>\*2</sup> Los contenidos específicos de los trabajos peligrosos deben ser determinados a nivel nacional tras una consulta tripartita (entre gobierno y representantes de los trabajadores y los empleadores)

<sup>\*3</sup> La autorización excepcional de trabajos peligrosos para los 16 años de edad no es debida al bajo desarrollo de un país; y normalmente es utilizada por países desarrollados para permitir a los adolescentes entrenarse en la ejecución de tareas peligrosas específicas.

# El comité de los derechos del niño

En el preámbulo a sus recomendaciones del Día de Debate General sobre los derechos de los niños indígenas, el Comité afirma:

*Aunque los niños indígenas se ven afectados de forma desproporcionada por retos específicos como la institucionalización, la urbanización, el abuso de estupefacientes y de alcohol, la trata infantil, los conflictos armados, la explotación sexual y el trabajo infantil... no se les toma suficientemente en consideración en la elaboración y ejecución de las políticas y programas para la infancia.*

En sus recomendaciones, el Comité:

*Confirma su compromiso de promover y proteger los derechos humanos de los niños indígenas, considerando más sistemáticamente la situación de estos niños a la luz de las disposiciones y principios pertinentes de la Convención, a la hora de examinar periódicamente los informes de los Estados Partes.*

## ¿Que trabajo infantil debe ser abolido?

NIÑOS ENTRE LA EDAD MÍNIMA Y LOS 18 AÑOS				
NIÑOS ENTRE LOS 12/13 AÑOS Y LA EDAD MÍNIMA				
NIÑOS POR DEBAJO DE LOS 12/13 AÑOS DE EDAD				
	TRABAJO EXCLUIDO DE LA LEGISLACIÓN* DE LA EDAD MÍNIMA	TRABAJO LIGERO	TRABAJO NO PELIGROSO, NO LIGERO	TRABAJO PELIGROSO (Y OTRAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL)

àrea sombreada = trabajo infantil abolir

\* Por ejemplo, las tareas domésticas realizadas por los niños en su propio hogar y el trabajo realizado en el contexto de la formación y la educación y bajo condiciones de protección

Todos los gobiernos que ratifican el Convenio núm. 182 se comprometen a adoptar medidas inmediatas y efectivas de duración determinada para eliminar las peores formas de trabajo infantil en sus territorios, y algunos Estados Miembros de la OIT han preferido crear y ejecutar un Programa de Duración Determinada (PDD) para encuadrar el proceso de aplicación y dar cumplimiento a las obligaciones que se derivan del Convenio núm. 182.

El Convenio núm. 182 no alude directamente la situación ni los derechos específicos de los niños indígenas, pero su artículo 7, 2) establece que: “todo miembro deberá adoptar... medidas efectivas y en un plazo determinado para identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y

entrar en contacto directo con ellos”. Asimismo, el Convenio incluye una serie de recomendaciones que son congruentes con algunas de las recomendaciones y derechos específicos mencionados en el Convenio núm. 169 y concretamente en la Parte III sobre Contratación y condiciones de empleo.

## OPERATIVIDAD DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS

Tomados en su conjunto, estos Convenios conforman un marco e instrumento normativo para responder a las necesidades y derechos colectivos de los pueblos indígenas, al igual que para realizar eficaz y equitativamente los derechos individuales de los niños.

## CUADRO 1: El marco internacional de los derechos de los niños indígenas

### PRINCIPIOS

### ARTÍCULOS PERTINENTES DE LOS CONVENIOS NÚMS. 169, 138 Y 182 DE LA OIT Y DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CDN)

<b>Derechos colectivos, aspectos colectivos de los derechos</b>	<p><b>* TODO EL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>Referencias generales a los derechos de los pueblos</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 13.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>...los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas y tribales<sup>2</sup> reviste su relación con las tierras o territorios... que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.</i></p> <p><b>* PREÁMBULO, PÁRRAFO 5 DE LA CDN</b> <i>... la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 30 DE LA CDN</b> <i>... no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.</i></p>
<b>Derechos generales de ciudadanía</b>  <b>Derecho de inscripción desde el nacimiento y a la nacionalidad</b>  <b>Derecho a la identidad/nacionalidad jurídica</b>	<p><b>* ARTÍCULO 4.3 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 7.1 Y 7.2 DE LA CDN</b> <i>1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad...</i> <i>2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos... sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 8.1 Y 8.2 DE LA CDN</b> <i>1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad...</i> <i>2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer... su identidad.</i></p>
<b>Derecho a la identidad cultural e indígena</b>	<p><b>* ARTÍCULO 1.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 2.2, b) DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad... de promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas y tribales, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 13.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> (véase más arriba)</p> <p><b>* ARTÍCULO 23.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> <i>...las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos... y siempre que haya lugar... que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 30 DE LA CDN</b> (véase más arriba)</p>

**Protección contra la discriminación**

**\* ARTÍCULO 3.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.*

**\* ARTÍCULO 4.3 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT** (véase más arriba)

**\* ARTÍCULO 20.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas y tribales y los demás trabajadores... en lo relativo a:*

- a) ...empleo..., promoción y ascenso
- b) ...remuneración
- c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, vivienda,
- d) derecho de asociación y derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales...

**\* ARTÍCULO 2.1 Y 2.2 DE LA CDN**

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna...
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación...

**Protección sistemática**

**\* ARTÍCULO 2.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos indígenas y tribales, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad.*

**\* ARTÍCULO 33.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Tales programas [que afecten a los pueblos indígenas y tribales] deberán incluir:*

- a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos indígenas y tribales, de las medidas previstas en el presente Convenio;
- b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

**Protección contra la explotación y el trabajo infantil**

**\* LA TOTALIDAD DE LOS CONVENIOS NÚMS. 138 Y 182 DE LA OIT**

**\* ARTÍCULO 20.1 Y 20.3, a), b), c), d) DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*1. Los gobiernos deberán... garantizar a los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas y tribales una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo...*

*3. Las medidas adoptadas deberán... garantizar que los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas y tribales:*

- a)...incluidas los trabajadores estacionales, eventuales emigrantes... gocen de la protección que confiere la legislación y la práctica nacionales... y sean plenamente informados de sus derechos...
- b)...no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud...
- c)...no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas...
- d)...gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

**\* LA TOTALIDAD DE LOS CONVENIOS NÚMS. 138 Y 182 DE LA OIT**

**\* ARTÍCULO 32.1 Y 32.2 a), b) DE LA CDN**

*1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligrosos o entorpecer su educación o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.*

<p><b>Protección contra la explotación y el trabajo infantil</b></p>	<p>2. <i>Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar la aplicación del presente artículo... Los Estados Parte, en particular:</i></p> <p>a) <i>Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;</i></p> <p>b) <i>Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo...</i></p>
<p><b>Medidas a favor de grupos específicos</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 4.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medioambiente de los pueblos indígenas y tribales.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 7.2, d) DEL CONVENIO NÚM. 182 DE LA OIT</b>  2. <i>Todo Miembro deberá adoptar... medidas efectivas... con el fin de:</i></p> <p>d) <i>identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 30 DE LA CDN</b> (véase más arriba)</p>
<p><b>Derecho a ser consultados</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 6.1, a) DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  1. <i>...los gobiernos deberán:</i></p> <p>a) <i>consultar a los pueblos indígenas y tribales... cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 15.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  2. <i>En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras [de los pueblos indígenas y tribales], los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados... antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 16.1 Y 16.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  1...<i>los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.</i>  2. <i>Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 6.2 DEL CONVENIO NÚM. 182 DEL LA OIT</b>  2. <i>Dichos programas de acción [para eliminar... las peores formas de trabajo infantil] deberán elaborarse y ponerse en práctica en consulta con las instituciones gubernamentales competentes... tomando en consideración las opiniones de otros grupos interesados...</i></p>
<p><b>Participación</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 2.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> (véase más arriba)</p> <p><b>* ARTÍCULO 6.1, b) DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  ...<i>establecer los medios a través de los cuales [los pueblos indígenas y tribales] puedan participar libremente... a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 7.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>Los pueblos indígenas y tribales deberán... participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 15.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  1. <i>Los derechos de los pueblos indígenas y tribales a los recursos naturales existentes en sus tierras... comprenden el derecho... a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 22.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  2.... <i>[Con objeto de responder] a las necesidades especiales de los pueblos indígenas y tribales, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación.</i></p>

<p><b>Participación</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 23.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>1....con la participación de los [pueblos indígenas y tribales], y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten las actividades [tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia].</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 25.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>2. Los servicios de salud deberán organizarse... a nivel comunitario... y planearse y administrarse en cooperación con los pueblos indígenas y tribales...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 27.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>1. Los programas y los servicios de educación, destinados a los pueblos indígenas y tribales deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 33.2 DEL CONVENIO NÚM. 169</b> (véase más arriba)</p> <p><b>* ARTÍCULO 9.2 DE LA CDN</b>  <i>2. [En los casos en que el niño sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos...] en cualquier procedimiento [judicial]... se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 12.1 DE LA CDN</b>  <i>1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afecten...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 13 DE LA CDN</b>  <i>El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo...</i></p>
<p><b>Derechos a las tierras, territorios y recursos naturales</b></p>	<p><b>PARTE II DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b></p>
<p><b>Respeto a las costumbres</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 2.2, b) DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b> (véase más arriba)</p> <p><b>* ARTÍCULO 8.1 Y 8.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas y tribales deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.</i>  <i>2. [Los pueblos indígenas y tribales] deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 9.1 Y 9.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos indígenas y tribales recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.</i>  <i>2. [Se]... deberían tener en cuenta las costumbres de los pueblos indígenas y tribales... sobre cuestiones penales...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 17.3 CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>Deberá impedirse que personas extrañas a los pueblos indígenas y tribales puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrojarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 5 DE LA CDN</b>  <i>Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o... de la comunidad... de impartirle [al niño], en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas...</i></p>

## Derecho a la educación

**\* ARTÍCULO 26 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.*

**\* ARTÍCULO 27.1, 27.2 Y 27.3 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos indígenas y tribales deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.*

*2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de los pueblos indígenas y tribales y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad...*

*3. ...los gobiernos deberán reconocer el derecho de los pueblos indígenas y tribales a crear sus propias instituciones y medios de educación...*

**\* ARTÍCULO 28.1, 28.2 Y 28.3 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*1. ...deberá enseñarse a los niños de los pueblos indígenas y tribales a leer y a escribir en su propia lengua indígena...*

*2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurarse que los pueblos indígenas y tribales tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional...*

*3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar y promover el desarrollo y la práctica de las lenguas indígenas...*

**\* ARTÍCULO 29 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*[Uno de los objetivos... de impartir] conocimientos generales y aptitudes... [es ayudar] a los niños de los pueblos indígenas y tribales a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.*

**\* ARTÍCULO 30.1 Y 30.2 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos indígenas y tribales, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes de este Convenio.*

*2. ...deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de los pueblos indígenas y tribales...*

**\* ARTÍCULO 31 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT**

*Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, ... con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos...*

**\* ARTÍCULO 7 c) DEL CONVENIO NÚM. 182 DE LA OIT**

*[Todo Miembro deberá] asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita...*

**\* ARTÍCULO 8 DEL CONVENIO NÚM. 182 DE LA OIT**

*... aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de... la educación universal.*

**\* ARTÍCULO 28.1 DE LA CDN**

*Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y... deberán en particular:*

*a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;*

*b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria...*

*d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;*

*e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.*

**\* ARTÍCULO 29.1, c) DE LA CDN**

*...la educación del niño deberá estar encaminada a...*

*c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive... y de las civilizaciones distintas de la suya...*

<p><b>Derecho a la formación profesional</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 21 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>Los miembros de los pueblos indígenas y tribales deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 22.3 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos indígenas y tribales. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con los pueblos indígenas y tribales, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas.</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 7.2, c) DEL CONVENIO NÚM. 182 DE LA OIT</b>  <i>[Todo Miembro deberá] asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso... cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional...</i></p> <p><b>* ARTÍCULO 28.1, d) DE LA CDN</b> (véase más arriba)</p>
<p><b>Derecho a determinar sus propias prioridades de desarrollo</b></p>	<p><b>* ARTÍCULO 7.1 DEL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT</b>  <i>1. Los pueblos indígenas y tribales deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera...</i></p>

En la práctica, la realización de los derechos individuales a una enseñanza de calidad, por ejemplo, se apoya en la satisfacción de los derechos colectivos de los indígenas a una enseñanza de calidad apropiada y a su participación en la elaboración de los planteamientos educativos. Responder a la pobreza de los niños de las comunidades indígenas implica ocuparse de sus derechos colectivos a sus tierras, recursos y prioridades de desarrollo. Esto encaja perfectamente con el planteamiento de la CDN de no sólo proteger al niño como individuo, - basándose en el concepto de que “una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño” (artículo 3), - sino de crear también las condiciones necesarias para que los niños puedan desarrollar todo su potencial, siguiendo el concepto de la “evolución de las facultades”, que reconoce que los niños requieren dirección y orientación apropiadas en consonancia con la evolución de sus facultades (artículo 5).

Según el enfoque basado en los derechos existen, por un lado, titulares de los derechos, y por otro, responsables o garantes de esos derechos. Los niños indígenas son titulares de derechos y no sólo individuos “vulnerables”, mientras que los garantes de sus derechos son las instituciones, grupos o personas responsables de que se les respeten.

Por último, los Estados deben poner de manifiesto tanto la voluntad política como los medios para garantizar el respeto de tales derechos, y crear los mecanismos legislativos, administrativos e institucionales indispensables para tal fin. Ello requiere legislación, políticas, mecanismos institucionales y procedimientos y prácticas apropiados, al igual que sistemas de reparación y de rendición de cuentas que garanticen los derechos, respondan a denegaciones y violaciones y aseguren su exigibilidad. El enfoque basado en los derechos también precisa la traslación de las normas universales en indicadores de comparación determinados localmente, para medir los progresos y mejorar la rendición de cuentas.

# Asegurar un enfoque de derechos

## **LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE UN ENFOQUE DE DERECHOS SON:**

- Utilizar los derechos individuales y colectivos de los niños indígenas como el marco global para llevar a cabo un análisis de situación (con una particular referencia al derecho de los niños a la protección frente a la explotación y el trabajo infantil, ligado muy de cerca con su derecho a la educación y a la formación profesional);
- Identificar las transgresiones y lagunas en el reconocimiento de esos derechos, así como sus causas;
- Consolidar el diálogo y la interacción entre los titulares y los garantes de los derechos;
- Reforzar las capacidades de los titulares y de los garantes de los derechos para que puedan, respectivamente, reivindicar sus derechos y ejecutar sus obligaciones; y
- Crear mecanismos de consulta y de participación, y hacer más estricta la rendición de cuentas de los garantes de los derechos.

## **OPERATIVAMENTE, LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS INDÍGENAS SE FOMENTAN A TRAVÉS DE:**

- El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a las tierras y a los recursos;
- El fortalecimiento de las economías indígenas basadas en estrategias de supervivencia tradicionales;
- Una mayor sensibilización y refuerzo de capacidades sobre los derechos de los niños y sobre el trabajo infantil entre las organizaciones, comunidades, padres de familia y niños indígenas;
- Una mayor sensibilización y refuerzo de los contenidos sobre los derechos de los pueblos y de los niños indígenas entre los organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, ONG, organismos internacionales, medios de comunicación de masas, etc.; y
- La construcción de alianzas con socios para el desarrollo (equipos por países de las Naciones Unidas, donantes bilaterales y multilaterales) para influir en políticas, procesos y programas económicos de gran escala.

## **EL DIÁLOGO CON LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DEBERÍA GUIARSE POR LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS:**

- Establecer un diálogo con los pueblos indígenas y sus organizaciones con objeto de incrementar su sensibilidad al trabajo infantil y a otras cuestiones políticas, e identificar los riesgos específicos del trabajo infantil;
- Establecer distinciones claras entre las formas aceptables de trabajos ligeros llevadas a cabo por los niños y los trabajos y las condiciones que seguramente les perjudica incluso su capacidad de aprendizaje y su sano desarrollo;
- Asegurar que aquellos niños que desarrollan ocupaciones formativas que sirven para transmitir y fortalecer la cultura e identidad indígena, están protegidos de riesgos que puedan afectar su salud, seguridad y moral;
- Promover un debate sobre las tradiciones y las costumbres para identificar aquellas prácticas y tradiciones negativas que contribuyen al trabajo infantil;
- Realizar análisis de situaciones y de problemas con los niños indígenas y sus comunidades, incorporando en ellos las perspectivas de los miembros femeninos y masculinos de la comunidad;
- Asegurarse de tomar en consideración las situaciones, necesidades y prioridades diferentes entre las niñas y los niños indígenas;
- Evaluar las percepciones de los propios pueblos indígenas de la pobreza y de sus causas originales, y
- Utilizar, apoyar y consolidar las prioridades y perspectivas de desarrollo de los propios indígenas y emplear planteamientos originados en la comunidad para respaldar planes para la generación de ingresos y los medios de supervivencia.

## LA DECLARACIÓN DE COOLANGATTA

En 1999, la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas sobre la Educación (WIPCE) describía, en la Declaración de Coolangatta sobre los derechos de los pueblos indígenas a la educación, los efectos que la educación formal – a menudo obligatoria – había tenido en las comunidades indígenas:

## PARTE II:

# Mejorar la educación para combatir el trabajo infantil

### BARRERAS A LA EDUCACIÓN

La falta de servicios educativos de calidad para los niños indígenas sigue siendo una de las primeras causas “discriminatorias” del trabajo infantil indígena.

La mayoría de los países carece de datos desagregados que puedan ofrecer una descripción precisa de la situación educativa de los pueblos indígenas. Sin embargo, donde se dispone de tales datos, éstos sugieren que los pueblos indígenas van a la zaga de la población en general por lo que atañe a los logros educativos. Las tasas de matriculación en las escuelas y de conclusión de los estudios entre los niños indígenas, en particular de las niñas, se mantienen bajas.

Incluso en países en que se ha incrementado el nivel general de escolarización, por ejemplo, en varios países de América Latina (Hall y Patrinos, 2005) y Canadá (Indian and Northern Affairs Canadá, 2003), la brecha cualitativa en la enseñanza persiste, resultando en consecuencias educativas negativas para los pueblos indígenas.

Las consultas en **Kenya** y **Filipinas** han confirmado esta situación. En Kenya, se mantiene a la mayoría de las niñas y niños pastores en casa, para que cuiden del ganado y ayuden en las tareas domésticas, por lo que no asisten a la escuela. No hay datos precisos, pero las reducidas tasas de matriculación en las zonas de pastoreo constituyen evidencia de que hay muchos niños sin escolarizar. En Filipinas, donde se atribuye un alto valor a la educación escolar y donde se alienta a los niños indígenas a que asistan a la escuela, diversas encuestas indican que su nivel de alfabetización y sus tasas de finalización de los estudios están por debajo de la media nacional.

Los principales motivos de esta situación se explorarán en mayor detalle en las secciones siguientes:

- ▶ Servicios educativos deficientes y pobreza
- ▶ Restricciones relacionadas con el género
- ▶ Un sistema escolar discriminatorio e inadecuado

### Servicios educativos deficientes y pobreza

Los servicios educativos de las zonas rurales, por regla general, sufren de escasez de recursos, de reducida calidad y de poco equipamiento. Los niños pobres y los niños indígenas, por consiguiente, suelen asistir a las peores escuelas, atendidas por los docentes menos preparados y con un mínimo de recursos didácticos.

Del mismo modo, los niños indígenas tienen más probabilidad de llegar con hambre, enfermos y cansados a la escuela. En América Latina las tasas de malnutrición entre los niños indígenas se mantienen extremadamente elevadas y las atrofiaciones (relación estatura/edad), por ejemplo, están dos veces más extendidas entre los niños indígenas que entre los no indígenas. Los datos demuestran que la probabilidad de combinar trabajo y escuela aumenta significativamente entre los niños indígenas, lo que en muchos casos puede obstaculizar su aprendizaje. (Hall y Patrinos, 2005).

Las dificultades económicas pueden a veces simplemente anular la posibilidad de enviar a los niños a la escuela, dado que la escolarización pública gratuita puede conllevar gastos de transporte, uniformes, zapatos y material escolar, a veces inabordables.

Por lo tanto, los niños indígenas tienen menos oportunidades de aprender que sus semejantes en mejores condiciones, muestran tasas de asistencia a la escuela más bajas, y detentan una menor probabilidad de pasar al grado siguiente y completar el ciclo primario.

*“A lo largo de la historia, los pueblos indígenas han insistido en su derecho a acceder a la educación. Invariablemente, la naturaleza, y consecuentemente los resultados de esta educación, han sido concebidos y medidos de acuerdo con normas, valores y filosofías ajenos a los indígenas. Últimamente, el propósito de esta educación ha sido la asimilación de los pueblos indígenas a las culturas y sociedades no indígenas. Cientos de estudios, investigaciones e informes que tratan de los pueblos indígenas dentro de sistemas educativos no indígenas describen el mismo sentimiento familiar de fracaso y frustración. Medidos por valores no indígenas, los resultados educativos de los pueblos indígenas siguen estando muy por debajo de los de los otros pueblos. Esta situación existe, no porque los pueblos indígenas sean menos inteligentes, sino porque las teorías y prácticas educativas siguen siendo concebidas y controladas por los pueblos no indígenas.”*

–(Declaración de Coolangatta 1999, sección 1.3.1.)

### **Restricciones relacionadas con el género**

En muchas sociedades indígenas, la educación de las niñas es objeto de menor prioridad que la de los niños. Puede que haya motivos culturales a la vez que económicos para esto. Habitualmente, las niñas tienen múltiples tareas en la familia y a algunas no se las matriculará jamás, o bien abandonarán prematuramente la escuela, usualmente para casarse. Otras emigrarán, incluso muy precozmente, a los centros urbanos para incorporarse al trabajo doméstico. En India y en Nepal el consolidado sistema de castas basado en las nociones de pureza e impureza, implica el que en muchos centros urbanos las niñas de las comunidades indígenas sean preferidas como trabajadoras domésticas porque están consideradas como “fuera” del sistema de castas. Por lo tanto, habría que imaginar planteamientos y estrategias específicas para favorecer a las niñas y convencer a los padres de la necesidad de ofrecerles una educación.

### **Un sistema escolar discriminatorio e inadecuado**

Otro determinante que contribuye a disuadir a los pueblos indígenas de enviar a sus hijos a la escuela es la discriminación, por ejemplo, relacionada con los requisitos de admisión como la indumentaria (uniforme escolar), el idioma, la identidad y el género que sufren los niños. Asimismo, muchos padres consideran que a sus hijos se les imparten materias discordes con su modo de vida, y perciben el sistema educativo como una tentativa por alienar a sus hijos de su identidad indígena, sin por ello prepararlos mejor a participar plenamente y en igualdad de condiciones en la comunidad nacional.

### **EN RESUMEN, LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS A QUE SE ENFRENTAN LOS NIÑOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA ESCOLAR SON:**

- ▶ La pobreza, que impide que los padres envíen a sus hijos a la escuela;
- ▶ El difícil acceso a las escuelas, dado que los pueblos indígenas suelen habitar zonas geográficamente marginadas con poca infraestructura;
- ▶ Una infraestructura educativa insuficiente (escasez de aulas, maestros, libros, etc.);
- ▶ La educación utilizada como medio de asimilación, con la resultante discriminación contra las expresiones de las culturas indígenas, y programas de estudios y metodologías didácticas inadecuadas;
- ▶ La educación monolingüe en lenguas no indígenas, que acelera la desaparición de las lenguas indígenas y contribuye a los bajos niveles de éxito escolar;
- ▶ Las barreras culturales, sociales y económicas a la educación de las niñas;
- ▶ Los factores sanitarios que obstaculizan los resultados escolares; y
- ▶ Las situaciones de conflicto, que afectan a los niños indígenas de manera desproporcionada, y que suelen movilizar y politizar las diferencias culturales a través del sistema de educación pública.

# Las grandes barreras a la escolarización

## LA POBREZA

Todas las recientes consultas de la OIT han apuntado a la pobreza como uno de los principales motivos de que los niños trabajen en lugar de ir a la escuela. En **Filipinas**, una madre explicaba que “como la vida es tan dura en la aldea, estoy agradecida de que mi hijo esté ganando dinero en un trabajo agrícola. No podemos permitirnos pagar la educación de nuestros hijos, así que los mayores tendrán que sacrificarse y ayudarnos a costear la educación de sus hermanos más pequeños”. En las zonas urbanas, muchos niños trabajadores indígenas tienen que pagarse su propia educación. En **Kenya**, los participantes en un taller manifestaron que la educación universal gratuita, en su forma actual, no motiva la inscripción en la escuela ni resultados sostenibles: “Los libros no bastan. En la iniciativa por una educación gratuita habría que incluir el almuerzo o un programa de alimentos”. En **Guatemala**, algunos de los niños entrevistados habían tenido que aceptar un trabajo remunerado, y así ayudar a que sus padres pudieran mandarlos a la escuela.

## LA DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO

Las niñas corren un mayor riesgo de no recibir educación. En **Kenya**, la mayoría de las niñas participa tanto en las tareas domésticas como en las de pastoreo. Como el matrimonio de una niña es fuente de riqueza para su familia, se tiende a casar a las niñas tan pronto como han sido circuncidadas.

En **Filipinas**, las niñas de 9 a 15 años suelen trabajar como domésticas. Habitualmente vienen de aldeas remotas, intentando encontrar trabajo fuera de su territorio para

ganar algún dinero y ayudar a sostener a sus familias. El trabajo doméstico incluye todo tipo de tareas del hogar – limpiar, lavar, cocinar, etc., y en algunos casos también tareas agrícolas.

## UN SISTEMA DE EDUCACIÓN FALLIDO

En **Kenya**, se ha creado un marco jurídico para proporcionar educación obligatoria y gratuita a todos los niños. No obstante, no hay una estrategia global que garantice que el programa de estudios y el sistema educativo corresponderán a la situación y modo de vida de los pastores y de los cazadores o recolectores. Uno de los temas que se examinó durante las consultas fue, por ende, la manera en que el sistema educativo podría beneficiar a una comunidad de pastores o, como ilustró uno de los participantes: “Si pongo a mi hijo en la escuela, ¿qué y cuándo voy a cosechar?” Otro de los comentarios fue que los niños que han pasado por una escuela suelen desligarse de sus estilos de vida tradicionales: “Si después de terminados los estudios no consiguen empleo terminarán perteneciendo a ninguna parte”. En **Filipinas**, las personas entrevistadas comentaron que algunos indígenas, una vez educados y ricos, habían perdido sus valores indígenas y se habían vuelto como “los demás”, sin ninguna consideración por los valores ni medios de vida indígenas. En **Guatemala**, la opinión generalizada es que el sistema educativo no corresponde a la realidad, a la visión del mundo ni a las necesidades de los pueblos indígenas, de ahí que en las regiones con población indígena los niveles de analfabetismo, deserción y absentismo escolar sean los más elevados del país.



## EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD

Los esfuerzos por incrementar las inscripciones escolares y las tasas de finalización de los estudios entre los niños indígenas deben tomar en cuenta una serie de desafíos: reducir las barreras económicas que hacen imposible que los padres indígenas envíen a sus hijos a la escuela; aumentar el número de escuelas en las zonas indígenas y mejorarlas en concepto de aulas, materiales didácticos y docentes; concebir planteamientos especiales que incluyan la sensibilización por aumentar la inscripción de las niñas en las escuelas; y atender a los aspectos sanitarios, tales como la malnutrición, que tanto repercuten en el proceso educativo.

Sin embargo, no es menos importante asegurar que los servicios educativos sean de buena calidad y coherentes con el contexto lingüístico y cultural específico de los niños indígenas. De otro modo, se corre el riesgo de que la educación formal replique los errores de decenios de programas educativos, que buscando “educar” y “civilizar” a los niños enajenándolos de sus culturas, han provocado altos niveles de abandono escolar y de estrés psicológico.

Reconociendo la prominencia de la educación, el Convenio núm. 169 ofrece orientaciones detalladas sobre los derechos de los pueblos indígenas a la educación.

El Convenio núm. 169, ofrece elementos esenciales para dar una respuesta adecuada a las necesidades educativas de los pueblos indígenas:

- ▶ Programas de incentivos económicos
- ▶ Mejora de la calidad y de la pertinencia de la educación
- ▶ Cursos y programas educativos especiales
- ▶ Sistemas de educación no formal
- ▶ Participación de las comunidades y de los padres
- ▶ Oportunidades en el marco de la Educación Para Todos (EPT)
- ▶ El derecho a la formación profesional

## La educación según el Convenio núm. 169 (artículos 26-31)

### LOS NIÑOS INDÍGENAS:

- ▶ Deberán tener la posibilidad de adquirir una educación en pie de igualdad;
- ▶ Deberá enseñárseles a leer y a escribir en su propia lengua indígena;
- ▶ Deberán tener la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional.

### LOS PROGRAMAS Y LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN:

- ▶ Deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con los pueblos indígenas;
- ▶ Deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales;
- ▶ Deberán impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional;
- ▶ Deberán contribuir a eliminar los prejuicios entre todos los sectores de la comunidad nacional.

### LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

- ▶ Deberán recibir formación y poder participar en la formulación y ejecución de los programas de educación;
- ▶ Deberán poder crear sus propias instituciones educativas.

# Superar las barreras a la educación

## RECURRIR A INCENTIVOS ECONÓMICOS

En **Guatemala** y en **Perú**, los principales programas escolares relacionados con la reducción global de la pobreza han obtenido escasos resultados entre los pueblos indígenas: en Guatemala, sólo cuatro de los cinco grandes programas de materiales didácticos y de nutrición escolar han favorecido ligeramente a los pueblos indígenas, aunque éstos estén altamente representados entre los pobres. Uno de los programas incluso favorece más a los niños no indígenas. En Perú sólo uno de los grandes programas escolares ha tenido una mayor incidencia entre los pueblos indígenas, los demás favorecen a los niños no indígenas (Hall y Patrinos, 2005).

En **Filipinas**, los programas de becas para estudiantes indígenas financiados por el gobierno han arrojado resultados mixtos, debido a que están altamente politizados, y a que los beneficiarios tienden a no regresar a sus comunidades una vez finalizados los estudios. Uno de los programas de becas, financiado por una ONG, exige de sus becarios que trabajen en sus comunidades al término de sus estudios, de modo que puedan transmitir sus conocimientos y aptitudes a su propia gente. El reto de evitar la fuga de los jóvenes de sus comunidades una vez que han sido educados es muy común en muchas regiones y países.

## INTRODUCIR UNA EDUCACIÓN BILINGÜE

En **Guatemala**, la introducción de escuelas bilingües en las comunidades indígenas ha favorecido el aumento de la asistencia escolar: en los años 1970, mientras que la mayoría de los padres de familia de las comunidades seleccionadas para la implantación de escuelas primarias bilingües esperaban que sus hijos abandonarían la escolarización después de tres o cuatro años (menos, en el caso de las niñas), los padres de esas mismas comunidades en los años 1990 opinaban que sus hijos debían estudiar más tiempo, debido a las mejoras en los servicios educativos prestados. Una disminución en las tasa de abandono escolar, un mayor dominio de la lengua española y un mejor desempeño académico fueron otros de los notables resultados (Siddiqi y Patrinos, 1996).

## CONCEBIR CURSOS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS ESPECIALES

La consulta nacional en **Filipinas** puso de relieve la necesidad de concebir un programa de educación, con sus correspondientes materias de estudio, equilibrado, culturalmente sensible e innovador, así como estimulante y atractivo para los niños indígenas, que les mantenga el respeto de sí mismos, su dignidad, su identidad y su cultura como pueblos indígenas. Se recomendó que la determinación de las materias se realizara con la directa participación de los líderes indígenas, especialmente los ancianos y los que poseen una rica experiencia en educación indígena.

En **Kenya**, los participantes en la consulta nacional concluyeron que las materias impartidas contrastaban con los estilos de vida de los pueblos indígenas. Destacaron que la educación, como herramienta para eliminar el trabajo infantil, tenía que ser coherente, flexible y abordable, al igual que adecuada a las especificidades de las comunidades, con exámenes que les parezcan pertinentes como, por ejemplo, en relación con la crianza de animales en el caso de los pastores.

El Proyecto de escuelas de aldea (*Village Schools Project*) de **Namibia**, es un proyecto único que integra una enseñanza “tradicional”, culturalmente apropiada y en lengua materna, en la educación formal. Los Ju’hoansi de Nyae Nyae, a diferencia de la mayoría de los San de la región, siguen viviendo en algunas de sus tierras ancestrales y, así, tienen posibilidad de dedicarse a sus actividades tradicionales de subsistencia como la caza y la recolección. El Proyecto de escuelas de aldea podría representar una respuesta a la falta de participación de los niños Ju’hoan en las escuelas gubernamentales locales. La finalidad de las escuelas de aldea es crear un entorno más seguro, familiar y cómodo en el que los niños puedan adquirir, en sus propias lenguas, conocimientos coherentes con sus modos de vida durante los tres primeros años de escolarización. Los miembros de la propia comunidad lingüística enseñan en lengua Ju’hoansi, convirtiendo el proyecto en uno de los únicos lugares de África del Sur en que los niños San tienen acceso a una educación formal en su lengua materna (Hays, 2004).

## RECURRIR A SISTEMAS DE EDUCACIÓN NO FORMAL

En **Kenya**, el Proyecto de educación pastoral fue lanzado por una ONG local como respuesta a las necesidades de los niños de familias de pastores, que no van a la escuela porque su modo de vida nómada no corresponde al sistema de educación formal. El proyecto ofrece clases por las tardes y por las noches en puntos estratégicos de fácil acceso para los pastores. También se imparten clases en los días feriados, cuando las escuelas de educación formal están cerradas y los niños que asisten a ellas pueden relevar a sus hermanos y hermanas en las tareas de pastoreo.

En **Filipinas**, la experiencia del IPEC en materia de educación ha demostrado que el recurso más eficiente en las zonas donde prevalece la discriminación contra los pueblos indígenas lo constituyen los programas de aprendizaje no formales o alternativos, con los que se aumentan sus competencias gracias a intervenciones puntuales especialmente adaptadas.



# La importancia del lenguaje

UNESCO (2001) estima que cerca de la mitad de las 6.000 lenguas que se hablan en todo el mundo probablemente desaparecerán en un futuro cercano. Debido a la marginación estructural de los pueblos indígenas, suele haber muy poco apoyo institucional o aceptación social de las lenguas indígenas. La educación bilingüe es una herramienta eficaz para contrarrestar esta tendencia.

Por otro lado, el derecho a adquirir una educación en su lengua tradicional es primordial para la identidad y los derechos socioculturales y lingüísticos de los pueblos indígenas – así como para potenciar de modo general al niño indígena, dentro y fuera de la escuela. Un niño que es enseñado y que puede usar su lengua materna en la escuela, particularmente durante los primeros años, y que gradualmente transita hacia una de las lenguas nacionales, tendrá mejores oportunidades de adaptarse al sistema educativo. Aprender a leer y a escribir en la lengua materna es un medio o vehículo para llegar a dominar la lengua nacional, dado que la educación bilingüe permite que el niño desarrolle una mente más flexible y alerta, por el mayor volumen de memoria que necesita para manejar los diferentes sistemas lingüísticos.

## Programas de incentivos económicos

Promover programas de incentivos económicos específicos para niños indígenas y sus padres está emergiendo como práctica prioritaria para estimular la demanda, y está comprobado que, por ejemplo, la entrega de estipendios condicionados y de programas de becas y de provisión de alimentos han provocado un aumento de la asistencia escolar.

Empero, la mayoría de estos programas son de duración determinada. Por consiguiente, es necesario ofrecer al mismo tiempo alternativas económicas sostenibles que, en el largo plazo, contribuyan a mejorar los niveles de vida de los padres y de las comunidades y permitan que también los niños del futuro puedan asistir a la escuela.

Aparte de los niveles primarios de educación, también existe una aguda necesidad de facilitar el acceso de los indígenas a la educación secundaria y superior, cuando menos para responder a la falta de profesionales indígenas en los sectores privado (por ejemplo, administración de empresas) y público (por ejemplo, salud y educación). El acceso de los estudiantes indígenas se tendría que alentar con incentivos económicos como becas, acciones afirmativas y opciones apropiadas de educación a distancia, según los casos.

## Mejorar la calidad y la pertinencia de la educación

En consonancia con las disposiciones del Convenio núm. 169, los pueblos indígenas de todo el mundo reclaman una educación intercultural y bilingüe para sus hijos.

**La educación intercultural** constituye un proceso de aprendizaje recíproco, en el que se acepta al que es diferente sin perder la propia identidad. Involucra a todos los grupos étnicos y usa la educación como instrumento para fomentar la democracia, la tolerancia, los derechos humanos

y forjar sociedades más incluyentes y respetuosas. Por ende, habría que impartir una educación intercultural a todos los estudiantes, indígenas o no, como medio para combatir los prejuicios y la discriminación.

**La educación bilingüe** facilita que los niños desarrollen competencias en su propia lengua materna y que, simultáneamente, participen plenamente en la sociedad de su país gracias al aprendizaje del idioma nacional. Les permite preservar su identidad, el respeto y la estima de sí mismos, al tiempo que pueden integrarse en la sociedad nacional en un pie de igualdad.

La educación intercultural y bilingüe a veces se percibe como un “lujo” oneroso, comparado con la necesidad inmediata de aprender a leer, escribir y contar en la lengua nacional. No obstante, se ha podido calcular que en Guatemala la transición hacia la escolarización bilingüe redundaría en una reducción de costos considerable, debido a la disminución de las repeticiones de cursos y de los abandonos escolares, por no mencionar que los estudiantes bilingües obtienen notas más elevadas (Hall y Patrinos, 2005).

Algunos padres y representantes indígenas cuestionan la pertinencia de los servicios educativos bilingües, por temor a que se creen sistemas educativos segregados de segunda categoría y, en la práctica, muchas de las iniciativas de educación intercultural y bilingüe siguen manteniéndose a pequeña escala, están crónicamente mal financiadas y sufren considerables limitaciones en materia de capacidad docente, materiales disponibles y suficiente respaldo político.

Ahora bien, se están logrando avances significativos en el campo de la educación intercultural y bilingüe, particularmente en los países de América Latina que han ratificado el

Convenio núm. 169. En estos países, el obstáculo permanente es garantizar la capacidad institucional y técnica adecuada, al igual que los recursos necesarios para su realización. En África y Asia, generalmente sigue pendiente el reto de la comprensión y el reconocimiento de las necesidades docentes especiales de los pueblos indígenas.

### **Desarrollo de una currícula y de programas educativos especiales**

La educación intercultural y bilingüe exige la concepción de currículas y programas educativos especiales que respeten y reflejen las especificidades de los pueblos indígenas y aprovechen el tesoro de conocimientos que éstos poseen y que son pertinentes para el mejor desarrollo de sus estrategias de supervivencia. Estas currículas y programas deberían concebirse en cooperación con los líderes, organizaciones y comunidades indígenas.

La experiencia demuestra que la formación de maestros indígenas es un punto de partida indispensable para el ulterior desarrollo de programas, cursos y metodologías educativas pertinentes. Resulta pues indispensable concentrarse específicamente en las políticas, estrategias y programas nacionales para la formación, contratación e implantación de los maestros indígenas.

### **Sistemas de educación no formal**

Una de las reivindicaciones complementarias de los pueblos indígenas es que se conceda consideración especial a quienes ejercen modos de vida que no corresponden al sistema de educación formal.

Como se subrayó durante las consultas de la OIT, existe una verdadera necesidad de desarrollar sistemas de educación no formal, innovadores y flexibles, que tengan como punto de partida la situación real de vida en las comunidades indígenas. Dada su gran diversidad, es imposible propugnar un modelo único, pero entre las sugerencias que se hicieron se encuentran escuelas itinerantes para niños nómadas, horarios y ciclos escolares compatibles con las tareas agrícolas y pastorales locales, o sistemas que ofrecen atención especial a la situación de las niñas.

Las mismas necesidades se observan en los centros urbanos, las zonas de agricultura comercial, las áreas mineras, etc. Aquí, la dificultad es ofrecer sistemas de educación no formal que puedan adaptarse fácilmente a los horarios y ocasiones en que los niños pueden dejar el trabajo, puesto que la supervivencia de estos niños, y a menudo de sus familias, depende de los ingresos del trabajo infantil. Ello significa despertar la conciencia y la sensibilidad de los empleadores,

para que permitan a los niños salir unas cuantas horas al día para asistir a “clase” (Seabrook, 2001).

### **Involucrar a la comunidad y a los padres de familia**

Una de las condiciones previas ineludibles para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación es la participación activa de las comunidades, incluyendo la de los padres de familia. De nada servirán los programas locales si la comunidad se muestra indiferente, o incluso hostil, al propósito de prevenir que los niños se orienten hacia el trabajo infantil, o si no percibe la necesidad de educarlos. Mejorar la cantidad y calidad de la oferta de servicios educativos (infraestructura escolar, personal docente, etc.) también presupone que los pueblos indígenas puedan controlar a quienes les prestan esos servicios y exigirles responsabilidades.

Resulta, por ende, capital identificar e implicar a las estructuras comunitarias existentes, tales como las organizaciones indígenas, los consejos de ancianos, los comités escolares, las asociaciones de padres y maestros, etc. Donde todavía no existan estas organizaciones, debería alentarse su creación. Con una mayor sensibilización y un fortalecimiento de sus capacidades, deberían sentirse motivados a exponer sus reivindicaciones ante los responsables de velar por sus derechos y a verificar los progresos alcanzados.

### **Oportunidades en el marco de la Educación para todos**

La mayoría de los países ha desarrollado estrategias nacionales de Educación para todos (EPT), con el propósito de alcanzar las metas que se fijaron en el Marco de Acción de Dakar y, subsiguientemente, en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Considerando los desafíos todavía pendientes para garantizar el acceso de los niños indígenas a la educación, queda claro que los ODM no podrán realizarse antes de 2015 – a menos que se atienda a los derechos y prioridades específicas de los pueblos indígenas en el sector de la educación.

Los objetivos del Marco de Acción de Dakar constituyen una serie de puntos destinados a resolver las dificultades específicas de los niños indígenas (las secciones dedicadas específicamente a los pueblos indígenas figuran en negritas):

- ▶ Extender y mejorar globalmente la atención y la educación a la primera infancia, especialmente **a los niños más vulnerables y desaventajados;**
- ▶ Garantizar que para 2015 todos los niños, y en particular las niñas, los que atraviesan circunstancias difíciles y **los que pertenecen a las minorías étnicas,** tendrán acceso a la educación primaria totalmente gratuita, obligatoria y de buena calidad;

Por lo tanto, la integración de las prioridades educativas de los indígenas en las Estrategias, Planes y Programas por países, en la Iniciativa Acelerada y en los Programas emblemáticos, así como en todas las intervenciones generales de ejecución y evaluación de la Educación Para Todos (EPT), es una de las prioridades imprescindibles, que exige el compromiso y la colaboración de una serie de agentes como los interlocutores indígenas y gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas, los donantes y la sociedad civil.

### **El derecho a la formación profesional**

Para los indígenas jóvenes de todo el mundo, la transición de la escuela a un trabajo decente continúa siendo un enorme desafío. El Marco de Acción de Dakar pone un énfasis rotundo en “**el acceso equitativo a programas de aprendizaje y competencias de supervivencia apropiadas**”. La OIT también hace hincapié en la formación y calificación profesional como vehículo para que los niños trabajadores adquieran competencias útiles para un empleo futuro. El Convenio núm. 169 fija normas específicas para la formación profesional.

El Convenio núm. 169 revela el doble reto de los pueblos indígenas. Por una parte, los programas de formación y calificación profesional tienen importancia crítica para las comunidades para dinamizar y continuar desarrollando sus economías y permitirles competir en pie de igualdad en un mercado laboral discriminatorio. Por otro lado, a veces los esfuerzos de formación profesional se manipulan desde el exterior, para “fabricar” alternativas a los modos de vida tradicionales que se consideran obsoletos o inviables, como la rotación de cultivos, el pastoreo y la caza y la recolección. Estas alternativas rara vez son sostenibles desde el punto de vista social, económico o medioambiental, pero suelen lograr estigmatizar los modos de vida legendarios y perturbar la transferencia tradicional de conocimientos. Dependiendo de la perspectiva que adopte, la formación profesional puede contribuir a una u otra de estas tendencias.

Claves para recordar en el diseño de programas de formación profesional para pueblos indígenas:

- ▶ **Consulta:** Es indispensable consultar a las comunidades indígenas, para garantizar que los programas no sólo no contribuyan a reforzar la discriminación, sino que respondan a las necesidades y prioridades identificadas por los propios indígenas y favorezcan el desarrollo de sus modos de vida tradicionales y de su gestión de los recursos indígenas. Ello puede significar el perfeccionamiento de prácticas basadas en conocimientos indígenas, o la introducción de competencias complementarias como técnicas de mercado, normas de calidad, métodos de negociación, aprendizaje informático, organización de autoayuda, desarrollo empresarial, prácticas comerciales, etc.
- ▶ **Instructores indígenas:** La formación vocacional debería ser idealmente impartida por instructores indígenas o si no es posible por instructores que tengan la experiencia técnica y la capacidad cultural de ganarse la confianza de los pueblos indígenas. Sobre todo, la formación debería estar orientada a la práctica e incluir intercambios, reuniones, eventos, demostraciones, viajes de estudio y otras actividades prácticas.
- ▶ **Orientada al empleo:** La formación profesional, especialmente en las zonas urbanas, debería estar integrada o ligada a las oportunidades de empleo creadas con las iniciativas de desarrollo de las empresas locales y de los gobiernos. Como señala Seabrook (2001), “muchos pequeños empresarios que emplean mano de obra infantil hacen las veces de centros de formación profesional y contribuyen a crear carreras para los jóvenes. Pero algunos son explotadores, por lo que habría que sensibilizar a la mayoría de los empleadores sobre las necesidades de los niños: el explotador debe convertirse en instructor, y verse a sí mismo como instrumento de desarrollo de los valiosos recursos humanos que tiene a su cargo”. Este es uno de los grandes desafíos pendientes.

# La formación profesional según el Convenio núm. 169

- ▶ Igualdad de oportunidades y promoción de la participación voluntaria en programas de formación profesional de aplicación general;
- ▶ La provisión de programas y medios especiales de formación cuando la formación profesional existente no responda a las necesidades especiales;
- ▶ Programas especiales de formación, basados en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados, y que serán progresivamente transferidos a estos últimos, si ellos así lo deciden.



# Educación y formación profesional

## HACER FRENTE A LAS BARRERAS A LA EDUCACIÓN

- Evaluar y verificar el acceso, inscripción, retención y logros escolares de los niños y niñas indígenas, e identificar las barreras y restricciones;
- Consultar con los pueblos indígenas para conocer sus percepciones de las barreras existentes a la educación;
- Promover y apoyar los esfuerzos por mejorar las infraestructuras escolares y facilitar el acceso a ellas;
- Respalda la ampliación de los servicios sociales básicos a las comunidades indígenas y mejorar la rendición de cuentas en relación con la prestación de los distintos servicios sociales;
- Consultar a los pueblos indígenas para determinar y promover alternativas económicas de largo plazo basadas en sus estrategias tradicionales de supervivencia;
- Asegurar que se identifique a los niños indígenas como grupo meta en los esfuerzos de alivio a la pobreza;
- Promover programas de incentivos que incluyan medidas “extra escolares”, como la distribución de alimentos, y la atención sanitaria y preescolar para niños particularmente vulnerables;
- Fomentar y apoyar una mayor participación de los padres de familia y de la comunidad;
- Identificar sistemas de aprendizaje y oportunidades educativas alternativas viables, en estrecha asociación con las comunidades y organizaciones indígenas;
- Apoyar campañas de información (por ejemplo, a través de los medios de comunicación de masas) para acrecentar la sensibilización hacia el trabajo infantil y la educación en las comunidades indígenas;
- Promover el diálogo con las comunidades indígenas para sensibilizarlas a la importancia de satisfacer las necesidades educativas de las niñas;
- Desarrollar estrategias apropiadas para facilitar y motivar que los niños, y en particular las niñas, asistan a la escuela;
- Apoyar los esfuerzos específicos de reinscripción, recuperación y nivelación, tutoría y asesoramiento para los niños trabajadores indígenas.

## **DEFENDER LOS DERECHOS ESPECÍFICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA EDUCACIÓN**

- Apoyar el fortalecimiento de capacidades y facilitar el diálogo entre los titulares de derechos indígenas y los responsables de garantizarlos, para que se respeten sus derechos a los servicios educativos y se les ofrezcan mejores servicios;
- Reforzar la capacidad de los socios indígenas de controlar la prestación de los servicios educativos y de exigir cuentas a los garantes de esa prestación;
- Facilitar el establecimiento de asociaciones de padres, comunidades educativas, consejos, etc
- Identificar las necesidades y prioridades específicas de los pueblos indígenas en materia de educación, y fomentar la educación intercultural y bilingüe;
- Promover e impulsar la concepción de cursos, materiales y programas educativos, tanto cultural como contextualmente sensibles;
- Fomentar y apoyar la formación, la contratación y la implantación de maestros indígenas;
- Favorecer sistemas de educación no formal cuando sea necesario, para que la educación sea incluyente y más coherente con las necesidades de los niños indígenas, y los niños indígenas trabajadores;
- Promover y facilitar el diálogo con quienes emplean mano de obra infantil, con las organizaciones de empleadores y con los sindicatos, para despertar conciencias, sensibilizarlos a las necesidades educativas de los niños y movilizar su apoyo;
- Fomentar medidas educativas en el sector general de la educación para reducir los prejuicios contra las sociedades y culturas indígenas;
- Aumentar la participación indígena en la planificación, ejecución y vigilancia a todos los niveles de la educación, desde los consejos escolares hasta las estrategias de la Educación Para Todos (EPT) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

## **FACILITAR EL ACCESO A UNA FORMACIÓN PROFESIONAL ADECUADA**

- Realizar evaluaciones de las necesidades en materia de competencias y formación conjuntamente con las comunidades y jóvenes (niños y niñas) indígenas, poniendo énfasis en los modos de vida tradicionales y en las oportunidades de empleo locales;
- Promover el acceso equitativo y la participación voluntaria en la educación profesional y la formación de capacidades formales; por ejemplo, mediante programas de colocación, formación en el trabajo o a través de tutores o guías, acceso al asesoramiento y servicios de apoyo a los aprendices;
- Promover la oferta de programas de formación especial e instalaciones adaptadas a las necesidades de los jóvenes indígenas incluyendo a las mujeres;
- Promover la apropiación de los indígenas con los programas especiales de formación, y respaldar sus esfuerzos para desarrollar y reforzar los cursos y programas de formación orientados a la comunidad, coherentes con el medio y las oportunidades económicas locales;
- Contratar instructores indígenas siempre que sea posible o, en su defecto, asegurarse de que tengan experiencia y sean culturalmente sensibles;
- Asegurarse que la formación esté orientada a la práctica más que a la teoría y al aula;
- Comprometer a los empresarios, a las organizaciones comunitarias, a las asociaciones de empleadores, a los sindicatos y a los organismos gubernamentales para que ejecuten conjuntamente programas de formación y de creación de empleos más apropiados;
- Despertar la conciencia de los pequeños empresarios que emplean mano de obra infantil, y sensibilizarlos sobre las necesidades de los niños en materia de condiciones de trabajo y necesidades de formación.

## PARTE III:

# Inclusión de la participación de los pueblos indígenas en el ciclo de programación

### CREAR DE UNA BASE DE CONOCIMIENTOS

#### Identificar a los niños indígenas

Identificar a los niños indígenas es un primer paso imprescindible para responder específicamente a sus derechos y necesidades, paso que muchos programas sobre el trabajo infantil no han dado aún.

El Convenio núm. 169 no define a los pueblos indígenas y tribales, pero contiene una “declaración de aplicación” que describe las características de los pueblos que el Convenio busca amparar e insiste en el principio de conciencia de la identidad. Por lo tanto, los debates sobre su definición no deberían ser obstáculo para la consideración de los derechos y necesidades específicas de los niños que pertenecen a comunidades de estas características.

#### Los principios del Convenio son válidos aún cuando se apliquen otras categorías o se usen otros términos.

Es el caso en muchos países, donde pueden utilizarse otros términos como sinónimos o sustitutos de “indígenas”, como cazadores/recolectores, pastores, nacionalidades, minorías étnicas, *adivasi* (India), *pueblos originarios* (América Latina), etc. Inclusive se puede calificar a ciertas comunidades indígenas como “marginadas”, “vulnerables” o “alejadas”. Puede también que muchos pueblos indígenas prefieran llevar el nombre que los identifica como pueblo (*Maasai*, *Lumak*, *Maya*, etc.).

#### Recopilar información y datos sobre los niños indígenas

Aunque muchas comunidades e individuos se identifican como indígenas, la falta de estadísticas básicas y fiables es una falla importante, que dificulta la evaluación de su número, situación y magnitud de sus problemas, e incluso la incidencia del trabajo infantil.

Los censos nacionales suelen subestimar su número porque no utilizan criterios adecuados de identificación. En muchos países, particularmente de Asia y África, la categoría de pueblo indígena no se reconoce o se rechaza – y, por lo tanto, no figura en las estadísticas. También el temor a la discriminación puede, en ciertos casos, impedir que los pueblos indígenas se identifiquen como tales. El número de indígenas de un determinado país puede, por lo tanto, variar enormemente de un censo a otro.

La falta de datos censales se refleja más tarde en las encuestas nacionales, incluso en las encuestas sobre trabajo infantil que pueden simplemente eludir las zonas o identidades indígenas. Es el caso de **Kenya**, donde el trabajo infantil indígena ha sido ignorado en la mayoría, cuando no en todos, los estudios realizados sobre trabajo infantil, dado que las comunidades indígenas de pastores y cazadores/recolectores están físicamente alejadas de los centros en que se toman las decisiones, y que sus ocupaciones y formas de vida tradicionales no están prácticamente reconocidas en las políticas nacionales. En **Guatemala** se llegó a conclusiones parecidas: el tema del trabajo infantil indígena no figuraba en la agenda política y poco se sabía de su magnitud, formas y consecuencias.

Recopilar información sobre los niños y el trabajo infantil indígena en un determinado país o región, por consiguiente, es un gran desafío y requiere esfuerzos específicos de la OIT-IPEC y de otros responsables de programas.

Estos esfuerzos típicamente incluirán encuestas – de las comunidades, familias, lugares de trabajo y escuelas – y otros

## El Convenio núm. 169 de la OIT abarca:

PUEBLOS TRIBALES	PUEBLOS INDÍGENAS
<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Condiciones sociales, culturales y económicas que los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional</li><li>▶ Regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por leyes y reglamentos especiales</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Descienden de poblaciones que habitaban en la región en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales</li><li>▶ Conservan algunas o todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas</li></ul>
<b>EN AMBOS CASOS, LA CONCIENCIA DE SU IDENTIDAD INDÍGENA O TRIBAL DEBERÁ CONSIDERARSE UN CRITERIO FUNDAMENTAL</b>	

métodos, como las evaluaciones rápidas<sup>3</sup>. Las intervenciones concretas para las que se necesitan datos sobre ciertas formas “invisibles” del trabajo infantil (trabajo doméstico, explotación sexual comercial) pueden requerir visitas y entrevistas a las comunidades y a familias indígenas, e inclusive a los propios niños.

Estas recopilaciones de datos – al igual que los cuestionarios y otros instrumentos – se tendrían que preparar y producir siempre en colaboración con organizaciones o personas indígenas, para garantizar que las metodologías y planteamientos utilizados se adapten al contexto local y sean culturalmente apropiados.

Todos los datos recopilados deberían desglosarse por origen étnico, sexo y edad.

### Identificar indicadores

La falta de indicadores adecuados es otro de los grandes desafíos para la elaboración de políticas, monitoreo y evaluación apropiados.

En general, se conoce muy poco de las disparidades entre los pueblos indígenas y otros sectores de la población en lo que respecta, por ejemplo, a los niveles de pobreza y a las tasas de matriculación, retención y logro en las escuelas. En la mayoría de los países no se dispone de datos desagregados, y la vulnerabilidad de los pueblos indígenas se pierde entre la media nacional. En la práctica, a menudo es necesario combinar o correlacionar diferentes conjuntos de datos (como las tasas de matriculación escolar en las zonas principalmente pobladas por pueblos indígenas) para conseguir una aproximación de la situación.

Además, los actuales indicadores no siempre son los más adecuados para capturar las especificidades de las situaciones de los pueblos indígenas; se usa, por ejemplo, el ingreso monetario como indicador del nivel de pobreza en comunidades de economía de subsistencia.

### Recomendaciones de OIT-IPEC

Los programas de trabajo infantil de la OIT-IPEC pueden contribuir a resolver estas dificultades de distintas maneras.

- ▶ A nivel de **programas**, puede hacerse asegurando la participación de los indígenas en la identificación de indicadores de monitoreo y evaluación en la fase de planificación, al igual que en el proceso mismo del monitoreo y la evaluación. Los pueblos indígenas tendrán sus propias perspectivas y percepciones y podrán, sobre esa base, identificar los indicadores de monitoreo y evaluación que corresponden mejor a la situación de sus comunidades y ofrecer un mejor reflejo de lo que sus integrantes consideran una mejoría de su situación.
- ▶ A **nivel nacional**, OIT-IPEC puede fomentar la participación de los indígenas en procesos más amplios de monitoreo y evaluación, por ejemplo, en relación con las estrategias de la Educación Para Todos (EPT), de los DELP y de los ODM.
- ▶ A **nivel internacional**, una medida adicional sería que OIT-IPEC promoviera la elaboración y uso de una lista de preguntas estandarizadas relacionadas con los pueblos indígenas en general y con el trabajo infantil indígena en particular, y la incorporara en el Programa de Información Estadística y de Seguimiento en materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la OIT-IPEC y posiblemente en los censos y encuestas nacionales. Ello permitiría establecer comparaciones entre países y regiones, y proporcionaría indicadores coherentes de monitoreo y evaluación para valorar la eficacia de los esfuerzos en materia de eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

<sup>3</sup> Véase la Guía “Guía III: Crear la Base de Conocimientos para los Programas de Duración Determinada” de la OIT-IPEC, 2002. El Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC) del IPEC ha producido distintas herramientas para la recopilación de datos, al igual que manuales, que pueden consultarse en su sitio Web: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/simpoc/guides/index.htm>.

# Crear una base de conocimientos

## IDENTIFICAR A LOS NIÑOS INDÍGENAS

- Recurrir a la conciencia de la propia identidad;
- Adaptar los procesos de identificación a las categorías regionales y nacionales como cazadores/recolectores o pastores en África, tribus catalogadas (dentro del sistema de castas) o adivasis en la India, pueblos originarios en ciertas partes de América Latina, etc.;
- Consultar y utilizar las encuestas nacionales, regionales y locales, al igual que los informes antropológicos y otros informes de investigación en las ciencias sociales, para establecer una cartografía de las identidades indígenas;
- Identificar y consultar otras fuentes complementarias de información, como organizaciones indígenas, institutos de investigación, ONG, sindicatos, maestros de escuela, iglesias, etc.;
- Elaborar el mapeo de las identidades indígenas y cotejar el solapamiento de las reducidas matrículas escolares y la alta incidencia de trabajo infantil.

### **A nivel individual y fuera de los territorios indígenas tradicionales (por ejemplo, en zonas urbanas, zonas de agricultura comercial, distritos mineros, etc.):**

- Identificar las características distintivas (lengua, vestido, etc.);
- Identificar el lugar de origen.

## RECOPIRAR INFORMACIÓN Y DATOS SOBRE LOS NIÑOS INDÍGENAS

- Consultar con los representantes indígenas las metodologías y planteamientos para la recopilación de datos;
- Asegurar que las comunidades y zonas indígenas estén incluidas en las encuestas sobre trabajo infantil gracias a su participación en los procesos de identificación y de recopilación de datos desagregados por origen étnico, sexo y edad;
- Realizar estudios de casos y encuestas que pueden servir para sensibilizar e informar sobre la ejecución de políticas y programas;

- Recopilar datos desagregados a través de muestras representativas que puedan complementar los datos censales nacionales, regionales y locales, y cotejar los datos de diferentes fuentes para lograr una aproximación a la situación real;
- Insistir en la recopilación de datos desagregados y en la investigación específica de las zonas urbanas y rurales de migración, para identificar a los niños y niñas indígenas “invisibles” y vigilar de cerca su situación;
- Asegurarse de la incorporación de datos desagregados sobre los orígenes étnicos, edades y sexo en los informes nacionales del IPEC y en las correspondientes estadísticas del SIMPOC – y promover su inclusión en las encuestas y estadísticas nacionales;
- Velar porque la recopilación e inclusión de los datos desagregados se convierta en parte integrante de las políticas globales de OIT-IPEC y del SIMPOC.

## **IDENTIFICAR INDICADORES DE MONITOREO Y EVALUACIÓN**

- Identificar y desarrollar sistemas de monitoreo adecuados junto con las comunidades indígenas beneficiarias;
- Asegurar la participación indígena en los procesos de monitoreo y evaluación locales;
- Fortalecer las capacidades de las instituciones indígenas y garantizar la participación y apropiación de los indígenas en los procesos de monitoreo y evaluación de los programas específicos de trabajo infantil;
- Identificar y desarrollar indicadores adecuados de monitoreo y evaluación, en colaboración con las comunidades indígenas afectadas;
- Promover la participación indígena en las actividades más amplias de monitoreo y evaluación como las relacionadas con las estrategias de la Educación Para Todos (EPT), de los DELP y de los ODM;
- Solicitar en que el SIMPOC elabore y utilice una lista de preguntas estandarizadas, relacionadas con los pueblos indígenas en general y con el trabajo infantil indígena en particular;
- Promover la inclusión de esta lista en los censos y encuestas nacionales.

# La consulta y la participación según el Convenio núm. 169

## EL CONVENIO NÚM. 169 ESTABLECE QUE LOS GOBIERNOS DEBERÁN:

- ▶ Consultar a los pueblos indígenas mediante **procedimientos apropiados** y a través de sus **instituciones representativas**;
- ▶ Establecer los medios a través de los cuales los pueblos indígenas puedan **participar libremente** a todos los niveles de la adopción de decisiones;
- ▶ Establecer los medios para el pleno **desarrollo de las instituciones e iniciativas de los pueblos indígenas**.

## ADEMÁS, EL CONVENIO EXIGE QUE LAS CONSULTAS DEBERÁN EFECTUARSE:

- ▶ De **buena fe**;
- ▶ De una **manera apropiada a las circunstancias**; y
- ▶ Con la finalidad de llegar a un **acuerdo** o lograr el **consentimiento**.

## PARA QUE QUEDEN CLARAS, LAS DISPOSICIONES SOBRE LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN DEBERÍAN INTERPRETARSE A LA LUZ DE LOS OTROS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL CONVENIO, QUE ESTIPULAN QUE LOS PUEBLOS INDÍGENAS TIENEN DERECHO A:

- ▶ **Decidir sus propias prioridades** en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan;
- ▶ **Controlar su propio desarrollo económico, social y cultural** y;
- ▶ Participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes de desarrollo susceptibles de afectarles directamente.

## DE MANERA GENERAL, EL CONVENIO PIDE QUE SE DESARROLLE UNA ACCIÓN COORDINADA Y SISTEMÁTICA, CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS AFECTADOS, CON MIRAS A PROTEGER SUS DERECHOS.

## Operaciones de rescate

El “rescate”, el retiro y la rehabilitación de niños indígenas para fines educativos recuerdan experiencias dolorosas para muchas comunidades indígenas, que han sufrido separaciones forzosas de sus hijos por las autoridades de bienestar social y de educación. Las políticas de retirada rápida y las “operaciones de rescate” de niños en situaciones de peligro laboral corren el riesgo de reforzar visiones similares, sobre todo en países donde las culturas y prácticas indígenas están estigmatizadas. Estas operaciones a veces las realizan agentes externos que pueden no ser plenamente conscientes de las especificidades socioculturales en juego. Colaborar directamente con las comunidades indígenas y sus organizaciones para identificar las formas apropiadas de “rescate” y “rehabilitación” es fundamental – como lo es vincularlas a las estrategias efectivas de “prevención”.

## EL DERECHO A LA CONSULTA Y A LA PARTICIPACIÓN: ESTABLECER UN DIÁLOGO

Uno de los principales causantes de la continua marginación de los pueblos indígenas es la falta de consulta y participación en la determinación de las prioridades de desarrollo y de los procesos políticos.

El espíritu de la consulta y la participación es la piedra angular del Convenio núm. 169 en la que se fundan todas las otras disposiciones. Los artículos 2 y 33 son particularmente pertinentes a este respecto. El Convenio requiere que se consulte a los pueblos indígenas en aquellas cuestiones que puedan afectarles. También pide que puedan participar de manera libre y con conocimiento de causa en los procesos de política y de desarrollo que les conciernen, de forma adaptada a sus culturas y características.

### La programación desde una perspectiva indígena

Aunque la mayoría de los proyectos y documentos políticos hacen referencia a “la consulta y a la participación”, demasiadas intervenciones siguen caracterizadas por planteamientos compartimentados, limitada apropiación comunitaria y actuaciones dirigidas desde el exterior. El resultado es que muchas comunidades indígenas sienten una considerable desconfianza por las intenciones y la pertinencia de los programas externos.

Hay incontables ejemplos de comunidades y niños que han sufrido por proyectos inapropiados, políticas insensibles y prácticas discriminatorias. No es raro ver que se identifica a los niños indígenas como grupo particularmente vulnerable para el que se planifican y ejecutan respuestas, sin antes consultar a las comunidades indígenas interesadas o a sus organizaciones representativas. Las consecuencias son que las prioridades indígenas se ignoran en la mayoría de los casos, y que los resultados esperados nunca se alcanzan.

En casos extremos, en que los pueblos indígenas han padecido de una interferencia externa despiadada, pueden incluso temer participar en nuevos programas. Esto se observó en

Guatemala, donde la reducida participación de los indígenas en los programas estaba relacionada con el prolongado conflicto armado del país y su impacto en la población indígena. En tales casos, consolidar la confianza es un primer paso indispensable para garantizar la participación.

Por otra parte, los esfuerzos realizados en materia de consultas y participación con los pueblos indígenas, basados en los principios fundamentales del Convenio núm. 169, están siendo eficaces para señalar planteamientos alternativos y soluciones globales que marcarán una notable diferencia.

Existen **múltiples puntos o niveles de entrada** en los que se puede comenzar a promover la consulta con las comunidades y organizaciones indígenas, y así facilitar la participación de los indígenas en el ciclo de los programas.

Para los programas de OIT-IPEC, que están bien definidos y en curso, pero que hasta ahora no habían tomado en consideración el trabajo infantil indígena, abrirse a esta nueva vertiente implica:

- ▶ Crear una base de conocimientos (es decir, identificar y establecer un mapeo de los niños indígenas, generar datos desagregados, etc.);
- ▶ Consultar con los pueblos indígenas para determinar las oportunidades de integrar sus prioridades en materia de educación y de trabajo infantil;
- ▶ Garantizar que los intereses indígenas formen parte de los componentes del programa; y
- ▶ Favorecer la participación indígena durante todo el proceso y dentro de las estructuras programáticas claves.

## Un enfoque alternativo

La experiencia de un proyecto INDISCO/IPEC de la OIT en Filipinas, que se ocupa del trabajo infantil en la industria minera, demostró que un planteamiento que se originó en la base, que incluía la ejecución de un programa de supervivencia culturalmente arraigado combinado con un programa de alfabetización, sensibilización cultural de organizadores y colaboradores comunitarios, reforzamiento de las estructuras de organización y liderazgo en la comunidad; había tenido resultados positivos: Se logró un mayor nivel de sensibilización de la comunidad a los riesgos de la minería; 98 niños trabajadores se negaron a volver a la mina y el 25% de ellos se reintegró a la escuela; y se plantaron 88 hectáreas de tierras comunitarias con “abaca”, lo que constituyó una fuente de ingresos para la población local (consultas de la OIT en Filipinas, 2005).



### Diálogo entre titulares y garantes de los derechos

La consulta y la participación no se deberían limitar sólo al ciclo de los proyectos. Sin embargo, en muchos países la participación y la representación equitativa de los indígenas no están automáticamente garantizadas a través de las estructuras políticas generales, los interlocutores sociales de la OIT, y los socios tradicionales en la lucha contra el trabajo infantil. Es, por tanto, crítico determinar quienes tienen la responsabilidad de proteger, promover y velar por la satisfacción de los derechos de los niños indígenas – es decir los garantes de sus derechos – y facilitar el diálogo entre ellos y los pueblos indígenas – los titulares de los derechos.

Las instituciones internacionales como la OIT-IPEC y las ONG internacionales pueden desempeñar un papel crucial, iniciando y facilitando dicho diálogo. Los recientes talleres nacionales para el diálogo, organizados en Filipinas y Kenya, son una ilustración: en ellos se reunió a representantes indígenas con un amplio espectro de representantes de la sociedad civil y de las autoridades gubernamentales, todos implicados en la lucha contra el trabajo infantil. Esos encuentros constituyeron un claro instrumento para facilitar

el conocimiento mutuo, reforzar la comprensión recíproca y determinar las vías a seguir.

Establecer este diálogo puede que requiera la creación de un entorno favorable, que seguramente implicará el fortalecimiento de las capacidades y la sensibilización tanto de titulares como de garantes de los derechos. Las consultas en Guatemala, por ejemplo, revelaron que para iniciar el diálogo entre los interesados, así como un proceso de participación que desembocara en una plataforma de acción conjunta, uno de los primeros pasos indispensables era incrementar la sensibilización de los garantes de derechos a las cuestiones relativas al trabajo infantil indígena, y por otra parte los conocimientos de los titulares de derechos sobre la legislación y políticas pertinentes a los derechos del niño. Para ello, se recomendó el uso de los medios de comunicación de masas (particularmente radio y prensa), inclusive las estaciones de radio comunitarias indígenas, para generar mayor sensibilización y conocimientos, y a estos efectos formar a los agentes de los medios de comunicación en los temas del trabajo infantil.

### TITULARES DE DERECHOS

Tienen derecho a ciertas normas, servicios y oportunidades

Incluye a los niños indígenas pero también al resto de la comunidad, es decir, padres de familia, organizaciones juveniles, autoridades tradicionales, instituciones comunitarias representativas, instituciones educativas indígenas.

### GARANTES DE DERECHOS

Tienen la responsabilidad de proteger, promover y satisfacer el cumplimiento de los derechos de los niños indígenas

Las autoridades gubernamentales en los distintos niveles son los principales garantes del respeto y defensa de los derechos de los niños indígenas. Pero también lo son varios otros agentes, como instituciones donantes, organismos de las Naciones Unidas y agentes del sector privado y de la sociedad civil como las organizaciones de empleadores y los sindicatos.

En cuanto al derecho a la educación, los garantes abarcan desde ministerios, departamentos e instituciones de formación hasta los maestros y empleadores.

Las comunidades indígenas y los padres de familia también son garantes de los derechos al desarrollo y a la escolarización de los niños indígenas.



Fotografía: Mike Kolbiefel

# Consulta, participación y dialogo

## **GARANTIZAR LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN**

- Identificar planteamientos específicos para cada país, sensibles a las diferencias de género, para la consulta y la participación, y explorar como éstos pueden realizarse y reforzarse en función de los principios del Convenio núm. 169;
- Determinar si los pueblos están lo suficientemente convencidos y preparados para la consulta y la participación, o si debería dedicarse más tiempo a reforzar esa confianza o adoptar otras medidas socio-psicológicas;
- Institucionalizar mecanismos de consulta y participación en las fases de diseño, ejecución y seguimiento de los proyectos y programas, y asegurar que se celebren consultas con los líderes indígenas, los hombres y mujeres de las comunidades y, en la medida de lo posible, con los niños indígenas;
- Prestar la debida atención a mantener la participación de hombres y mujeres indígenas a lo largo de todo el proceso del proyecto, y elaborar conjuntamente los medios prácticos para garantizar que las voces de los jóvenes y de los niños se tomen en consideración en el proceso de ejecución;
- Construir las capacidades de las comunidades y organizaciones indígenas para que puedan participar eficazmente en todos los procesos pertinentes, inclusive la supervisión de los programas y su ejecución, al igual que en su monitoreo y evaluación, para que a todos los niveles aprovechen las oportunidades de las políticas, programas y proyectos;
- Sensibilizar y fortalecer las capacidades de los interlocutores para que comprendan y apoyen la participación de los indígenas.

## ESTABLECER EL DIÁLOGO

- Apoyar y favorecer el fortalecimiento de capacidades, la sensibilización y la promoción de las cuestiones relativas al trabajo infantil entre las organizaciones de los pueblos indígenas y los garantes de sus derechos;
- Aprovechar los medios de comunicación de masas para diseminar información y sensibilizar; de ser necesario, capacitar a los agentes de los medios de comunicación en los aspectos pertinentes relacionados con el trabajo infantil indígena;
- Facilitar reuniones, talleres, etc. con titulares y garantes de los derechos para iniciar y enriquecer el diálogo entre ellos;
- Ayudar a institucionalizar la participación de los indígenas en los principales órganos nacionales y locales, encargados de la adopción de decisiones relacionadas con el trabajo infantil y la educación (foros, comités directivos, comités consultivos y otros órganos de la Educación Para Todos y de los DELP);
- Asegurarse de que los esfuerzos por promover la “participación de los niños” en los procesos de adopción de decisiones incluyan a los niños indígenas.

## COMBINAR MEDIDAS DE POLÍTICA E INTERVENCIONES DIRECTAS

La mayor parte de las iniciativas relacionadas con el trabajo infantil no cuentan con recursos suficientes para enfrentarse individualmente a todos los aspectos de pobreza, marginación y negación de los derechos de los pueblos indígenas que conducen al trabajo infantil.

Así, los Programas de Duración Determinada (PDD) de la OIT-IPEC, por regla general, combinan las intervenciones en dos niveles distintos: medidas de política, dirigidas a crear un entorno favorable a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil; e intervenciones directas, destinadas a grupos o sectores económicos entre los que prevalecen las peores formas de trabajo infantil.

La justificación de combinar ambos tipos de planteamientos es que “una actuación efectiva a menudo requerirá una serie de intervenciones complementarias en distintos sectores o terrenos” (PDD, Guía II, IPEC, 2003). Además, las medidas de política pueden contribuir a garantizar que los resultados alcanzados con los programas o proyectos serán sostenibles en el largo plazo, y que beneficiarán a otros grupos indígenas gracias a la réplica de los modelos más apropiados.

Concebir respuestas con las comunidades indígenas requiere la aplicación de ambos enfoques, medidas de políticas e intervenciones directas:

	<b>INTERVENCIONES DIRECTAS PROGRAMAS ESPECÍFICOS</b>	<b>MEDIDAS DE POLÍTICA: ESFUERZOS DE INTEGRACION</b>
<b>VENTAJAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Metas explícitas</li> <li>▶ Competencias específicas</li> <li>▶ Resultados inmediatos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Impacto considerable a todos los niveles, inclusive en el de las políticas</li> <li>▶ Sostenibilidad</li> </ul>
<b>DESVENTAJAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Impacto reducido a largo plazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Riesgo de dispersión</li> <li>▶ Falta de competencias específicas</li> <li>▶ Escasos resultados inmediatos</li> </ul>

Si bien los programas específicos pueden generar resultados inmediatos en términos de asistencia escolar y reducción del trabajo infantil, puede que se limiten a un número reducido de niños y pasen por alto los condicionantes más graves del trabajo infantil al interno de las comunidades indígenas. Contrarrestar esos condicionantes puede necesitar la incorporación de las prioridades de los indígenas en materia de desarrollo en programas más amplios que cuenten con apoyo político proporcionado por los gobiernos. Esto puede tener un impacto mayor y a más largo plazo, por ejemplo, en términos de mejoras de las políticas educativas.

### Programas específicos

Estos pueden incluir:

- ▶ Movilización de las comunidades y el fortalecimiento de capacidades de sus líderes;
- ▶ Sensibilización de los padres de familia y de las comunidades al fenómeno del trabajo infantil vs. educación;
- ▶ Respuestas rápidas, culturalmente apropiadas, a los casos de peores formas de trabajo infantil;

- ▶ Empoderamiento económico de familias seleccionadas para que puedan enviar a sus hijos a la escuela;
- ▶ Oferta de un aprendizaje basado en la educación intercultural y bilingüe con una currícula que respete y refleje las perspectivas indígenas, etc.

### Esfuerzos de intergración

Se puede definir la integración como “un procedimiento para evaluar las repercusiones en los niños trabajadores, o que corren el riesgo de serlo, de cualquier acción planificada, sea ésta legislativa, política o programática, en cualquier terreno y a todos los niveles; y una estrategia para que las inquietudes sobre el trabajo infantil formen parte integrante del diseño, ejecución, vigilancia y seguimiento de las políticas y programas en todas las esferas, - política, económica y social, - de modo que se reduzca tanto la oferta como la demanda de trabajo infantil, especialmente bajo sus peores formas”, siendo su objetivo final “lograr la total erradicación del trabajo infantil lo antes posible” (Tabatabai, 2003).

Los planteamientos de la integración incluyen:

- ▶ Sensibilización y fortalecimiento de capacidades,
- ▶ Trabajo en red de las instituciones públicas y privadas,
- ▶ Actuaciones de promoción y apoyo,
- ▶ Construcción de alianzas y consolidación del diálogo con un amplio espectro de instituciones, organizaciones, mecanismos, etc., a nivel nacional e internacional.

### Revisión de las políticas sociales

Una de las prioridades de OIT-IPEC es promover la integración del trabajo infantil dentro de las más amplias políticas sociales y, para garantizar la aplicación del Convenio núm. 182, examinar y reformar no sólo la legislación sobre el trabajo infantil sino también “otras áreas en las que la ley condiciona las causas originarias del trabajo infantil” (PDD, Guía I, IPEC, 2003).

La cuestión principal es examinar en qué medida la legislación, las políticas sociales y los programas existentes reflejan las percepciones, necesidades y prioridades de los pueblos indígenas, para determinar si son adecuadas para una inversión de los procesos de exclusión social que favorecen el trabajo infantil indígena, y si toman en cuenta las lagunas y necesidades identificadas en las medidas de política y en las intervenciones directas.

Ello incluye la revisión detallada de las políticas y legislación sociales existentes<sup>4</sup>, inclusive las leyes favorables a los indígenas, las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, las estrategias de los ODM, etc.

Esta revisión tendrá los siguientes objetivos fundamentales:

- ▶ Determinar las lagunas y las oportunidades para revisar o reforzar las políticas sociales existentes;

- ▶ Evaluar el nivel de ejecución de las políticas y programas sociales existentes; e
- ▶ Identificar las necesidades en materia de sensibilización y fortalecimiento de capacidades de los principales interesados (es decir, las instituciones gubernamentales, ONG, organizaciones indígenas, etc.) que deberán tomar en cuenta los programas contra el trabajo infantil.

Cabe destacar asimismo, que ciertas comunidades indígenas tienen su propio sistema jurídico consuetudinario. En este caso también se debería realizar un examen de sus leyes desde la perspectiva de los derechos de los niños. Esta revisión debe basarse en consultas con los pueblos indígenas, con arreglo a los artículos 2 y 33 del Convenio núm. 169 de la OIT. Estos dos artículos reclaman una acción coordinada y sistemática, en cooperación con los pueblos indígenas, con el propósito de proteger sus derechos, y que los programas que les afecten “incluyan la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados”.

El cumplimiento de estos artículos es una forma de incorporar los derechos de los pueblos indígenas en las políticas globales del Estado. En otras palabras, para que las consultas sean eficaces, específicas y adecuadas, deben formar parte de un marco más general de diálogo, consulta y participación de los pueblos indígenas a nivel de las políticas globales. Con respecto a la erradicación del trabajo infantil en las comunidades indígenas, esto significa que las directrices tienen que elaborarse en consulta con los pueblos indígenas al nivel de las políticas de planificación del Estado, de modo que esas directrices se reflejen en las intervenciones de los ministerios pertinentes (sanidad, trabajo y educación), al igual que en sus presupuestos.

## Efectos negativos de una ley positiva

En 2002, el Gobierno de Nepal promulgó una ley por la que prohibía el sistema de trabajo en servidumbre conocido como “*kamaiya*”. Si bien muchos “*ex-kamaiya*” recibieron tierras y así mejoraron su situación, miles de ellos no quedaron registrados, y se encontraron sin tierras y sin medio alguno de supervivencia. Como viven en la pobreza más absoluta, muchos se han visto obligados a enviar a sus hijos a trabajar para sus antiguos propietarios como “*kamalaris*” o esclavos domésticos. La ley estipula claramente que es ilegal poseer *kamalaris*, pues la Ley de trabajo *Kamaiya* define esa práctica como una forma de esclavitud. Sin embargo, mientras la situación de los *ex-kamaiya* sin tierras no se resuelva, el sistema *kamalaris* seguirá vigente, como respuesta de supervivencia (Rupesh Silwal, 2005).

<sup>4</sup> Para las áreas y categorías de leyes que convendría analizar, véase: IPEC: Manual de planificación de la acción de los programas de duración determinada (PDD), Guía IV. (OIT, Ginebra, 2003).

## *principios rectores*

# Combinar planteamientos de intervenciones directas y de medidas de política

### PLANTEAMIENTOS DE INTERVENCIONES DIRECTAS

- Fortalecer las competencias y potenciar a las comunidades para que puedan identificar las fortalezas, debilidades y oportunidades de enfrentarse al trabajo infantil junto con los garantes de sus derechos;
- Promover el diálogo, la planificación colectiva y la participación institucionalizada de las comunidades y organizaciones indígenas, y de los otros interlocutores sociales locales y garantes de sus derechos (evitando las actuaciones compartimentadas);
- Adoptar las perspectivas de desarrollo de los indígenas, así como las iniciativas ya existentes como punto de partida, en lugar de imponer programas y actividades de “trabajo infantil” rígidas;
- Crear mecanismos para favorecer la apropiación comunitaria antes de proceder a la ejecución.

### PLANTEAMIENTOS DE MEDIDAS DE POLÍTICA

- Evaluar las repercusiones de toda acción planificada – incluso los más vastos planes de desarrollo económico – en las comunidades y en los niños trabajadores indígenas;
- Fortalecer las capacidades de los pueblos indígenas para participar en debates y decisiones de política económica y desarrollo en su sentido más global;
- Establecer un diálogo crítico con los representantes gubernamentales y otros agentes institucionales, con objeto de introducir o intensificar una perspectiva indígena en los marcos políticos y en los programas de educación, trabajo infantil y políticas sociales generales (como la salud) que afecten a los niños indígenas;
- Garantizar que los representantes indígenas participen, y que las percepciones y opiniones de los indígenas se tomen en consideración, en los DELP, en los ODM y en otros marcos políticos;
- Concebir y ejecutar, junto con los representantes indígenas, estrategias de movilización social para sensibilizar sobre el trabajo infantil indígena;
- Facilitar y fomentar el diálogo entre los titulares de derechos, los responsables de la adopción de políticas y decisiones, las asociaciones de empleadores, los sindicatos, etc. para sensibilizarlos y comprometerlos con la causa;

- Entrar en contacto y establecer alianzas con los agentes institucionales pertinentes para realizar intervenciones específicas (por ejemplo, respaldar las reformas educativas, los sistemas de educación no formal, etc.);
- Informar y, de ser necesario, pedir apoyo a los organismos internacionales relevantes como el Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial.

## **UNA REVISIÓN PARTICIPATIVA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES**

- Consultar y contar con la participación de los representantes indígenas en este proceso de revisión; de ser necesario, fortalecer las capacidades de las organizaciones indígenas para que participen eficazmente en todos los procesos apropiados;
- Verificar el nivel de conocimientos de los garantes de los derechos (instituciones gubernamentales, ONG, etc.) en lo que respecta a la legislación, políticas y programas pertinentes; si procede, proporcionarles información y formación;
- Realizar un inventario de los tratados y convenios internacionales ratificados, y evaluar su cumplimiento;
- Analizar las leyes, decretos, ordenanzas, etc. relevantes, a nivel nacional y local y, si procede, las leyes indígenas consuetudinarias que directa o indirectamente tienen un impacto en los niños indígenas y sus derechos, y sobre todo en el trabajo infantil;
- Evaluar la relevancia de las políticas y programas sobre cuestiones indígenas, trabajo infantil y políticas sociales globales desde la perspectiva de los derechos de los niños indígenas, e identificar las principales lagunas (acceso a la atención sanitaria, reglamentos laborales, política educativa, etc.);
- Determinar las posibles barreras y restricciones al cumplimiento de la legislación favorable a los indígenas;
- Tomar en consideración las perspectivas y valoraciones indígenas de la aplicación de los derechos de los niños indígenas;
- Respaldar y fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para que presenten y defiendan sus opiniones;
- Evaluar la capacidad de los titulares y de los garantes de los derechos para ejecutar las políticas y programas favorables a los niños indígenas;
- Identificar las oportunidades de reforzar o revisar las políticas y los programas, al igual que su ejecución, en función de los derechos de los niños indígenas;
- Promover el diálogo entre los interesados y los representantes de los indígenas.



Fotografía: Christian Ermi

## ELEGIR A LOS SOCIOS EJECUTORES

En la práctica, los programas de trabajo infantil suelen ser diseñados y ejecutados por organismos gubernamentales y ONG. Empero, en el caso del trabajo infantil indígena, se

corre un alto riesgo de minar la legitimidad y la capacidad de las instituciones de los propios pueblos indígenas si no se las involucra en las estrategias de ejecución empleadas.

### La ejecución a través de las organizaciones indígenas

Uno de los puntos de partida críticos es diseñar el organigrama de las organizaciones indígenas e instituciones tradicionales, sus mandatos y capacidades. Sin un mapeo adecuado se corre el riesgo de pasar por alto ciertas estructuras indígenas existentes, particularmente sus instituciones no formales. En algunos casos, pueden haber instituciones que compitan entre sí, pero el reto es buscar la complementariedad entre los distintos niveles y tipos de estructuras y organizaciones indígenas.

**Comprometerse abiertamente** con todas las partes interesadas indígenas, para valorar los desafíos del trabajo infantil indígena es, por consiguiente, el primer paso para gradualmente estructurar sus funciones, condiciones de representatividad, intereses y capacidades respectivas.

La identificación y valoración de los interesados indígenas implican la consideración de la serie de elementos claves descritos a continuación:

<b>ELEMENTOS PRINCIPALES</b>	<b>ORGANIZACIÓN</b>
<b>MANDATO Y CONDICIÓN DE REPRESENTATIVIDAD</b>	Por ejemplo, autoridad tradicional, ONG independiente, organización paraguas, organismo gubernamental encargado de la educación indígena, institución representativa de la localidad o de la comunidad, etc.
<b>OBJETIVO PRINCIPAL</b>	Por ejemplo, atención sanitaria primaria, educación bilingüe, eliminación del trabajo infantil en el sector minero, etc.
<b>TIPOS DE INTERVENCIONES</b>	Por ejemplo, cabildeo a nivel nacional, desarrollo comunitario, investigaciones políticas, formación, etc.
<b>EXPERIENCIA CON EL TRABAJO INFANTIL Y LA EDUCACIÓN</b>	Por ejemplo, ejecución de iniciativas docentes básicas en las comunidades, contribución al diálogo sobre los DELP, etc.
<b>ACTITUDES Y EXPERIENCIAS CON LAS COMUNIDADES</b>	Por ejemplo, antiguas relaciones de trabajo con instituciones comunitarias en las respectivas regiones.
<b>CAPACIDAD DE ORGANIZACIÓN</b>	Por ejemplo, número, composición étnica y de género y competencias del personal, categoría de miembros, capacidad de ejecución de proyectos, presencia en las diferentes regiones, competencia administrativa, experiencia de trabajo con organismos gubernamentales e internacionales y con pueblos indígenas, y en temas de género.
<b>DEFICIENCIAS EN LAS COMPETENCIAS</b>	Por ejemplo, competencia técnica limitada, escasez de personal y de presupuestos operativos, falta de sensibilidad y de apoyo político, etc.

IPEC ha adquirido cada vez más experiencia en trabajar directamente con organizaciones indígenas como agencias ejecutoras de proyectos. Estos proyectos están especialmente dirigidos a responder a un conjunto específico de desafíos locales en materia de trabajo infantil y de educación, identificados en una región o sector determinados. Colaborar con estructuras y organizaciones responsables de la adopción de decisiones a nivel local puede representar el punto de partida natural para garantizar que los indígenas se identifiquen con el proceso, mientras que trabajar con organizaciones indígenas regionales, nacionales o de tipo ONG puede constituir un apoyo técnico intermediario a tal proceso. Además, también hay excelentes oportunidades de colaborar con las organizaciones indígenas a nivel de las políticas.

El fortalecimiento de competencias será sin duda uno de los elementos fundamentales en el proceso, ya que muchas organizaciones indígenas poseen una capacidad de ejecución relativamente baja y se apoyan y dependen excesivamente de unos cuantos individuos.

### **Trabajar con instituciones no indígenas**

Puede que no siempre se encuentren organizaciones o instituciones indígenas con la capacidad inmediata de emprender un proyecto sobre el trabajo infantil y la educación. En la práctica, muchos proyectos “indígenas” están siendo ejecutados por ONG y otras instituciones externas no indígenas.

Esta situación no está exenta de riesgos. Uno de ellos es que estas instituciones externas puedan querer justificar su propia presencia continuada, en lugar de fortalecer

las capacidades de las instituciones y de los garantes de derechos indígenas que eventualmente podrían tomar su lugar y asumir sus responsabilidades.

Otro de los peligros es ignorar la capacidad existente entre los indígenas, como es el caso de las autoridades tradicionales, cuando se trata de identificar a un organismo que pueda realizar todo el trabajo (sobre todo en vista de los calendarios de muchos proyectos internacionales). El idioma también puede ser un escollo, especialmente en regiones en las que se hablan diversas lenguas indígenas. Por último, también puede existir una considerable desconfianza entre las comunidades indígenas y ciertas instituciones externas.

Se podrían evitar estos problemas identificando y evaluando las instituciones externas mediante consultas con las comunidades indígenas. Esa valoración podría realizarse siguiendo los elementos del recuadro 2, pero también se tendría que entrar en otras áreas específicas de preocupación, como la posibilidad de que cuenten con colaboradores que sean indígenas, o de que conozcan las lenguas indígenas de las comunidades interesadas, así como la actitud general de las instituciones elegidas hacia los pueblos indígenas.

Trabajar con instituciones no indígenas exige además que el diseño del proyecto incluya el fortalecimiento de capacidades de los interesados indígenas y estrategias de salida para el socio no indígena, de manera que se facilite su gradual substitución por los interesados indígenas. El diseño del proyecto debería también garantizar que las comunidades participen en todas las actividades de adopción de decisiones, monitoreo y seguimiento del proyecto.



# Trabajar con los socios

## **EJECUTAR CON LOS SOCIOS INDÍGENAS**

- Realizar un mapeo detallado de las estructuras y organizaciones indígenas existentes;
- En la medida de lo posible, elegir organizaciones indígenas como agencias ejecutoras;
- Empezar evaluaciones de las capacidades necesarias e incluir su fortalecimiento como elemento integrante del diseño del proyecto.

## **EJECUTAR CON INSTITUCIONES NO INDÍGENAS**

- Colaborar con las autoridades o comunidades indígenas para identificar a las instituciones externas;
- Convenir con las autoridades o comunidades indígenas el papel y responsabilidad de las instituciones externas en las actividades, proyectos y programas definidos por la comunidad;
- Asegurarse de que las instituciones externas cuentan con las competencias suficientes y adecuadas (en términos de conocimientos, composición del personal, lenguas y actitudes) para comprometerse con los hombres, mujeres, jóvenes y niños indígenas;
- Cuando la capacidad indígena sea reducida, promover la ejecución conjunta, centrándose en el fortalecimiento de capacidades de los indígenas, de manera que vayan asumiendo gradualmente las competencias, teniendo estrategias de salida claras para las agencias ejecutoras;
- Garantizar la representación, participación y voz de los indígenas en todo el proceso de los proyectos: en la adopción de decisiones, monitoreo, seguimiento y evaluación.

## PARTE IV:

# Para mayor información

### INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LOS DERECHOS DE LOS INDÍGENAS

**El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII)** es el órgano principal de las Naciones Unidas para tratar las cuestiones indígenas y ofrece un espacio crítico para la participación y el diálogo de los indígenas. Su sitio Web contiene una base de datos con recomendaciones sobre cuestiones indígenas como el desarrollo económico y social, la cultura, el medioambiente, la educación, la salud y los derechos humanos: [www.un.org/esa/socdev/uunpfii/](http://www.un.org/esa/socdev/uunpfii/)

**El Portal de desarrollo sobre cuestiones indígenas** contiene muchas referencias divididas por temas fundamentales como la educación, el desarrollo y los derechos: <http://topics.developmentgateway.org/indigenous>

El **sitio Web de la OIT** sobre los pueblos indígenas ofrece gran riqueza de información sobre las normas de la OIT, las actividades de cooperación técnica en diferentes países y publicaciones, incluyendo una guía del Convenio núm. 169, al igual que una serie de estudios por países y sobre políticas. El Convenio núm. 169 está disponible en varios idiomas. Muchos de estos documentos pueden descargarse como archivos PDF. El sitio tiene enlaces con varios proyectos de la OIT con los pueblos indígenas, tales como el Proyecto para Promover el Convenio núm. 169 de la OIT (PRO 169) y el Programa Interregional para Apoyar la Autosuficiencia de los pueblos Indígenas y Tribales a través de cooperativas y organizaciones de autoayuda (INDISCO): <http://www.ilo.org/indigenous>

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene un sitio Web especial sobre cuestiones indígenas, que incluye enlaces con el Relator Especial sobre Cuestiones Indígenas, documentos sobre actividades de las Naciones Unidas tales como el Día de Discusión del CDN sobre los Niños Indígenas y el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas: <http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/index.htm>

La Organización de Estados Americanos (OEA) dispone de un sitio Web especial sobre los pueblos indígenas y el Proyecto Americano de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: [http://www.oas.org/OASpage/Inter-American\\_System.asp](http://www.oas.org/OASpage/Inter-American_System.asp)

Varios organismos donantes multilaterales y bilaterales, incluso el Banco Mundial y la Unión Europea, cuentan con políticas institucionales y sitios Web relacionados con cuestiones indígenas:

- ▶ **Banco Mundial:** [www.banquemondiale.org](http://www.banquemondiale.org)
- ▶ **Comisión de la UE:** <http://europa.eu.int>
- ▶ **Banco Interamericano de Desarrollo:** <http://www.iadb.org>.
- ▶ **Banco Asiático de Desarrollo:** <http://www.adb.org>.

El **Banco Interamericano de Desarrollo** alberga una base de datos sobre legislación indígena que permite una búsqueda temática, por ejemplo, sobre educación, derechos de la familia y lenguas: [http://www.iadb.org/sds/ind/index\\_ind\\_e.htm](http://www.iadb.org/sds/ind/index_ind_e.htm).

## PUEBLOS INDÍGENAS Y SUS ORGANIZACIONES

Muchos pueblos indígenas no tienen acceso a los medios modernos de comunicación y, por tanto, son poco asequibles. Por otra parte, existen actualmente muchas organizaciones y federaciones locales, nacionales y regionales que pueden facilitar mejores contactos con las comunidades. Se puede lograr una mejor información sobre un país determinado a través de consultas con las organizaciones indígenas y los organismos gubernamentales apropiados. Otras publicaciones y documentación de organizaciones regionales y de ayuda (como el anuario "The Indigenous World", publicado por el Grupo de Trabajo Internacional sobre Asuntos Indígenas) también contienen informaciones útiles.

Además, se han creado varias redes **regionales e internacionales** que pueden servir de puntos de acceso para otros contactos. Resulta imposible ofrecer una lista exhaustiva de estas organizaciones, pero algunas de las principales referencias son:

- ▶ **The Aboriginal Canada Portal (ACP):**  
[www.aboriginalcanada.gc.ca](http://www.aboriginalcanada.gc.ca)
- ▶ **Indigenous Peoples of Africa and the San People:**  
[www.san.org.za](http://www.san.org.za)
- ▶ **Tebtebba Foundation (Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education):** [www.tebtebba.org](http://www.tebtebba.org)
- ▶ **NEFIN (Nepal Federation of Indigenous Nationalities):**  
[www.nefin.org.np](http://www.nefin.org.np)
- ▶ **Indian Law Resource Centre:** [www.indianlaw.org](http://www.indianlaw.org)
- ▶ **Centro por los Derechos de los Pueblos Indígenas de Meso y Sudamérica - The South and Meso American Indian Rights Center (SAIIC):**  
[www.saiic.nativeweb.org](http://www.saiic.nativeweb.org)
- ▶ **Consejo Internacional de los Tratados Indios-International Indian Treaty Council:**  
[www.treatycouncil.org](http://www.treatycouncil.org)
- ▶ **Red Indígena - Indigenous Information Network:**  
[www.redindigena.net](http://www.redindigena.net)
- ▶ **European Network for Indigenous Australian Rights (ENIAR):** [www.eniar.org](http://www.eniar.org)
- ▶ **European Network, International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of Tropical Forests:**  
[www.international-alliance.org](http://www.international-alliance.org)
- ▶ **The Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee (IPACC):** [www.ipacc.org.za](http://www.ipacc.org.za)
- ▶ **Asia Indigenous Peoples Pact:** [www.aippfoundation.org](http://www.aippfoundation.org)
- ▶ **Pacific Concerns Resource Centre (PCRC):**  
[www.pcrc.org.fj](http://www.pcrc.org.fj)
- ▶ **Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica:** [www.coica.org.ec](http://www.coica.org.ec)
- ▶ **Caribbean Amerindian Centrelink, CAC:**  
[www.centrelink.org/](http://www.centrelink.org/)
- ▶ **The Arctic Network for the Support of the Indigenous Peoples of the Russian Arctic (ANSIPRA):**  
[www.npolar.no/ansipra](http://www.npolar.no/ansipra)
- ▶ **Russian Association of Indigenous Peoples of the North - RAIPON:** [www.raipon.org](http://www.raipon.org)
- ▶ **The Resource Centre for the Rights of Indigenous Peoples (Saami people):** [www.galdu.org/english/](http://www.galdu.org/english/)
- ▶ **Forest Peoples Programme:** [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org)
- ▶ **Grupo de Trabajo Internacional sobre Asuntos Indígenas**  
[www.iwgia.org](http://www.iwgia.org)
- ▶ **Minority Rights Group:**  
[www.minorityrights.org](http://www.minorityrights.org)

Los sitios Web de las organizaciones de ayuda tienen enlaces con organizaciones indígenas así como con otras fuentes:

## EL TRABAJO INFANTIL EN GENERAL Y ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Sobre el **trabajo infantil en general**, la OIT-IPEC publicó en 2002 un manual en cinco volúmenes para los Programas de Duración Determinada de Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

- ▶ *Guía I: Como Utilizar el Manual de planificación de la Acción de los Programas de Duración Determinada. Ginebra: OIT/IPEC*
- ▶ *Guía II: Programas de Duración Determinada para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil – Introducción. Ginebra: OIT/IPEC*
- ▶ *Guía III: Crear la Base de Conocimientos para los Programas de Duración Determinada. Ginebra: OIT/IPEC.*
- ▶ *Guía IV: Policy Choices and Programme Intervention for Time-Bound Programmes. Ginebra: OIT/IPEC.*

Pueden obtenerse en Internet: [www.ilo.org/public/english/standards/ipec/themes/timebound/map.htm](http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/themes/timebound/map.htm)

También en 2002, la OIT publicó una guía práctica del Convenio No. 182: *Prohibición de las peores formas de trabajo infantil* – “A practical guide to ILO Convention No.182” - Está disponible en Internet en: [www.ilo.org/public/english/standards/ipec/publ/ipu\\_2002\\_gb\\_web.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/publ/ipu_2002_gb_web.pdf)

El **Instituto Interamericano para la Infancia** es una organización especializada de la OEA para cuestiones relacionadas con la infancia, incluyendo la trata y el trabajo infantil: <http://www.iin.oea.org>.

La **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos** (Santiago, Chile) y **UNICEFTACRO** (Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Panamá) ha publicado recientemente una Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2004) en los idiomas originales. Esta publicación recoge todas las observaciones finales del Comité, desde 1993 hasta 2004, relativas a los países de habla hispana en español (incluyendo Brasil), a los países de habla inglesa en inglés, y a los países de habla francesa en francés. Está disponible en: <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>

En cuanto al **trabajo infantil entre los pueblos indígenas**, el **Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (UNPFII)** eligió a “los niños y los jóvenes indígenas” como tema especial de su Segundo período de sesiones en 2003. Los informes de esa sesión se pueden descargar desde: [www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/session\\_second.html](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/session_second.html)

Una reciente publicación del **UNPFII** “SPEAK UP” – un folleto sobre Los Niños Indígenas, la Juventud y el Foro Permanente puede descargarse de: [www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/children.html](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/children.html)

Se dispone también de un número creciente de estudios y encuestas sobre el trabajo infantil indígena en lugares específicos, en su mayoría no publicados (Nepal, el Amazonas peruano, trabajo infantil indígena urbano, Chiang Mai, Tailandia, la trata en el Sudeste Asiático, análisis de situaciones en Filipinas y Kenya, estudios de casos de la Cordillera y Mindanao, Filipinas y estudios de caso en Guatemala, Honduras y Panamá).

Además, ciertas evaluaciones del trabajo infantil por sectores específicos contienen algunos datos étnicos desagregados (Nepal, Ecuador, Guatemala). Asimismo, ciertos estudios sobre el trabajo forzoso (como, Perú, Bolivia y la India) ofrecen documentación pertinente.

Se puede solicitar información detallada adicional al IPEC: [ipec@ilo.org](mailto:ipec@ilo.org)

### PARA UNA PERSPECTIVA GENERAL, VÉASE:

**Larsen, Peter Bille. 2003:** *Assessing child labour and education challenges among indigenous and tribal children*. Document de travail de IPEC & INDISCO. Genève : Bureau international du Travail.

**UNICEF. 2004 :** “Ensuring the rights of indigenous children”. *Innocenti Digest*, 11.

### ESTUDIOS POR PAÍSES:

La **Academia Nacional del Trabajo de Nepal** ha elaborado un conjunto de informes sobre el trabajo infantil en Nepal, que contienen datos sobre el trabajo infantil entre los pueblos indígenas. [www.labournepal.org](http://www.labournepal.org)

**ILO/IPEC Nepal** ha publicado una serie de evaluaciones rápidas sobre trabajo infantil que se encuentran disponibles en: [www.ilo.org/childlaboursa](http://www.ilo.org/childlaboursa)

**Kumar, Bal et al. 2002:** *Child Labour in the Nepalese Carpet Sector: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC.

**Suwal, Bhim Raj. 2002:** *Internal Trafficking Among Children and Youth Engaged in Prostitution in Nepal*. ILO-IPEC (TICSA), No. 3.

**Kumar, Bal et al. 2001:** *Nepal: Trafficking in Girls with Special Reference to Prostitution: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC, No. 2.

**Kumar, Bal et al. 2001:** *Nepal: Situation of Ragpickers: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC, No. 4.

**Sharma, Shiva et al. 2001:** *Nepal: Situation of Domestic Child Labourers in Kathmandu: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC, No. 3.

**Sharma, Shiva et al. 2001:** *Nepal: Bonded Child Labour Among Child Workers of the Kamaiya System: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC, No. 5

**Negrón, Miriam Salazar. 2005:** *Trabajo Infantil y Pueblos Originarios en Chile – Experiencia en zonas aymara y mapuche*. Santiago, Chile: OIT/ILO and Colegio de Profesores de Chile A.G.

## APROPIACIÓN COMUNITARIA, PARTICIPACIÓN Y CONSULTAS

Los planteamientos eficaces de participación y consulta dependen de su propio contexto y necesitan documentación, el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, así como los mecanismos que propongan las organizaciones indígenas. Los debates de política internacional sobre lo que constituye una participación, un consentimiento adecuados (véase el UNPFII) y las directrices constituyen referencias útiles, como lo son las experiencias concretas de los proyectos y los estudios de casos. Aprender de otros esfuerzos gubernamentales e internacionales a institucionalizar la participación y la consulta puede requerir consultar la literatura de otros sectores, como la gestión de recursos naturales, el alivio de la pobreza y la las políticas de gobierno. Véase:

**DANIDA. 2004:** *Carpeta de herramientas: Prácticas recomendadas para incluir a los pueblos indígenas en el apoyo a los programas por sectores*. Ministerio Danés de Asuntos Exteriores (puede solicitarse la publicación al Centro danés de Información Estatal:

<http://www.danida-publikationer.dk>

## MODOS DE VIDA TRADICIONALES, POBREZA Y DESARROLLO

Los siguientes sitios Web de los bancos multilaterales disponen de numerosos análisis sobre la pobreza, por países y por regiones, así como publicaciones sobre cuestiones indígenas:

▶ **Banco Asiático de Desarrollo (BAD):**  
[www.adb.org/IndigenousPeoples/default.asp](http://www.adb.org/IndigenousPeoples/default.asp)

▶ **Banco Interamericano de Desarrollo (BID):**  
[www.iadb.org/](http://www.iadb.org/)

▶ **Banco Mundial:** [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**PRO 169** ha publicado una serie de estudios de casos sobre los DELP:

**Chhim, Kristina. 2005:** *Indigenous and Tribal Peoples and Poverty Reduction Strategies in Cambodia*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

**Bhattachan, K., y S. Webstern. 2005:** *Indigenous Peoples, Poverty reduction and Conflict in Nepal*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

**Tchoumba, Belmond. 2005:** *Indigenous and Tribal Peoples and Poverty reduction Strategies in Cameroon*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

### Otras publicaciones útiles:

**Bee, Faustine K., Mathew L.N. Diyamett, Esther N. Towo. 2002:** *Challenges to Traditional Livelihoods and Newly Emerging Employment Patterns of Pastoralists in Tanzania*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

**Feiring, Birgitte et MRG Partners. 2003:** *Indigenous Peoples and Poverty: The Cases of Bolivia, Guatemala, Honduras and Nicaragua*. Macro-Study. Londres : Minority Rights Group International.

**Hall, Gillette and Harry Anthony Patrinos. 2005:** *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-200*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

**Thomas, V. (ed.). 2001:** *Traditional occupations of Indigenous and Tribal Peoples: Emerging Trends*. Proyecto para Promover la Política de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

**Tomei, Manuela. 2005:** *Indigenous and Tribal Peoples: An Ethnic Audit of Selected Poverty Reduction Strategy Papers*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

## PUEBLOS INDÍGENAS Y EDUCACIÓN

Mucho se ha escrito sobre los pueblos indígenas y la educación. Por su parte, los pueblos indígenas han hecho diversas declaraciones a nivel nacional e internacional, como las siguientes:

**Tagum Declaration. 2005.** Mindanao Forum on Indigenous Peoples' Education and Learning Systems, Tagum, Davao del Norte, Filipinas, 15 – 17 de agosto.

**The Coolangatta Statement on Indigenous Peoples' Rights in Education. 1999.** Hilo, Hawai, 6 de agosto.

### Otros estudios recientes también merecen mención:

**Bando G., Rosangela, Luís F. Lopez-Calva y Harry Anthony Patrinos. 2005:** *Child Labor, School Attendance, and Indigenous Households: Evidence from México*. Washington, DC: Documento de trabajo 3487 sobre Investigaciones Políticas del Banco Mundial.

**King, Linda & Sabine Schielmann. 2004.** *The challenges of indigenous education: practice and perspectives*. Paris; UNESCO.

**Stavenhagen, Rodolfo. 2005:** Derechos Humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Cuarto informe temático anual, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, E/CN.4./2005/88.

**IWGIA. 2005:** "Indigenous peoples and education". *Indigenous Affairs*, 1/05. Copenhague: Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas.

**Tomasevski, Katarina. 2004.** *Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple*. Bangkok: Oficina de la Educación para Asia y el Pacífico, UNESCO.

El portal de **UNESCO** sobre la diversidad cultural y lingüística en la educación tiene enlaces interesantes con marcos normativos, sitios Web sobre lenguas en vía de desaparición, directrices y una base de datos sobre derechos lingüísticos y legislación pertinente:

<http://www.unesco.org/most/ln2lin.htm>

Véase también **The Endangered Languages Programme**, un repertorio de prácticas recomendadas para la conservación de las lenguas indígenas:

[www.unesco.org/endangeredlanguages/goodpractices](http://www.unesco.org/endangeredlanguages/goodpractices)

**Terra Lingua** defiende la protección, conservación y restauración integrada de la diversidad biológica y cultural de la vida – la diversidad biológica, cultural y lingüística de nuestro planeta. De su sitio Web se puede descargar y consultar información adicional sobre la diversidad lingüística, perspectivas indígenas sobre las lenguas: <http://www.terralingua.org/>

## LISTA DE REFERENCIAS

- Bando G., Rosangela, Luis F. Lopez-Calva and Harry Anthony Patrinos. 2004:** *Child Labor, School Attendance, and Indigenous Households: Evidence from Mexico*. UNICEF/UCW.
- Budaeng, Kwanchewan, Panadda Boonyasaranai and Prasit Leepreecha. 2001:** *Study on the socio-economic vulnerability of urban-based tribal peoples in Chiang Mai and Chiang Rai*. Draft report for the International Labour Office. Chiang Mai, Thailand: Center for Ethnic Studies and Development, Social Research Institute, Chiang Mai University.
- Development gateway. 2004:** *When Citizenship is Denied to Indigenous Children: The Hill Tribes of Southeast Asia*. 12 de noviembre de 2004
- Hall, Gillette and Harry Anthony Patrinos. 2005:** *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994 – 2004*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Hays, Jennifer. 2004:** Indigenous Rights in Education: The San of Southern Africa in Local and Global Contexts. In *Indigenous Peoples' Rights in Southern Africa*. Ed. Robert K. Hitchcock and Diana Vinding. Copenhagen: IWGIA
- IPEC. 2002:** Guía I: *Como Utilizar el Manual de planificación de la Acción de los Programas de Duración Determinada*. Ginebra: OIT
- Guía II: *Programas de Duración Determinada para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil – Introducción*. Ginebra: OIT
- Guía III: *Crear la Base de Conocimientos para los Programas de Duración Determinada*. Ginebra: OIT.
- Guía IV: *Policy Choices and Programme Intervention for Time-Bound Programmes*. Ginebra: OIT.
- Indian and Northern Affairs Canada. 2003:** Education Program Reports, [www.ainc-inac.gc.ca/ps/edu/rep03/edu\\_e.pdf](http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/edu/rep03/edu_e.pdf)
- Larsen, Peter Bille. 2003:** *Assessing child labour and education challenges among indigenous and tribal children*. Working Paper IPEC & INDISCO. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Kujur, Joseph M. and Jha Vikas. 2005:** *Women Tribal Domestic Workers in Delhi. A study of Deprivation and Migration*. New Delhi: Christian Aid and Indian Social Institute.
- Kumar, Bal et al. 2001:** *Nepal: Trafficking in Girls with Special Reference to Prostitution: A Rapid Assessment*. ILO-IPEC, No. 2.
- Martínez, Miguel Alfonso. 2000:** *Review of developments: Indigenous children and youth, item 4*. Working Group on Indigenous Populations, Report: E/CN4/Sub.2/2000/24.
- Negrón, Miriam Salazar. 2005:** *Trabajo Infantil y Pueblos Originarios en Chile – Experiencia en zonas aymará y mapuche. Santiago, Chile: OIT/ILO y Colegio de Profesores de Chile A.G.*
- Oficina Internacional del Trabajo. 2000:** *Manual sobre el Convenio de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales*. Proyecto para promover la política de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales. Ginebra: OIT.
- Plant, Roger, 1998.** *Issues in Indigenous Poverty and Development*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- **2001.** *Indigenous Peoples, Ethnic Minorities and Poverty Reduction*. (Borrador de trabajo). Manila: Banco Asiático de Desarrollo.
- Psacharopoulos, G. and HA Patrinos, (eds). 1994:** *Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis*. Washington, DC: Banco Mundial.

**Ram Krishna Sharma. 2001:** *Child Labour Study in Dharan. Kathmandu:* National Labour Academy-Nepal/UNICEF.

**Rupesh, Silwal. 2005.** Nepal bounded laborers free but homeless.... Ohmy News, 7 de mayo de 2005. Del sitio Web "Nepal and Himalayan Studies": [www.nepalresearch.org](http://www.nepalresearch.org)

**Sanchez Muñozhierro, L.. 1996:** La familia jornalera: seno del niño en situación especialmente difícil. En *El Trabajo Infantil en Mexico*. Ed. Brizzio de la Hoz, A. Ciudad de México: Universidad Veracruzana, UNICEF y OIT.

**Seabrook, Jeremy. 2001:** *Children of Other Worlds. Exploitation in the Global Market.* Londres, Sterling Virginia: Pluto Press.

**Siddiqi, Faraaz and Harry Anthony Patrinos. 1995:** *Child labor: issues, causes and interventions.* Human Capital Development and Operations Policy, HCO: Documento de trabajo No.56. Washington, D.C.: Banco Mundial.

**Skoufias, Emmanuel, and Susan Parker. 2001:** Conditional Cash Transfers and their Impact on Child Work and School Enrollment: Evidence from the Progresá Programme in Mexico. *Economía* 2(1): 45-96.

**Tabatabai, Hamid. 2003:** *Mainstreaming Action Against Child Labour in Development and Poverty Reduction Strategies.* Paper IV/ I. Ginebra: OIT/IPEC.

**Tchoumba, Belmond. 2005:** *Indigenous and Tribal Peoples and Poverty Reduction Strategies in Cameroon.* ebra: Oficina Internacional del Trabajo.

**WIPCE. 1999:** "The Coolangatta Statement: On Indigenous Peoples' Rights in Education". Ratificada por la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas sobre la Educación en Hilo, Hawai. <http://www.fnahec.org/wipce2002/>

## **EL PROYECTO PARA PROMOVER LA POLÍTICA DE LA OIT SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES (PRO 169)**

Oficina Internacional del Trabajo  
4, route des Morillons  
CH 1211 Ginebra 22  
Suiza

Tel: + 41 (0) 22 799 7556  
Fax: + 41 (0) 22 799 6344  
Correo electrónico: PRO169@ilo.org

## **PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (IPEC)**

Tel: + 41 (0) 22 799 8181  
Fax: + 41 (0) 22 799 8771  
Correo electrónico: ipec@ilo.org

[www.ilo.org/indigenous](http://www.ilo.org/indigenous)

[www.ilo.org/ipec](http://www.ilo.org/ipec)

